

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 1129

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ACCAME, ANDÒ, CONTE CARMELO, ACHILLI, DI VAGNO
BASSANINI, FELISETTI, NONNE, AMODEO, COVATTA,
CASALINUOVO, SALADINO, CARPINO**

Presentata l'11 dicembre 1979

Norme sul rapporto di lavoro marittimo

ONOREVOLI COLLEGHI! — Senza voler risalire troppo indietro, sembra opportuno fare qualche riferimento storico, sia sull'ambiente dove si svolge il lavoro marittimo sia sul tessuto sociale dal quale, di massima, discendono le categorie in esso impegnate. Prima dell'unificazione d'Italia si potevano distinguere tre distinte marinerie: quella genovese (forse la più prestigiosa), quella napoletana (nota per la sua maestria e forse tecnologicamente più avanzata, se si considera che il primo piroscampo italiano ed il primo bacino di carenaggio ebbero vita nel Regno delle due Sicilie) ed infine, quella veneto-triestina che faceva capo alla marina asburgica.

Differenti erano i traffici a cui queste marinerie erano dedite: quelli oceanici, per Genova e Napoli; quelli di cabotaggio adriatico e mediterraneo per Trieste.

Caratteristiche comuni erano l'autorità assoluta del Comandante (un aforisma lo vuole secondo solo a Dio) che al tempo trovava la sua ragione d'essere nella differente estrazione sociale esistente tra questi ed il resto dell'equipaggio: borghese il primo, piccolo borghesi gli ufficiali, pro-

letari e sottoproletari i sottufficiali ed i comuni.

Da notare che quest'ultimo termine è tutt'oggi ancora in uso.

Altra caratteristica era la lontananza di anni ed anni della nave dal paese di origine, per cui i marittimi, sovente, si sono trovati avulsi da importanti avvenimenti sociali di cui, loro malgrado, sono stati oggetto e non soggetto.

L'unificazione del Regno d'Italia non ha portato sostanziali modifiche a questo quadro se non quella d'aver dato a Genova il riconoscimento di « capitale » della marineria nazionale.

Tale situazione non fu sostanzialmente modificata neppure dal codice della navigazione, tutt'ora vigente, edito nel 1942.

Per ritornare alla figura del Comandante, bisogna tenere presente che spesso questi era anche armatore della nave e quindi ingaggiava i membri dell'equipaggio stabilendone il grado e la retribuzione (in denaro e/o in partecipazione degli utili ottenuti dalla vendita delle merci trasportate, spesso di proprietà, o in comproprietà, con l'armatore). In questo

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

contesto non si può quindi parlare di alcuna forma di tutela né sindacale né previdenziale o giuridica.

Si trattava in sostanza di rapporti di lavoro che si esaurivano nell'arco della spedizione che poteva durare anche 4 o 5 anni.

Ecco perché il marittimo per molto tempo è rimasto avulso da ogni forma di lotta sindacale legata al nascere della civiltà industriale.

Il codice della navigazione del 1942, nato in epoca autoritaria e, per di più, in tempo di guerra, non poteva non risentire di questo stato di cose.

Infatti al lavoro marittimo sono riservati solo pochi articoli, essenzialmente dedicati ad assicurare il potere disciplinare del Comandante, potere che sembra preso a prestito dai regolamenti militari.

Tale concetto viene riportato anche nel contratto di lavoro dei marittimi della Finmare (sicuramente uno dei più avanzati tra i molti esistenti).

Di fronte a tanto rigore, sancito nel 1942 e giunto quasi intatto sino ai nostri giorni (quasi come tradizione da conservare), non è corrisposta una maggiore certezza e sicurezza del posto di lavoro, essendo il marittimo, allora come oggi, sempre nel pericolo di essere licenziato senza quelle garanzie che sono state da tempo riconosciute per il lavoratore sulla terraferma, con l'aggravante, inoltre, che essendo per legge le vicende della vita lavorativa del marittimo riportate nel libretto di navigazione, si dà all'armatore una grossa possibilità di ricatto in quanto colui che sbarca per colpa, o per volontà dell'armatore, molto difficilmente troverà una futura buona occupazione in campo marinaro.

Anche il contratto a tempo indeterminato, disciplinato dall'articolo 325 del codice della navigazione, concede all'armatore una potente arma di ricatto e nega al lavoratore ogni certezza del rapporto di lavoro.

Nulla, o quasi, dice il codice della navigazione circa le mansioni del marittimo salvo che esse possono essere mutate dal

comandante secondo le necessità, con diritto del marittimo alla retribuzione superiore, ma senza la possibilità di acquisire la relativa qualifica, e quindi i miglioramenti, per quanto attiene il preavviso, le ferie e le indennità di fine rapporto, mancando nel codice della navigazione la norma prevista dall'articolo 2103 del codice civile in materia, appunto, di acquisizione della qualifica. E non essendovi nel nostro Paese nulla di più duraturo che le situazioni così dette provvisorie, sembra possibile poter affermare che questa prassi dà la possibilità a che si venga ad affermare, nel settore, una forma di lavoro nero che non può essere più a lungo tollerato.

Apparente isola in questo ordinamento che si ispira a principi medioevali, sembrano essere gli ufficiali delle società di PIN (prevalente interesse nazionale) per i quali con legge del 1938, venne istituito il « regolamento organico ».

Con esso si diede vita ad un rapporto di lavoro continuativo con diritto alla carriera, all'acquisizione delle mansioni, ecc. Ciò avvenne per soddisfare il bisogno di « grandeur » del regime, il quale voleva, attraverso rapporti di lavoro stabili, selezionare ufficiali, sia a mezzo di concorsi sia a mezzo di un lungo periodo di apprendistato, che potessero ben figurare su navi come il *Rex* o il *Conte Grande*.

Ciò permetteva alla Cassazione, con una sentenza del 1942, di stabilire che l'ufficiale in « regolamento organico » era da considerarsi come un impiegato.

Nulla ovviamente è detto per i « comuni », per i quali, di fatto, nulla era cambiato, anzi veniva ulteriormente sancito il loro stato di soggezione con il fatto che il codice della navigazione, mentre disciplinava i titoli di studio per coloro che dovevano prima essere ufficiali e poi comandanti, non prevedeva, per essi, alcuna professionalità anche se venivano chiamati ad espletare lavori specialistici, quali quello di elettricista, di timoniere, di ingrassatore, ecc.

Il codice del 1942, concedeva al comandante del porto la giurisdizione per controversie di lavoro. Questo giudice spe-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ziale è sopravvissuto anche alla Costituzione repubblicana, per sparire finalmente, con l'avvento della legge istitutiva del nuovo diritto del lavoro, a mezzo del quale il pretore è divenuto il giudice naturale anche in queste controversie.

In ogni caso il mondo marittimo, nonostante l'evolversi sociale e sindacale, non è riuscito a beneficiare di molte delle leggi in vigore per gli altri lavoratori quale, ad esempio, la legge 15 luglio 1966, n. 604, sui licenziamenti.

Questo è particolarmente grave perché limita la tutela dei diritti dei marittimi in un ambiente certamente radicalmente mutato, con il diffondersi della scolarità e dove le differenze culturali e le estrazioni sociali, non sono più motivi validi per giustificare una sempre ingiusta ghettizzazione.

Particolare attenzione meritano i rapporti tra il marittimo e lo Statuto dei lavoratori. Infatti l'ultimo comma dell'articolo 35 ha limitato le innovazioni apportate da esso, praticamente alla sola libertà sindacale, confermando così quella considerazione di « specialità » del lavoro nautico che il momento storico pare sicuramente negare. Né d'altro canto pare sufficiente giustificare l'inadeguatezza della difesa del rapporto di lavoro con l'esigenza della sicurezza della navigazione, in quanto le basi di questa sicurezza sembra debbano essere ricercate non tanto nell'uomo quanto nella adeguatezza del mezzo tecnico impiegato e degli strumenti didattici preposti alla sua formazione professionale. Ne sono riprova le innumere navi che annualmente vanno perdute con il sacrificio di tante vite umane.

Né d'altro canto tutte le libertà sindacali sono protette, perché in forza del citato articolo 35, potrebbe addirittura essere esclusa l'applicazione dell'articolo 28.

Da parte armatoriale si è sempre opposta una fierissima resistenza all'inserimento di ogni norma non specificamente da essi indicata nel contratto nazionale.

Si giunge così a riconoscere al comandante il diritto di adibire il subalterno, a suo discernimento, in qualsiasi lavoro,

creando di fatto nel dipendente uno stato di « servaggio » anziché di dipendenza.

Questo stato di cose appare di dubbia correttezza costituzionale, in specie se si tiene conto che il datore di lavoro ha la possibilità di recedere, per semplice « volontà armatore » il contratto di lavoro a dispetto degli articoli 2118 e 2119 del codice civile. Non resta quindi che trovare la soluzione del problema ricorrendo allo strumento legislativo.

Ciò è necessario perché il legislatore ha troppo frettolosamente liquidato il problema del lavoro marittimo cui sono interessati circa 100 mila lavoratori.

Sul problema della specialità del rapporto di lavoro marittimo occorre fare una serie di considerazioni.

Intanto v'è da precisare che la materia del diritto del lavoro può ritenersi tra quelle precursorie della più moderna disciplina legislativa del lavoro, ossia dell'interesse del legislatore alla « tutela » del rapporto in cui si innestino prestazioni lavorative. Infatti da un lato la materia ha preceduto la normativa nell'intento di spezzare gli steccati eretti generalmente tra settore privatistico e settore pubblicistico. D'altro lato ha preceduto la più complessa legislazione nell'informare a gerarchia ed autoritarismo il rapporto di lavoro.

Va sottolineata in proposito la nomenklatura della disciplina e i due principali filoni interpretativi della sua specialità, l'uno endogiuridico, l'altro fattuale (o empirico).

L'impostazione dello Scialoja e l'ideologia del codice della navigazione, hanno favorito che il contratto di arruolamento fosse parte integrante dell'ordinamento della navigazione.

Per il primo filone, la specialità va ricostruita tenendo presente: l'esigenza di norme di diritto pubblico che alterano la fisionomia del contratto (Mazzoni); la specifica disciplina legale prevista anche dall'ex articolo 2239 del codice civile (Balzarini).

Teorie che si ritrovano nella impostazione dottrinale tedesca in ordine al *Beti-*

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

reb o alle comunità di lavoro, le quali scorgono nel contratto di arruolamento un ampliamento dei diritti e dei doveri a causa del complesso quadro giuridico in cui il contratto stesso si inserisce.

Per il secondo filone la specialità poggia sulle modalità di esercizio e sulla diversità del rischio imprenditoriale rispetto a quello a « terra » (Frallicciardi).

Per altri la specialità ha il suo fondamento nell'essere finalizzata al « raggiungimento » di uno scopo tecnico attraverso l'equipaggio (Torrente).

Ovvero:

nella modalità del collocamento;

nello *status* del marittimo, assimilabile a quello del militare o del militarizzato;

nella conservazione del patrimonio navigante;

nella integrità fisica e nella salvaguardia della vita dei naviganti;

fatti largamente comuni anche al lavoro « a terra ».

Ora, mentre con il primo filone non si trova il fondamento extra giuridico per poter portare innanzi un valido discorso, con il secondo filone si irrigidisce la materia sino a renderla del tutto impermeabile; insomma non si riesce a risalire alle origini prime della specialità, che sembrano risiedere in realtà sia nella tradizione di un padronato marittimo particolarmente potente sia nella necessità di ostacolare comunque la promulgazione di un nuovo codice della navigazione che, sulla scorta delle più avanzate teorie, non strumentalizzino l'autonomia del mezzo di trasporto, l'incomunicabilità durante la navigazione e la durata dei tempi di trasporto, per portare innanzi e confermare il disegno conservatore del padronato.

Infatti è a tutti noto che, le sopradette realtà sono oggi fortemente attenuate o in via di affievolimento.

Anche la dottrina ha manifestato perplessità in questo senso, distinguendo

dalle prestazioni di lavoro nautico tipiche, quelle atipiche, come elettricista di bordo, bambinaia, ecc., e definendo il contratto di lavoro nautico non speciale ma « caratteristico » (Barassi).

La traduzione giuridica di esigenze economiche e politiche pregresse non può ragionevolmente sopravvivere, specialmente oggi che le ragioni a tinta militare sono solo un ricordo.

Anche l'articolo 35, secondo comma legge 20 maggio 1970, n. 300, sembra essere frutto di compromesso e di pavidità legislativa a perequare il lavoro ovunque esso si svolga.

Esaminiano ora brevemente i problemi che riguardano il rapporto fra Statuto dei lavoratori e Codice della navigazione.

Circa l'articolo 28 dello statuto si può ritenere che la norma è sicuramente applicabile perché, trattandosi di norma processuale, o quanto meno prevalentemente processuale, le parti sociali non potrebbero regolare la materia oggetto di riserva di legge (articolo 1 del codice di procedura civile).

L'articolo 35 si riferisce invece alle norme sostanziali per cui si spiega il mancato richiamo dell'articolo 28, evidentemente presupposto, anche perché alcuni dei diritti tutelati direttamente dall'articolo 35 trovano la loro naturale garanzia processuale proprio nell'articolo 28.

La nostra proposta di legge a questo riguardo, mira, esclusivamente, ad individuare, con maggiore chiarezza, l'organismo sindacale legittimato ed il pretore competente per territorio, nel caso in cui il comportamento anti sindacale si sia verificato durante la navigazione.

L'unico settore nel quale le organizzazioni sindacali sono riuscite a conseguire risultati apprezzabili nell'applicazione dei principi dello statuto dei lavoratori, nel settore del lavoro marittimo, è quello dell'attività sindacale.

È infatti sufficiente, esaminare i contratti collettivi nel settore, stipulati negli ultimi anni per verificare come gli articoli 19 e 27 dello statuto abbiano trovato idonea applicazione.

Le norme più importanti che ancora attendono di essere applicate al rapporto di lavoro nautico sono gli articoli 7, 13 e 18.

Per quanto riguarda l'articolo 7, che tratta essenzialmente il settore disciplinare, è noto che la materia disciplinare è attualmente regolata dagli articoli 1249 e 1262 del codice della navigazione.

Si tratta di norme di chiaro carattere autoritario e di assai dubbia costituzionalità. Si pensi che tra le sanzioni disciplinari sono previsti provvedimenti limitativi della libertà personale fino a 10 giorni o l'inibizione all'esercizio della professione marittima fino a due anni.

Il contraddittorio è previsto in modo parziale, solo per i provvedimenti più gravi (articoli 513 e 1263).

I principi contenuti nell'articolo 7 possono essere agevolmente applicati al rapporto di lavoro nautico ma, ovviamente, un'effettiva democratizzazione della materia disciplinare passa per una preventiva modifica del sistema delle sanzioni.

La pubblicità, prevista dal primo comma, non incontra ostacoli nella sua applicazione così come l'attuazione del principio del contraddittorio.

Nella proposta di legge si suggerisce di prevedere che, qualora il procedimento disciplinare non richieda una pronta definizione, esso debba svolgersi a terra anche per consentire al marittimo una più adeguata assistenza da parte del sindacato. In tal caso potrebbe trovare applicazione la norma che prevede la procedura conciliativa. In merito all'articolo 13 si osserva che il codice della navigazione non prevede una norma analoga all'articolo 2103 del codice civile, neppure nel vecchio testo.

Ovviamente il diritto alla « carriera » dovrebbe essere reso meno automatico

con l'introduzione di meccanismi di controllo e valutazione dell'idoneità del marittimo a svolgere funzioni particolarmente delicate quali quelle che attengono alla sicurezza della navigazione.

Dovrebbe invece essere generalizzato il diritto alla retribuzione superiore. Per quanto concerne l'articolo 18 si può affermare che, in questo settore, la situazione è ancora più sfavorevole per i marittimi. Non solo non si applica l'articolo 18 dello statuto, ma neppure i principi della legge 15 luglio 1966, n. 604, e questa esclusione è stata ritenuta legittima dalla Corte Costituzionale (sentenza 26 maggio 1976, n. 129) che l'ha giustificata con le esigenze di sicurezza della navigazione.

Attualmente quindi la situazione dei marittimi, salvo alcune garanzie introdotte dalla contrattazione integrativa, è di assoluta subordinazione alla volontà unilaterale dell'armatore che può risolvere, in qualsiasi tempo e luogo, il contratto di arruolamento, anche quello a tempo determinato (art. 345 del Codice della navigazione).

A parere del proponente però, sembra che, fatte salve le esigenze di sicurezza della nave, che possono semmai dar luogo ad un ampliamento della nozione di giustificato motivo, non esiste valida ragione per escludere, nel settore del lavoro marittimo, l'applicazione della legge 15 luglio 1966, n. 604, e l'art. 18 dello statuto dei lavoratori.

Su queste nostre idee guida, che costituiscono oggetto della presente proposta di legge, c'è la più ampia disponibilità ad ogni confronto costruttivo nella ricerca di soluzioni più idonee al fine di assicurare al personale navigante, uguali diritti nel campo del lavoro, fine che tutta la categoria si prefigge con la più ferma determinazione per non continuare a rimanere emarginata.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

La tutela dei diritti dei lavoratori nautici è garantita in base all'articolo 28 dello statuto dei lavoratori.

Conseguentemente, nel campo della contrattazione collettiva di lavoro, trovano applicazione gli articoli 19 e 27 dello statuto dei lavoratori.

ART. 2.

La materia disciplinare che finora è stata regolata essenzialmente dagli articoli 1249 e 1262 del Codice della navigazione, deve essere disciplinata nel rispetto dell'articolo 7 dello statuto dei lavoratori.

Qualora il procedimento disciplinare non richieda una pronta definizione esso deve svolgersi a terra per consentire al marittimo una più adeguata assistenza anche da parte del sindacato.

ART. 3.

Il diritto alla « carriera » deve essere regolato in base all'articolo 2103 del codice civile.

L'idoneità alle funzioni particolarmente delicate, quali quelle che attengono alla sicurezza della navigazione, deve essere regolata e determinata da appositi meccanismi di controllo e di valutazione.

Tali meccanismi sono in genere costituiti da:

a) visite mediche specialistiche, da effettuarsi presso i centri specializzati costituiti nell'ambito del Servizio sanitario nazionale ed ubicati nei centri di maggior traffico marittimo ed aereo per accertare, su parametri prefissati con apposito decreto del Ministro della sanità, in concerto con quello della Marina mercantile, la idoneità del personale, non ad un gene-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

rico servizio di bordo, ma ad assolvere gli specifici compiti cui è destinato;

b) visite psico attitudinali per stabilire l'attitudine del marittimo ad assolvere, in ogni circostanza, i compiti derivantegli dal nuovo incarico.

ART. 4.

Il contratto di arruolamento (anche quello a tempo determinato) resta regolato dalla legge 15 luglio 1966, n. 604, e dall'articolo 18 dello statuto dei lavoratori, fatte salve le esigenze di sicurezza della nave che possono dar luogo semmai ad un ampliamento della nozione di licenziamento per giustificato motivo.

ART. 5.

Qualora un marittimo sia stato impiegato, a carattere continuativo o saltuario, per un periodo non inferiore a due mesi in mansione superiore a quella attribuitale all'atto dell'imbarco, deve essergli riconosciuta la nuova qualifica, con tutti i diritti connessi ed accessori, sempre che sussistano le condizioni previste dal secondo comma del precedente articolo 3.

ART. 6.

Le norme di attuazione della presente legge sono fissate con regolamento emanato con decreto del Ministro della marina mercantile, di concerto con le altre amministrazioni interessate, entro sessanta giorni dall'approvazione della presente legge.