



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 10.10.2007
COM(2007) 591 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**Riesame della regolamentazione sociale del settore marittimo finalizzato all'incremento
e al miglioramento dell'occupazione nell'UE**

**(prima fase della consultazione delle parti sociali a livello comunitario di cui all'articolo
138, paragrafo 2 del trattato)**

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI

Riesame della regolamentazione sociale del settore marittimo finalizzato all'incremento e al miglioramento dell'occupazione nell'UE

(prima fase della consultazione delle parti sociali a livello comunitario di cui all'articolo 138, paragrafo 2 del trattato)

1. INTRODUZIONE

Il Libro verde “Verso una politica marittima dell'Unione”¹ ha posto la questione dell'esclusione dei settori marittimi da alcuni aspetti della legislazione sociale e lavoro europea e di un riesame di quest'ultima in stretta collaborazione con le parti sociali.

Nel contesto di altre azioni intese a rafforzare la dimensione sociale dell'Europa marittima² e a promuovere la competitività del settore marittimo nell'UE, e tenendo conto delle domande delle parti interessate e in particolare del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale europeo, la Commissione si propone di valutare se la normativa comunitaria vigente assicura una protezione adeguata dei lavoratori marittimi e se un miglioramento di tale protezione possa accrescere l'attrattiva del settore marittimo europeo per le persone in cerca d'occupazione³, senza pregiudicarne la competitività.

La presente comunicazione analizza la legislazione pertinente per individuare le esclusioni o le deroghe riguardanti le professioni marittime e le difficoltà di interpretazione di questa legislazione. Si propone di stabilire, tenendo anche conto dell'esistenza di un ormai ampio complesso di convenzioni e di norme internazionali, in quale misura sia necessaria un'azione volta a migliorare la tutela giuridica delle professioni marittime nell'UE. Infine, segna l'avvio di una consultazione delle parti sociali, in applicazione dell'articolo 138, paragrafo 2 del trattato, sui possibili orientamenti dell'azione comunitaria.

¹ COM(2006) 275 del 7.6.2006.

² Ad esempio, una comunicazione sulla politica portuale sarà adottata nel quadro della politica marittima; un capitolo tratterà delle condizioni di lavoro e del dialogo sociale nei porti.

³ Nella sua risoluzione dell'11 luglio 2007 (2007/2023 (INI)), il Parlamento europeo "chiede che tutti i lavoratori abbiano accesso al medesimo livello di protezione e che taluni gruppi non siano esclusi de facto dal livello di protezione più ampio, come spesso attualmente avviene per il personale marittimo, i lavoratori delle navi e i lavoratori in mare". Il Comitato economico e sociale europeo "nota che pescatori e lavoratori marittimi sono esclusi da molti aspetti della legislazione sociale europea (ad esempio, le direttive sui licenziamenti collettivi, sui trasferimenti di imprese, sull'informazione e la consultazione dei lavoratori e sul distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi). Qualunque siano le ragioni di tale esclusione, è importante mettere fine, ove necessario, alla discriminazione che ne consegue. Il CESE invita perciò la Commissione a riconsiderare tale esclusione in stretta concertazione con le parti sociali" (punto 1.7 del doc. TEN/255 CESE 609/2007, 3 aprile 2007).

Avendo per oggetto il quadro normativo, l'analisi si restringe inevitabilmente alle categorie di lavoratori a cui la legislazione comunitaria assicura una minore tutela e/o per le quali si constatano problemi importanti, ossia i lavoratori del trasporto marittimo e del settore della pesca.

Le questioni in gioco sono di grande rilievo economico e sociale. Nel 2005 il numero complessivo dei lavoratori marittimi dei 27 paesi dell'UE era stimato in 204 400⁴ e quello dei pescatori occupati nell'UE-25 in 190 000-195 000. Vari contributi alla consultazione hanno confermato la carenza di personale qualificato nel settore marittimo.

2. SITUAZIONE INTERNAZIONALE

La maggior parte dei comparti marittimi operano in un contesto fortemente caratterizzato dalla mondializzazione. La crescente mondializzazione dell'economia e l'internazionalizzazione della manodopera, cui si sono talvolta aggiunte carenze nell'applicazione delle disposizioni esistenti, hanno eroso l'efficacia delle norme internazionali e determinato un generale deterioramento della sicurezza, contribuendo ad accrescere sensibilmente le diseguaglianze nelle condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori marittimi. L'UE sostiene con decisione gli sforzi intrapresi nelle sedi internazionali per rafforzare il quadro normativo internazionale, grazie ai quali sono state adottate nel 2006 la *convenzione dell'OIL sul lavoro marittimo*⁵ e nel 2007 la *convenzione dell'OIL sul lavoro nel settore della pesca*⁶.

Di queste convenzioni, che rafforzano e aggiornano il diritto internazionale in svariati settori, introducendo un complesso organico di norme destinate ad assicurarne l'applicazione, occorre tener conto nell'aggiornare e nel completare le politiche interne ed esterne dell'UE, anche per quel che riguarda le norme sociali.

L'applicazione delle disposizioni della *Convenzione OIL sul lavoro marittimo* del 2006 destinate ad assicurare il rispetto delle norme in vigore è essenziale per creare nel settore del trasporto marittimo condizioni paritarie sul piano mondiale. Va anche ricordato che il terzo pacchetto di misure in materia di sicurezza marittima rivede alcune norme relative al controllo da parte dello Stato di approdo per rafforzare i controlli relativi alle norme del lavoro, compreso l'esame degli esposti dagli equipaggi⁷.

⁴ Bimco/ISF Manpower Studies 1995-2005.

⁵ La convenzione sul lavoro marittimo del 2006 intende diventare il "quarto pilastro" della regolamentazione internazionale per un trasporto marittimo di qualità e completare le convenzioni di base dell'Organizzazione marittima internazionale (OMI). Essa "consolida" e aggiorna il diritto internazionale esistente (68 strumenti), ad eccezione della recente convenzione sui documenti d'identità dei lavoratori marittimi (n. 185) e della convenzione sulle pensioni dei lavoratori marittimi (n. 71).

⁶ Questa convenzione comporta la revisione di quattro convenzioni esistenti e le completa con altre disposizioni, ad esempio sulla salute e la sicurezza sul luogo di lavoro e sul rispetto e l'applicazione, che comprendono un documento di conformità valido, ispezioni e controlli sia da parte dello Stato di bandiera sia da parte dello Stato di approdo.

⁷ COM(2005) 588 del 23.11.2005.

Il 7 luglio 2007 il Consiglio ha adottato una decisione che autorizza gli Stati membri a ratificare, nell'interesse della Comunità europea, di preferenza entro il 31 dicembre 2010, la *convenzione dell'OIL sul lavoro marittimo del 2006*⁸.

La Commissione intende inoltre presentare una proposta di decisione del Consiglio che autorizza e auspica una ratifica rapida da parte degli Stati membri dell'UE della *convenzione dell'OIL sul lavoro nel settore della pesca del 2007*⁹.

Negli scorsi anni l'OIL e l'OMI hanno anche preso iniziative per migliorare le norme di sicurezza. Nel 2003 l'OIL ha adottato la convenzione n. 185 relativa ai documenti d'identità dei lavoratori marittimi (che aggiorna la convenzione n. 108), per facilitare i permessi a terra e il transito dei lavoratori marittimi. Il Consiglio ha autorizzato gli Stati membri dell'UE a ratificare tale convenzione¹⁰ e la Commissione li ha invitati a ratificarla e ad applicarla.

Gli accordi di partenariato nel settore della pesca (APP) tra la Comunità europea e i paesi in via di sviluppo comprendono anche clausole sociali destinate a favorire condizioni di vita e di lavoro soddisfacenti.

3. LA LEGISLAZIONE COMUNITARIA IN MATERIA DI CONDIZIONI DI LAVORO E DI INFORMAZIONE E CONSULTAZIONE DEI LAVORATORI

Per quanto riguarda l'applicazione ai lavoratori marittimi e/o ai pescatori della legislazione comunitaria in materia di condizioni di lavoro e di informazione e consultazione dei lavoratori, si possono distinguere quattro situazioni:

- Non esclusione (assenza di disposizioni specifiche o di deroghe): direttive riguardanti il lavoro a durata determinata, il lavoro a tempo parziale, la salute e la sicurezza dei lavoratori assunti con contratti a durata determinata o temporanei, l'informazione sulle condizioni applicabili al contratto o al rapporto di lavoro e la partecipazione dei lavoratori alle società e alle cooperative europee.
- Legislazione specifica o atti generali comprendenti disposizioni specifiche: la direttiva sull'organizzazione dell'orario di lavoro (se la direttiva principale¹¹ esclude i marittimi dal suo campo d'applicazione, contiene però norme specifiche riguardanti i pescatori) o la direttiva sulla protezione dei giovani al lavoro¹² (con diverse possibilità specifiche di deroga riguardanti il settore).

⁸ GU L 161, del 22.6.2007.

⁹ Le convenzioni dell'OIL del 2006 e del 2007 interessano settori di competenza esclusiva della CE.

¹⁰ Decisione del Consiglio del 14 aprile 2005, (GU L 136 del 2005, pag. 1). Il nuovo codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere del 15 marzo 2006 si riferisce a questa convenzione.

¹¹ Direttiva 2003/88/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 novembre 2003, concernente taluni aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro.

¹² Direttiva 94/33/CE del Consiglio, del 22 giugno 1994, relativa alla protezione dei giovani sul lavoro; gli Stati membri possono a determinate condizioni autorizzare il lavoro di notte e derogare alle norme sul riposo quotidiano e settimanale per quanto riguarda gli adolescenti che lavorano in particolare nel settore del trasporto marittimo (articoli 9, paragrafo 2 e 10, paragrafo 4).

- Possibilità per gli Stati membri di introdurre esclusioni quando recepiscono le direttive nella legislazione nazionale: direttiva sul comitato aziendale europeo, direttiva sull'informazione e la consultazione dei lavoratori e direttiva sulla protezione dei lavoratori dipendenti in caso di insolvenza del datore di lavoro.
- Esclusione dal campo d'applicazione: direttive sui licenziamenti collettivi, sul trasferimento di imprese e sul distacco dei lavoratori.

Le direttive che corrispondono alle due ultime situazioni richiedono un'analisi più dettagliata.

a) Direttiva 2002/74/CE del Consiglio¹³ (tutela dei lavoratori subordinati in caso di insolvenza del datore di lavoro)

L'articolo 1, paragrafo 2 consente agli Stati membri di escludere dal campo d'applicazione della direttiva i diritti di alcune categorie di lavoratori subordinati, in funzione dell'esistenza di altre forme di garanzia, qualora sia stabilito che esse assicurano agli interessati una tutela adeguata in caso di insolvenza del datore di lavoro. Questa disposizione non contiene un riferimento specifico alle professioni marittime, ma gli Stati membri possono basarsi su di essa per quanto le riguarda.

L'articolo 1, paragrafo 3 consente agli Stati membri di continuare a escludere i pescatori retribuiti a percentuale dal campo di applicazione della direttiva qualora il diritto nazionale preveda già disposizioni in tal senso al momento della sua entrata in vigore.

Solo sei Stati membri¹⁴ hanno utilizzato le possibilità di esclusione previste dall'articolo 1, paragrafo 2 e/o paragrafo 3, lettera b) della direttiva. Occorrerebbe valutare se le esclusioni restano giustificate nel caso di questi Stati membri e se le altre forme di tutela esistenti sono effettivamente equivalenti a quella derivante dalla direttiva.

b) Direttiva 94/45/CE del Consiglio¹⁵ (comitato aziendale europeo)

Questa direttiva si applica agli equipaggi dei pescherecci che rientrano nel suo campo d'applicazione generale. Tuttavia, l'articolo 1, paragrafo 5, dispone che "*gli Stati membri possono prevedere che la (...) direttiva non si applichi al personale navigante della marina mercantile*".

Una delle ragioni di questa deroga¹⁶ era che in generale i membri di questi equipaggi lavorano a grande distanza gli uni dagli altri e dai dirigenti, il che rende molto difficile riunirli per una consultazione.

¹³ Direttiva 2002/74/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 settembre 2002, che modifica la direttiva 80/987/CEE del Consiglio concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative alla tutela dei lavoratori subordinati in caso di insolvenza del datore di lavoro.

¹⁴ EL, IT, HU, MT, SK, UK.

¹⁵ Direttiva 94/45/CE del Consiglio, del 22 settembre 1994, riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensione comunitaria (GU L 254 del 30.9.1994, pag. 64).

Sei Stati membri hanno utilizzato questa disposizione¹⁷. In altri due¹⁸, l'esclusione si spiega con l'esistenza di una legislazione specifica, mentre in tre altri Stati membri¹⁹ esistono meccanismi per adattare le norme d'applicazione ai lavoratori marittimi.

L'opzione che esclude il personale navigante della marina mercantile deve essere riesaminata, perché: (i) la massiccia internazionalizzazione della manodopera esige procedure d'informazione e di consultazione transnazionali, (ii) la maggioranza degli Stati membri non utilizza tale opzione, (iii) le disposizioni della direttiva sono flessibili (i meccanismi d'informazione e di consultazione sono negoziati per adattarsi alle caratteristiche delle imprese).

Tuttavia, le condizioni specifiche del lavoro dei marittimi dovranno sempre essere prese in considerazione. Una delle opzioni possibili consiste nel trasformare la possibilità d'esclusione che esiste in autorizzazione ad adattare le disposizioni nazionali alla situazione specifica del personale navigante della marina mercantile, e in particolare dei membri di equipaggi di lungo corso, come già fanno alcuni Stati membri.

c) Direttiva 2002/14/CE²⁰ (informazione e consultazione)

Secondo l'articolo 3, paragrafo 3, "gli Stati membri possono prevedere, in deroga alla (...) direttiva, disposizioni particolari applicabili agli equipaggi delle navi d'alto mare".

Le ragioni addotte dagli Stati membri per giustificare l'esclusione sono simili a quelle che valgono per la direttiva 94/45/CE: la difficoltà di applicare procedure d'informazione e di consultazione a bordo di navi che operano a grande distanza dalla sede dell'impresa e il fatto che i contratti dei marittimi sono spesso a breve termine.

In questo caso, tuttavia, l'esclusione non è incondizionata perché impone agli Stati membri di prevedere "disposizioni particolari". Non può quindi ridursi a una semplice assenza di regolamentazione o implicare un diverso grado di protezione. Otto Stati membri²¹ hanno utilizzato la possibilità offerta dall'articolo 3, paragrafo 3, ma di questi soltanto tre²² hanno adottato disposizioni particolari applicabili agli equipaggi interessati dalla deroga. La Commissione esaminerà la conformità di tali disposizioni particolari in una prossima relazione sull'attuazione della direttiva.

¹⁶ Si veda il documento di lavoro 15 del gruppo di lavoro che ha preparato il recepimento della direttiva 94/45/CE. Tuttavia, è stata anche rilevata l'opportunità di non escludere gli equipaggi delle navi traghetto che percorrono soltanto brevi distanze. L'esclusione non è stata prevista né nella proposta della Commissione COM(94) 134, né nella proposta modificata COM(94) 228.

¹⁷ CY, EE, EL, HU, IT, LV.

¹⁸ LT, MT.

¹⁹ DK, NL, UK.

²⁰ Direttiva 2002/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11.3.2002 che stabilisce un quadro generale relativo all'informazione e la consultazione dei lavoratori nella Comunità europea.

²¹ CY, DE, DK, EL, FR, MT, RO, UK.

²² DE, DK, UK.

d) Direttiva 98/59/CE del Consiglio²³ (licenziamenti collettivi)

L'articolo 1, paragrafo 2, lettera c) precisa che la direttiva non si applica agli equipaggi di navi marittime.

Nel 1991, nella relazione allegata alla sua proposta di revisione della direttiva 75/129/CEE²⁴, la Commissione osservava che “gli obblighi di informazione, di consultazione e di notifica previsti da questa direttiva non sono per nulla incompatibili con la natura particolare dei contratti o dei rapporti di lavoro degli equipaggi delle navi marittime. La loro esclusione dalla protezione offerta dalla direttiva non è giustificabile, a meno che queste persone godano di altre forme di garanzia che offrono loro una protezione equivalente a quella derivante dalla direttiva.”

Il riferimento ad altre forme di garanzia che offrono una protezione equivalente ha incontrato opposizioni nelle discussioni in sede di Consiglio.

Ci sono quindi valide ragioni per riesaminare i termini nei quali la direttiva tratta della tutela dei diritti degli equipaggi di navi marittime²⁵.

e) Direttiva 2001/23/CE del Consiglio²⁶ (trasferimenti di imprese)

L'articolo 1, paragrafo 3 esclude dal campo d'applicazione della direttiva le navi marittime.

Né la proposta iniziale della Commissione (COM(74) 351) né la proposta modificata del 25 luglio 1975 (COM(75) 429) contenevano uno specifico riferimento alle navi marittime. Tuttavia, la direttiva adottata il 14 febbraio 1977 (direttiva 77/187/CEE) prevedeva già l'esclusione, che sembra suggerita da un'esclusione simile che figura nella direttiva sui licenziamenti collettivi.

Nel 1994, nella sua proposta di revisione della direttiva 77/187/CEE²⁷, la Commissione ha ritenuto che le navi marittime potevano essere escluse dai diritti di informazione e consultazione garantiti dalla direttiva, ma non dalle sue disposizioni fondamentali, ossia dal mantenimento dei diritti acquisiti dai lavoratori al momento del trasferimento. Questa posizione non è stata però accettata dal Consiglio.

²³ Direttiva 98/59/CE del Consiglio, del 20 luglio 1998, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi (GU L 225 del 12.8.1998, pag. 16).

²⁴ COM(91) 292.

²⁵ Ad esempio ES, FR, LT, EE, CZ, SI, PL non si avvalgono più di questa esclusione.

²⁶ Direttiva 2001/23/CE del Consiglio, del 12 marzo 2001, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti (GU L 82 del 22.3.2001, pag. 16).

²⁷ COM(94) 300.

Non pare vi siano ragioni particolari di mantenere questa esclusione. Le disposizioni della direttiva riguardanti la tutela dei diritti dei lavoratori non sembrano incompatibili con la natura speciale dei contratti o dei rapporti di lavoro del personale delle navi marittime. Quanto ai diritti in materia di informazione e di consultazione, la linea da seguire dovrebbe essere analoga a quella adottata per le direttive 2002/14/CE e 98/59/CE.

Va notato che un buon numero di Stati membri²⁸, compresi alcuni dei paesi più importanti nel settore del trasporto marittimo, non ha optato per l'esclusione delle navi marittime dal campo d'applicazione della legislazione nazionale che recepisce la direttiva. È quindi ovvio che la questione merita di essere approfondita.

f) Direttiva 96/71/CE²⁹ (distacco dei lavoratori)

L'articolo 1, paragrafo 2 della direttiva 96/71/CE precisa che "*la presente direttiva non si applica alle imprese della marina mercantile con riguardo al personale navigante*".

Per "lavoratore distaccato" s'intende nella direttiva il lavoratore che, per un periodo limitato, svolge il proprio lavoro nel territorio di uno Stato membro diverso da quello nel cui territorio lavora abitualmente. *Stricto sensu*, il personale navigante di una nave di alto mare non può essere considerato distaccato "nel territorio di un altro Stato membro"³⁰.

In una precedente relazione sull'applicazione di questa direttiva³¹, la Commissione ha riconosciuto che "*questa esclusione è considerata giustificata dalla grande maggioranza degli Stati membri, in ragione della natura particolare dell'attività itinerante esercitata da questa categoria di lavoratori e delle difficoltà pratiche che il suo controllo comporta*". Tuttavia, l'esclusione di queste imprese dal campo d'applicazione della direttiva non le esonera dall'applicazione delle norme del diritto internazionale privato (convenzione di Roma)³².

In conclusione, la definizione di "distacco" della direttiva 96/71/CE non sembra applicabile al personale navigante. L'esclusione esistente sembra corrispondere a questa realtà e appare quindi giustificata.

²⁸ AT, CZ, DE, EE, ES, HU, IT, LT, PL, PT, SE, UK.

²⁹ Direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del consiglio, del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi.

³⁰ L'applicazione della norma della bandiera si fonda generalmente sulla nozione di nazionalità della nave (per analogia con la nazionalità delle persone) piuttosto che sull'assimilazione al territorio.

³¹ SEC(2006) 439.

³² Relazione del gruppo di lavoro sul recepimento della direttiva sul distacco dei lavoratori.

4. LEGISLAZIONE COMUNITARIA IN MATERIA DI SALUTE E SICUREZZA

La legislazione comunitaria in materia di salute e sicurezza sul lavoro si applica a "tutti i settori di attività privati o pubblici"³³. Di conseguenza, i lavoratori del settore marittimo godono della stessa protezione dei lavoratori di altri settori.

Delle 28 direttive che disciplinano questa materia, soltanto due non si applicano al settore marittimo:

- *la direttiva 89/654/CEE del Consiglio, del 30 novembre 1989, relativa alle prescrizioni minime di sicurezza e di salute per i luoghi di lavoro*³⁴;
- *la direttiva 90/270/CEE del Consiglio, del 29 maggio 1990, relativa alle prescrizioni minime di sicurezza e di salute per le attività lavorative svolte su attrezzature munite di videoterminali*³⁵.

La direttiva 89/654/CEE non si applica ai mezzi di trasporti utilizzati al di fuori dell'impresa e/o dello stabilimento, ai luoghi di lavoro all'interno dei mezzi di trasporto e ai pescherecci. La ragione di questa esclusione risiede nel carattere particolare di questi luoghi di lavoro, diversi da quelli esistenti nei locali stessi delle imprese e/o degli stabilimenti, e come tali soggetti a una regolamentazione specifica.

Inoltre, data la frequenza relativamente elevata degli infortuni che si verificano nel settore della pesca, era necessario uno strumento specifico destinato a ridurre questi particolari rischi e a promuovere la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro dei pescatori. Per queste ragioni, il Consiglio ha adottato la direttiva 93/103/CEE, riguardante le prescrizioni minime di sicurezza e di salute per il lavoro a bordo delle navi da pesca.

Accordi e convenzioni internazionali contengono prescrizioni specifiche in materia di salute e sicurezza a cui devono conformarsi le navi marittime. A tale riguardo, la *convenzione dell'OIL sul lavoro marittimo* del 2006 e la *convenzione dell'OIL sul lavoro nel settore della pesca* del 2007 avranno particolare importanza. Va però sottolineato che la Comunità offre mezzi giuridici efficaci per completare, se necessario, questi strumenti internazionali. I codici e gli accordi internazionali vincolanti contengono a volte disposizioni più rigorose e/o specifiche di quelle della legislazione comunitaria in materia di salute e di sicurezza sul lavoro e la loro applicazione è espressamente prevista in alcune direttive. In questi casi, è espressamente indicato che le disposizioni delle direttive si applicano fatti salvi tali accordi e codici. Nel caso della direttiva 1999/92/CE³⁶, il settore in questione è interamente disciplinato da accordi internazionali.

³³ Articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 89/391/CEE del Consiglio, del 12 giugno 1989, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro (GU L 183 del 29.6.1989, pag. 1).

³⁴ GU L 393 del 30.12.1989, pag. 1.

³⁵ GU L 156 del 21.6.1990, pag. 14.

³⁶ Direttiva 1999/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1999, relativa alle prescrizioni minime per il miglioramento della tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori che possono essere esposti al rischio di atmosfere esplosive (GU L 23 del 28.1.2000, pag. 57).

Nella strategia comunitaria 2007-2012 per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro³⁷ la Commissione si è di conseguenza impegnata a promuovere la salute e la sicurezza sul piano internazionale e a rafforzare la sua cooperazione con l'OIL, l'OMS e altre organizzazioni internazionali per migliorare in generale la protezione.

Due direttive si applicano in modo specifico al settore marittimo:

- *la direttiva 92/29/CEE, del 31 marzo 1992, riguardante le prescrizioni minime di sicurezza e di salute per promuovere una migliore assistenza medica a bordo delle navi*³⁸;
- *la direttiva 93/103/CE, del 23 novembre 1993, riguardante le prescrizioni minime di sicurezza e di salute per il lavoro a bordo delle navi da pesca*³⁹.

La direttiva 93/103/CE si applica soltanto alle navi da pesca nuove (contratto di costruzione concluso dopo il 23 novembre 1995) la cui lunghezza tra le perpendicolari è superiore o uguale a 15 metri e alle navi da pesca esistenti la cui lunghezza tra le perpendicolari è superiore o uguale a 18 metri. Nel 2008 dovrebbe essere adottata una relazione della Commissione sull'applicazione pratica delle disposizioni della direttiva 93/103/CE, contenente un'analisi dettagliata dei suoi effetti per quanto riguarda la salute e la sicurezza dei pescatori europei e indicante le azioni necessarie.

L'esclusione delle navi di piccola dimensione del campo d'applicazione della direttiva è giustificata dalle rilevanti ripercussioni economiche, tra cui oneri amministrativi supplementari, che l'adozione della direttiva avrebbe per queste navi.

Resta tuttavia necessario trovare il modo di ridurre il numero di infortuni sul lavoro nel settore della pesca, che resta elevato. In particolare, dovrebbero essere diffuse le buone pratiche, tenendo conto della natura specifica del lavoro a bordo dei piccoli pescherecci, e sia ai datori di lavoro che ai lavoratori dovrebbero essere fornite indicazioni pratiche per promuovere pratiche più sicure sul lavoro.

³⁷ Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Migliorare la qualità e la produttività sul luogo di lavoro: strategia comunitaria 2007-2012 per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro - COM(2007) 62, pag. 14.

³⁸ GU L 113 del 30.4.1992, pag. 19.

³⁹ GU L 307 del 13.12.1993, pag. 1.

5. LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI E COORDINAMENTO DEI REGIMI DI SICUREZZA SOCIALE

5.1. Libera circolazione dei lavoratori

La libera circolazione dei lavoratori nell'UE è una delle libertà fondamentali garantite dal diritto comunitario. Secondo una giurisprudenza consolidata, le disposizioni del trattato CE relative alla libera circolazione dei lavoratori si applicano anche ai trasporti marittimi. Anche se le attività professionali sono esercitate al di fuori del territorio della Comunità, tali disposizioni restano applicabili al lavoratore, a condizione che il rapporto giuridico di lavoro possa essere ubicato nel territorio della Comunità o conservi un nesso abbastanza stretto con detto territorio⁴⁰.

5.2. Coordinamento dei regimi di sicurezza sociale

In base alla normativa comunitaria relativa alla sicurezza sociale, i lavoratori e i loro familiari continuano a fruire delle prestazioni previdenziali quando si spostano nella Comunità e gli Stati membri sono tenuti al rispetto dei principi fondamentali della parità di trattamento e della non discriminazione nell'applicare la legislazione nazionale in materia di sicurezza sociale.

La materia è disciplinata dal regolamento 1408/71 e dal suo regolamento d'applicazione 574/72. Queste norme prevedono il semplice coordinamento dei regimi di sicurezza sociale degli Stati membri. Per i lavoratori marittimi il regolamento 1408/71 contiene disposizioni specifiche. Un cittadino dell'UE occupato a bordo di una nave battente bandiera di uno Stato membro è, in via di principio, soggetto alla legislazione di tale Stato. Tuttavia, il lavoratore che è occupato a bordo di una nave battente bandiera di uno Stato membro ed è retribuito per tale occupazione da un'impresa avente la sua sede o il suo domicilio nel territorio di un altro Stato membro, è soggetto alla legislazione di quest'ultimo Stato, purché vi risieda⁴¹.

Le disposizioni del regolamento 1408/71 si applicano anche ai cittadini di paesi terzi, purché soggiornino legalmente nel territorio di uno Stato membro e si trovino in una situazione in cui non tutti gli elementi si collochino all'interno di un solo Stato membro (si veda il regolamento 859/2003).

⁴⁰ Si veda ad esempio la sentenza pronunciata nella causa 9/88 *Lopes da Veiga*, Racc. (1989), pag. 2989, punto 15 delle motivazioni.

⁴¹ Si veda l'articolo 13, paragrafo 2, lettera c) e l'articolo 14 ter, paragrafo 4 (invariati nel nuovo regolamento 883/2004, che sostituirà il regolamento 1408/71).

Tuttavia, queste norme comunitarie possono garantire soltanto una tutela molto parziale dei diritti dei lavoratori marittimi perché: (i) si applicano soltanto ai regimi di sicurezza sociale dei paesi membri dell'UE e del SEE e della Svizzera; (ii) i cittadini di paesi terzi occupati a bordo di una nave battente bandiera di uno Stato membro, ma che non risiedono legalmente nella Comunità o che non si trovano in una situazione transfrontaliera quale definita nel regolamento 859/2003, non sono tutelati da questa normativa comunitaria. Se abbiano o no diritto alla copertura previdenziale prevista dalla legislazione nazionale a cui sono soggetti è questione di esclusiva competenza dello Stato membro in questione.

Inoltre, il campo d'applicazione materiale di queste norme si limita ai regimi di sicurezza sociale istituiti da una legislazione nazionale. Esenzioni sono previste per i regimi assicurativi complementari non obbligatori o i regimi speciali dei lavoratori autonomi⁴², nonché per i contratti collettivi non obbligatori in forza della legislazione nazionale. Nel settore marittimo e in quello della pesca la copertura previdenziale fa spesso parte del contratto di lavoro ed è garantita da un regime assicurativo internazionale privato. I lavoratori possono invocare le disposizioni del regolamento 1408/71 soltanto se sono coperti da un'assicurazione obbligatoria prevista dalla legislazione nazionale a cui sono soggetti. La copertura previdenziale di cui fruiscono può quindi presentare carenze, in particolare per quanto riguarda l'acquisizione dei diritti a pensione.

La *convenzione dell'OIL sul lavoro marittimo* del 2006 contiene disposizioni sul livello minimo di protezione previdenziale che ogni paese membro deve assicurare, nel quadro della legislazione nazionale, ai lavoratori marittimi che abitualmente risiedono nel suo territorio. Secondo questa convenzione, tale protezione non deve essere meno favorevole di quella di cui godono i lavoratori occupati a terra che risiedono in questo stesso territorio. Disposizioni simili sono previste nella *convenzione dell'OIL sul lavoro nel settore della pesca* del 2007. Una volta in vigore, esse garantiranno un certo livello di protezione previdenziale ai lavoratori di questo settore. Altri miglioramenti si potrebbero ottenere aumentando il numero degli accordi internazionali con paesi terzi comprendenti clausole sociali e clausole di parità di trattamento.

6. IL RUOLO DEL DIALOGO SOCIALE

I comitati settoriali per il trasporto marittimo e la pesca marittima esaminano regolarmente alcune questioni al fine di migliorare la sicurezza e il benessere a bordo.

Questi due comitati sono da tempo impegnati in un'azione a volta a garantire condizioni di lavoro soddisfacenti nel contesto della mondializzazione e il rispetto delle norme internazionali applicabili ai lavoratori marittimi. Le parti sociali europee partecipano attivamente all'OIL e all'OMI, contribuendo a rafforzare la posizione europea, e sono fortemente impegnate in un'azione di verifica e di applicazione degli strumenti internazionali.

⁴² Secondo il regolamento 883/2004, i regimi speciali dei lavoratori autonomi perdono il loro status speciale e sono soggetti al regolamento se sono resi obbligatori dalla legislazione nazionale.

Nel settore del trasporto marittimo le parti sociali stanno negoziando un accordo europeo che traspone le disposizioni pertinenti della *convenzione dell'OIL sul lavoro marittimo* del 2006. I negoziati hanno avuto inizio a seguito della consultazione delle parti sociali promossa nel giugno 2006 dalla Commissione a norma dell'articolo 138, paragrafo 2 del trattato. Se un accordo sarà concluso e le parti sociali ne faranno richiesta, sarà esaminata l'eventualità di presentare una proposta di direttiva sulla base dell'articolo 139 del trattato. Potrebbe inoltre essere elaborata una proposta di direttiva sull'applicazione delle disposizioni in materia di lavoro marittimo a bordo delle navi battenti bandiere comunitarie e di quelle che fanno scalo in porti comunitari. Questo strumento consentirebbe un'applicazione uniforme della *convenzione dell'OIL sul lavoro marittimo* del 2006 da parte degli Stati membri a tutte le navi, anche battenti bandiere di paesi terzi, dopo l'entrata in vigore di tale convenzione, in applicazione del principio secondo il quale i paesi non che hanno ratificato la convenzione non devono fruire di un trattamento più favorevole.

L'integrazione di norme internazionali nella legislazione comunitaria consentirebbe di creare una situazione di parità. La Commissione invita pertanto le parti sociali del settore della pesca marittima ad esaminare le possibilità di un'iniziativa comune mirante a promuovere l'applicazione nell'UE delle disposizioni della *convenzione dell'OIL sul lavoro nel settore della pesca* del 2007.

7. CONCLUSIONI

La Commissione continuerà ad operare per il rafforzamento della regolamentazione internazionale, in particolare promuovendo la ratifica e l'applicazione delle norme internazionali e concludendo accordi internazionali con paesi terzi che comprendano clausole sociali e clausole di parità di trattamento.

La Commissione intende anche migliorare la legislazione comunitaria applicabile alle professioni marittime. L'analisi contenuta nella presente comunicazione permette di affermare che la loro esclusione del campo d'applicazione di alcune direttive potrebbe non essere pienamente giustificata, in quanto non sembra contribuire all'applicazione di disposizioni specifiche, più adatte alla situazione concreta di questi lavoratori.

È di particolare importanza garantire il diritto del personale navigante ad una protezione in caso di insolvenza del datore di lavoro o di trasferimento di imprese: appare necessario un indirizzo coerente volto a garantire a questi lavoratori la possibilità di esercitare effettivamente i loro diritti, sia a livello nazionale sia nelle imprese di dimensione comunitaria. Anche le esclusioni dal campo d'applicazione delle direttive in materia di informazione e di consultazione dei lavoratori andrebbero riesaminate.

Quando esistono ragioni sufficientemente valide per mantenere le esclusioni o le deroghe esistenti, andrebbe valutato se una legislazione comunitaria specifica per il settore sia il modo migliore per garantire alle professioni marittime una protezione corrispondente a quella di cui godono gli altri lavoratori in forza della direttiva generale.

In tal caso, è necessario un esame delle norme particolari vigenti negli Stati membri, per assicurarsi che le professioni marittime godano di una protezione adeguata, in particolare in caso di esclusioni condizionali, che impongono agli Stati membri di adottare una regolamentazione più specifica o altre garanzie che offrano una protezione analoga.

Ogni proposta futura riguardante il riesame delle esclusioni e/o delle deroghe applicabili ai settori marittimi dovrà basarsi su un'analisi accurata dei suoi effetti sulla competitività dell'industria marittima europea. Dovrà anche essere tenuto conto delle norme internazionali e della loro interazione con le norme comunitarie.

Considerato quanto precede, le parti sociali sono invitate a rispondere alle seguenti domande:

1. Condividete l'analisi della Commissione per quanto riguarda le giustificazioni delle esclusioni e delle deroghe applicabili alle professioni marittime nel quadro della legislazione comunitaria del lavoro?
2. L'eliminazione delle esclusioni che non sono più giustificate deve condurre all'inclusione delle professioni marittime nel campo d'applicazione generale delle corrispondenti direttive? Quali dovrebbero essere le priorità d'azione a tale riguardo?
3. Per le esclusioni che giudicate giustificate dalle particolarità del settore o da altre ragioni, una protezione equivalente per le professioni marittime è garantita con altri mezzi? Ritenete che una regolamentazione specifica nel quadro della direttiva pertinente o uno strumento specifico del diritto comunitario per le professioni marittime sarebbero giustificati?
4. Quali mezzi vi sembrano più idonei a migliorare la salute e la sicurezza a bordo, in particolare a bordo dei piccoli pescherecci?
5. Tenuto conto della ripartizione delle competenze giuridiche tra la Comunità e gli Stati membri per quanto riguarda la sicurezza sociale, quali mezzi d'azione ritenete più idonei per migliorare la protezione previdenziale dei lavoratori delle professioni marittime?

La presente comunicazione costituisce la prima fase di una consultazione avviata in base all'articolo 138, paragrafo 2 del trattato. Se, dopo tale consultazione, la Commissione riterrà opportuna un'azione comunitaria, consulterà le parti sociali sul contenuto della proposta prevista, come disposto dall'articolo 138, paragrafo 3 del trattato.