



•ALERT•

11 APRILE 2019

Rizzaggio e Derizzaggio: recentissime tendenze interpretative tra “operazioni portuali”, “servizi portuali” e “diritto di autoproduzione”

Due recenti pronunce del Giudice amministrativo (T.A.R. Sicilia Sentenza n. 875 pubblicata il 25 marzo 2019 e T.A.R. Campania, Napoli, ordinanza cautelare depositata in data 4 aprile 2019) hanno riaperto i riflettori sulla *vexata quaestio* dell'autoproduzione (*del rizzaggio e del derizzaggio*) da parte del vettore marittimo.

Il T.A.R. Sicilia con la citata sentenza ha preso posizione sulla qualificazione giuridica delle attività legate alle operazioni di imbarco/sbarco nei trasporti Ro-Ro o Ro-Pax. La pronuncia in esame ha definito il ricorso presentato da un'impresa terminalista che, nel porto di Trapani, svolge le operazioni portuali di cui all'articolo 16 comma 1, della legge n. 84/94. In particolare, la ricorrente ha impugnato, tra le altre, l'ordinanza con cui l'AdSP (Autorità di Sistema Portuale) aveva qualificato le attività di “*rizzaggio, derizzaggio, taccaggio*”, riferite agli autoveicoli e mezzi da imbarcare o sbarcare, come “servizi portuali” che, in quanto tali, potevano essere svolti solo da soggetti all'uopo espressamente autorizzati dall'AdSP. Il Tar Sicilia è stato quindi chiamato a decidere se le attività di “*rizzaggio, derizzaggio, taccaggio*” fossero parte del ciclo delle operazioni portuali e quindi fossero ricomprese nell'autorizzazione concessa all'impresa terminalista (come sostenuto dalla ricorrente) ovvero se dovessero essere intese come “servizi portuali”, in quanto attività meramente accessorie e complementari al ciclo delle operazioni portuali, e quindi di competenza anche del vettore marittimo.



Il percorso argomentativo del Tar Sicilia è incentrato sul tema della **sicurezza**: nell'economia della decisione appare infatti decisivo il richiamo al D. Lgs. 272/1999 in materia di sicurezza e salute dei lavoratori nell'espletamento di operazioni e servizi portuali, con particolare riferimento all'art. 35, che impone al datore di lavoro specifiche prescrizioni in tema di gestione in sicurezza delle attività di “*stivaggio dei veicoli e sistemazione a bordo su navi traghetto e navi a carico orizzontale*”. È proprio in funzione della tutela della sicurezza, e del carattere di interesse pubblico che la stessa riveste, che il Collegio ha ritenuto che lo svolgimento di tali attività debba essere assoggettato ad espressa autorizzazione da parte dell'AdSP, superando così la pratica invalsa in quel porto nel quale l'attività di rizzaggio era svolta in forma libera dal Comando nave. Nella motivazione il Collegio siciliano svolge, in maniera non sempre lineare, due ulteriori considerazioni a supporto della qualificazione del rizzaggio quale servizio portuale, prendendo in esame le caratteristiche, per così dire strutturali, delle attività in commento. Da un lato il rizzaggio ed il derizzaggio sarebbero “*attività specialistiche*” non ricomprese nel rigido elenco delle “operazioni portuali” di cui al primo periodo dell'art. 16 comma 1 L. 84/94 e pertanto, ad avviso del TAR Sicilia, non potrebbero essere ad esse assimilate *tout court*. A supporto della correttezza di tale interpretazione restrittiva, il Collegio ha altresì evidenziato il carattere meramente “eventuale” dell'attività di rizzaggio/derizzaggio rispetto alle operazioni portuali, in ciò identificando un chiaro elemento di distinzione tra le due categorie di attività. Dall'altro lato, il rizzaggio e il derizzaggio sarebbero “*strettamente connessi [i] (ove necessari in funzione della tipologia di operazione) al ciclo delle operazioni che si svolgono in porto*” - e pertanto rientranti nella definizione legislativa di “servizi portuali”.



Concludendo, i principi espressi dal T.A.R. Sicilia per respingere il ricorso sono i seguenti:

Il rizzaggio ed il derizzaggio di autoveicoli e mezzi gommati costituiscono attività che coinvolgono aspetti legati alla sicurezza della navigazione e, conseguentemente, non possono essere svolte senza l'autorizzazione espressa dell'AdSP.

Le predette attività non rientrano nella categoria delle operazioni portuali, non essendo ricomprese nel ciclo delle operazioni di cui all'art. 16, comma 1, L. n. 84/94.

Il rizzaggio ed il derizzaggio rientrano nella categoria dei servizi portuali in quanto attività connesse alle operazioni portuali e, conseguentemente, è legittimo il provvedimento dell'AdSP che, nello svolgimento della propria attività regolatrice, le identifichi come tali, sottoponendone lo svolgimento alla previa espressa autorizzazione ex art. 16 comma. 3 L. 84/94.

La sentenza qui commentata si innesta in un complesso e variegato quadro giurisprudenziale che si è cimentato sulla qualificazione dell'attività di rizzaggio. Prima che venisse introdotta dal legislatore la categoria dei "servizi portuali" (l. 186/2000) la Corte d'Appello di Genova, con sentenza del 5 aprile 1995, aveva qualificato il rizzaggio ed il derizzaggio come "operazioni nautiche" (termine introdotto per la prima volta da Cassazione n. 729/75) ed aveva quindi sancito l'inapplicabilità a tali attività dell'articolo 16 comma 4 lettera d) della L. 84/94 (applicabile alle sole "operazioni portuali"), che consente l'autoproduzione o self handling "alle navi dotate di propri mezzi meccanici e di proprio personale adeguato alle operazioni da svolgere" (in senso conforme si sarebbe successivamente pronunciato anche il Consiglio di Stato, nell'arresto n. 1177 del 3 luglio 1996).

Più di recente, i giudici amministrativi si sono occupati di questioni affini alla presente e, pur seguendo percorsi interpretativi analoghi, sono giunti a conclusioni non omogenee.

In materia di incolonnamento di auto finalizzato all'imbarco, alcune recenti sentenze del TAR Calabria (nn. 620 e 844 del 2015), hanno qualificato tali attività quali "operazioni portuali". Per altro verso, il Consiglio di Stato (Sent. 387/2016), con riferimento alle attività di imbarco sbarco passeggeri, ha qualificato le stesse come "servizi portuali" soggette alla regolamentazione delle AdSP.

In data 4 aprile 2019, proprio nelle more della redazione di tale contributo, è stata pubblicata un'ordinanza del TAR di Napoli che appare propensa a qualificare le attività di rizzaggio e derizzaggio come "servizi portuali".

Con tale decisione il TAR di Napoli si è pronunciato in via cautelare sulla richiesta proposta dal ricorrente-vettore di sospendere l'efficacia di una nota ufficiale emessa dalla competente AdSP. Nel caso di specie, il vettore aveva inoltrato istanza di autorizzazione all'autoproduzione dell'attività di rizzaggio e derizzaggio, sulla quale, per inerzia dell'AdSP, si formava il silenzio assenso ex art. 16 comma 7 ter L. 84/94. Con la nota impugnata, l'AdSP aveva diffidato il vettore dall'intraprendere l'attività in autoproduzione, nonostante il ricorrente fosse ormai autorizzato di diritto ex art. 16 L. n. 84/94. Il ricorrente aveva quindi impugnato il provvedimento, chiedendo che ne venisse disposta la sospensione dell'efficacia provvisoria in attesa della pronuncia nel merito. Il TAR di Napoli, in via cautelare, ha riconosciuto la veste di "servizio portuale" dell'attività di rizzaggio e derizzaggio, ritenendo quindi applicabile la disciplina di cui all'art. 16 comma 7 ter L. 84/94; in conseguenza di ciò "l'inibizione posta dall'Autorità si risolve nella limitazione di un'attività già autorizzata", motivo per il quale il Collegio ha

accolto in via provvisoria le istanze della ricorrente. Come si nota, anche in questo caso il giudice amministrativo ha qualificato l'attività di rizzaggio come servizio portuale.

Preme in ogni caso evidenziare, a margine della presente nota, come tale decisione non costituisca un precedente decisivo in favore degli armatori che vogliono svolgere i servizi di rizzaggio e derizzaggio in autoproduzione: il TAR non ha infatti riconosciuto l'autorizzazione *tout court* del vettore allo svolgimento di tali attività in proprio, ma ha dovuto prendere atto del fatto che, essendo intervenuto il silenzio assenso ai sensi dell'art. 16 comma 7 *ter* della L. 84/94, il ricorrente aveva ottenuto di diritto l'autorizzazione richiesta e, conseguentemente, è divenuto a tutti gli effetti un soggetto autorizzato ex art. 16. A giudicare dal tenore della nota impugnata, se l'AdSP si fosse pronunciata nei termini di legge avrebbe presumibilmente disatteso le istanze del vettore, rigettando la richiesta di autorizzazione a svolgere i predetti servizi in autoproduzione.

Alla luce di quanto precede, non si può che constatare come il corretto inquadramento giuridico delle attività di rizzaggio e derizzaggio sia, ad oggi, incerto, imponendo agli *stakeholder* del cluster marittimo ed agli operatori del diritto una navigazione "a vista".

CONTATTI

Team Trasporti, Shipping e Logistica
logistica@lcalex.it

