

Gli sviluppi recenti della riforma portuale: la trasformazione verso il futuro ordinamento

Marco Mazzarino

DOTTORANDO IN TRASPORTI, TRAFFICO E AMBIENTE
PRESSO L'UNIVERSITÀ DI TRIESTE

La disciplina generale del lavoro portuale

L'ordinamento del lavoro portuale, dettato dal codice della navigazione (artt. 108-112) e dal suo regolamento esecutivo (artt. 140-203), approvato con D.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328, è stato concordemente ritenuto da dottrina² e giurisprudenza espressione dell'intervento pubblico nel settore considerato in funzione della programmazione dello stesso ed in modo da garantire l'efficienza portuale nell'interesse dell'economia nazionale, predisponendo nel contempo i mezzi per la tutela dei lavoratori portuali³.

I punti principali di questo ordinamento sono i seguenti⁴:

- il lavoro portuale, attività qualificata come inerente ad un fine sociale (efficienza portuale), viene definita quale servizio pubblico essenziale e gestita dallo Stato (con funzioni di programmazione, indirizzo, coordinamento e controllo) e dagli enti comunitari dei lavoratori portuali (compagnie e gruppi);
- viene posta la riserva, tutelata anche penalmente (art. 1172, c. nav.), a favore delle compagnie e dei gruppi portuali (in cui i lavoratori portuali devono obbligatoriamente organizzarsi) relativa alla titolarità e gestione della materiale esecuzione delle operazioni portuali (art. 110, u.c., c. nav.);
- viene sottoposta a controllo da parte dello Stato la professione di lavoratore portuale (accertamento dell'idoneità professionale, iscrizione nei registri del lavoro portuale);
- viene stabilita la determinazione delle tariffe della manodopera portuale da parte della pubblica amministrazione marittima (art. 112, c. nav.);
- viene prevista la selezione delle imprese portuali (art. 111, c. nav.), la limitazione del loro numero, la determinazione delle tariffe di imbarco e sbarco da esse svolto (art. 112, c. nav.), la vigilanza sull'attività delle stesse da parte dell'autorità marittima.

Le problematiche generali e specifiche dell'ordinamento del lavoro portuale sono state ampiamente discusse ed analizzate in dottrina e in giurisprudenza. Scopo del presente lavoro consiste nel delineare, dopo aver presentato brevemente il quadro di riferimento generale, quello che è stato l'evolversi di questa intricata materia nel periodo recente, specificatamente dopo la famosa sentenza della Corte di Giustizia del 10.12.1991¹. In altre parole, si vuole cercare di fare chiarezza, soprattutto per tutti coloro che non sono addentro alle specifiche problematiche giuridiche relative all'ordinamento portuale, sviluppando in maniera ordinata e critica (e se si vuole anche meticolosa) quello che è stato il recente trend di trasformazione del nostro ordinamento relativamente alla problematica del lavoro portuale, proponendo alla fine alcuni spunti di riflessione per gli ulteriori sviluppi futuri.

Come accennato, la *ratio* della disciplina descritta risiede in considerazioni di ordine socio-economico⁵, nel senso che lo svolgimento di certe tipologie di attività economiche coinvolge interessi a carattere sociale: lasciare alla libera iniziativa privata tale esercizio potrebbe comportare la lesione di questi interessi sociali. Quindi, a tutela dell'utilità sociale, la Costituzione prevede un'azione legislativa di intervento nell'economia (art. 41, Cost.), in modo che l'operatore privato, titolare dell'attività, produca un'utilità non meramente individuale, ma anche a vantaggio della collettività. Tale è il caso dell'attività portuale.

Da questo punto di vista, il lavoro portuale si presenta come un'attività programmata *ex lege*⁶.

L'ordinamento portuale deve essere interpretato mediante un organico inserimento nel sistema del diritto della naviga-

zione, ed in particolare in relazione alla normativa dei contratti di utilizzazione della nave (noleggio, trasporto) e dell'ordinamento giuridico amministrativo dei porti.

Non potendo in questa sede affrontare una problematica così ampia, si vuole però ricordare come tali connessioni emergano dall'esame del concetto normativo di "operazioni portuali"⁷. La specificazione di tale concetto, di cui si occupa anche la recente legge di riforma n. 84/94, è fondamentale in quanto in ogni ipotesi in cui non si sia in presenza di operazioni definibili come "portuali", non vale la riserva di attività a favore delle compagnie e gruppi portuali.

In effetti, il problema dell'individuazione dei limiti della riserva è sempre stato un grosso problema in sede applicativa, dando luogo a forti conflittualità tra utenza e lavoratori portuali, conflittualità che hanno costituito l'input per il processo di riforma. Storicamente, com'è noto, lo scopo per cui la riserva venne istituita fu quello di sostituire allo stato di anarchia, in cui si trovavano i