

# MARINE AVIATION & TRANSPORT INSURANCE REVIEW

**Comitato Direttivo:** *Andrea Dalle Vedove, Lars Lange, Anna Masutti, Pablo Mendes de Leon, Alessandro Morelli, Claudio Perrella, Neil Smith, Massimo Nicola Spadoni*

**A cura di:** *Cristina Castellini, Responsabile Trasporti e Aeronautica - ANIA Associazione Nazionale tra le Imprese Assicuratrici*



## SOMMARIO

aprile 2017 - N. 2 anno VII

### Marine & Transport

- |  |    |
|--|----|
| L'international Code for ships operating in polar waters. Il Polar Code<br>di <i>Paolo Lovatti</i> | 3  |
| Breve panoramica giurisprudenziale in tema di trasporto multimodale<br>di <i>Alberta Frondoni</i>  | 9  |
| Obbligo di custodia dell'operatore interportuale<br>di <i>Isabella Colucci</i>                     | 15 |

### Aviation

- |   |    |
|---|----|
| La formazione di sicurezza aerea nel quadro della normativa nazionale ed europea<br>di <i>Doriano Ricciutelli</i> | 19 |
|---|----|

### Rischio Paese

- |   |    |
|---|----|
| Sul rischio politico, questo sconosciuto, e sul "mercato dell'instabilità"<br>di <i>Paolo Quercia</i> | 27 |
|---|----|





aprile 2017 - numero 2

p. 2

MARINE AVIATION & TRANSPORT  
INSURANCE REVIEW



Continua la collaborazione con il dott. Paolo Quercia che cura una specifica Rubrica di analisi rischio paese, geopolitica e geo-economia. Paolo Quercia è un analista strategico esperto di rischio paese ed un policy advisor indipendente. È direttore del *Center for Near Abroad Strategic Studies* e co-fondatore del progetto *A World of Sanctions* dedicato allo studio dell'evoluzione del rischio sanzioni.

A COMPREHENSIVE GLANCE ON THE MARINE,  
AVIATION & TRANSPORT WORLD

The idea is to supply and update our associates with the latest legislative juridical developments at a national and European level. Our aim is to present the information in a way that is easy to access and use. We believe that this newsletter will fill an important gap due to the fact that most journals and legal reviews are often complex and it takes a lot of time to find the information required by insurance staff.

**DISCLAIMER**

*The objective of the Review is to inform its readers and not to suggest underwriting practices or other behaviours which may affect competition or restrain from acting accordingly to the applicable national competition and antitrust laws and to the European competition legislation. Whilst every care has been taken to ensure the accuracy of the papers and articles at the time of publication, the information is intended as guidance only. It should not be considered as legal advice.*



## L'INTERNATIONAL CODE FOR SHIPS OPERATING IN POLAR WATERS. IL POLAR CODE



Paolo Lovatti  
Global Marine Consultant

Il 1° gennaio 2017 è entrato ufficialmente in vigore il Polar Code. Esso è redatto in circa 60 pagine che comprendono scopi, regolamenti e norme da applicare nella navigazione artica e antartica.

Con un numero sempre crescente di navi che operano nelle acque artiche e antartiche, l'IMO (l'Organizzazione Marittima Internazionale) ha varato questa serie di norme applicabili alla navigazione in questi ambienti estremi.

Esse si vanno ad aggiungere alle Convenzioni esistenti in tema di sicurezza e prevenzione ambientale già previste dall'IMO, quali SOLAS e MARPOL che restano applicabili a livello globale.

Anche se il traffico ai poli resta ancora contenuto, è stato concordemente considerato che una condotta non appropriata nella navigazione potrebbe risultare dannosa o fatale per questi ambienti così delicati.

L'avvenimento che ha portato il problema all'attenzione dell'IMO era stato l'affondamento della nave da crociera ss "Explorer" nel 2007 nello stretto di Bransfield al largo di King George Island nell'antartico, con oltre 150 persone a bordo, a seguito di un'errata valutazione del tipo di ghiaccio da parte del comandante della nave.

In funzione dell'entrata in vigore del Polar Code si è reso necessario apportare alcune modifiche agli indicati Codici internazionali in vigore.



- Emendamenti alla SOLAS (International Convention for the Safety of Life at Sea) erano stati già adottati nel corso della 94a sessione del Comitato di sicurezza marittima dell'IMO (MSC), nel novembre 2014; le disposizioni ambientali e le modifiche alla MARPOL (International Convention for the Prevention of Pollution from Ships – in breve Marine Pollution) erano state introdotte durante la 68ª sessione del Comitato per la Protezione Marine Environment (MEPC) nel maggio del 2015.
- I requisiti minimi obbligatori relativi alla formazione e all'abilitazione di comandanti ed ufficiali di coperta su navi che operano nelle acque polari sono stati adottati dal Comitato per la sicurezza marittima dell'IMO nel novembre 2016. Essi diventeranno obbligatori ai sensi della Convenzione internazionale sulle norme relative alla formazione della gente di mare (STCW) dal 1 luglio 2018.
- Con il Polar Code l'attenzione dell'IMO si è dunque concentrata sia sull'attuazione di misure di sicurezza ancora più stringenti a beneficio degli equipaggi e dei passeggeri, sia sulla protezione degli ambienti polari con ecosistemi estremamente fragili che potrebbero non essere in grado di assorbire eventuali disastri ambientali ma senza dimenticare le contaminazioni che possono derivare da una nave nella sua gestione ordinaria.
- La corsa ai poli è già iniziata da diversi anni con lo scioglimento sempre più marcato dei ghiacci. Nel polo artico tale fenomeno sta rendendo navigabile la rotta Atlantico-Pacifico con sostanziali riduzioni, nel trasporto commerciale, dei tempi di trasporto e, di conseguenza, del consumo di carburante. E' inoltre stimata una forte presenza nel sottosuolo, ora più facilmente raggiungibile, di importanti giacimenti petroliferi pronti per essere sfruttati. Nel polo antartico lo sfruttamento turistico è iniziato da anni ma commercialmente si sta prospettando anche una più ampia ricerca mineraria di metalli nobili e diamanti.
- Il mitico passaggio Nord-Est (o Nord-Ovest) lungo le coste della Russia è in grado di ridurre le tempistiche di spostamento tra i porti asiatici e quelli del Nord Europa sino al quaranta per cento. Negli ultimi anni, nonostante il supporto tecnico della Russia con l'offerta di rompighiaccio, il numero dei passaggi dopo un inizio promettente non è mai decollato. Ciò è coinciso con la caduta dei prezzi del bunker oil, la breve stagione al momento disponibile per la navigazione e la presenza ancora costante di ghiacci seppure più sottili, spostando presumibilmente al 2040 la data in cui questa rotta potrà essere considerata veramente aperta.



Il trend dovrà pertanto essere analizzato attraverso la lente dei costi di settore che solo i grandi player di settore sono in grado di valutare e indirizzare.

La situazione è totalmente rovesciata nel settore del turismo. La ricerca di mete esotiche ha portato negli ultimi anni a importanti incrementi di presenze nei mari artici e antartici, ma in questo caso si tratta di viaggi di breve durata che non hanno la necessità di una programmazione per rotte sulle lunghe distanze.

Resta il fatto che le navi che operano in queste regioni dovranno affrontare una serie di rischi unici sino ad oggi scarsamente conosciuti, quali le particolari condizioni atmosferiche, la scarsità o l'assenza di carte nautiche dettagliate, i sistemi di comunicazione e tutti i supporti per la navigazione non completamente testati: una sfida da non sottovalutare per armatori, comandanti ed equipaggi.

In caso di un accidente nella navigazione la lontananza dalla "civiltà" può rendere i soccorsi molto difficili sia per quanto riguarda il salvataggio di vite umane sia per la salvaguardia dell'ambiente e ciò in termini di tempi, difficoltà e costi.

Le temperature estreme possono ridurre l'adeguatezza di equipaggiamenti e attrezzature delle navi tra cui meccanismi di coperta e gli apparati di soccorso. La presenza di ghiaccio può imporre carichi aggiuntivi da considerare in fase di costruzione sia a livello di scafo che di propulsione. Tutto ciò è stato considerato nel Polar Code.

#### Background tecnico

Il Codice contiene disposizioni obbligatorie relative alle misure di sicurezza (parte I-A) e alle misure di prevenzione dell'inquinamento (parte II-A) e ulteriori indicazioni per quanto riguarda le disposizioni per entrambe le parti (I-B e II-B).

Le disposizioni di sicurezza del Polar Code si applicano alle navi costruite dopo il 1° gennaio 2017. Le navi costruite prima del 1° gennaio 2017 saranno tenute a soddisfare i requisiti previsti dal Code dalla prima revisione intermedia o del rinnovo, quale delle due prima si verifichi, dopo il 1° gennaio 2018.



Prima di ricevere il certificato, la singola nave avrà la necessità di essere sottoposta a una preventiva valutazione che consideri nello specifico i limiti previsti di navigazione, le condizioni ambientali attese e i rischi generali dell'area.

Le navi dovranno essere dotate di un manuale per le operazioni nelle acque polari, destinato a fornire idoneo supporto a tutti coloro che sono coinvolti nella gestione e nell'utilizzo della nave, dall'armatore, al comandante e all'equipaggio, con informazioni adeguate utili a rendere gli stessi consapevoli delle caratteristiche tecniche e operative al fine di facilitare e supportare qualsiasi loro processo decisionale.

I diversi capitoli del Code inquadrano gli scopi e le necessità funzionali che la costruzione, l'armamento, la nave e l'equipaggio devono rispettare: la struttura della nave; la sua stabilità e compartimentazione; la tenuta stagna e la resistenza alle diverse situazioni climatiche; le attrezzature; i sistemi anti-incendio in genere; gli equipaggiamenti per la tutela delle vite in mare; i sistemi di sicurezza necessari per la navigazione e le comunicazioni; la pianificazione dei viaggi; la formazione e la gestione del personale; la prevenzione dall'inquinamento da petrolio; la prevenzione dell'inquinamento derivante da sostanze liquide nocive trasportate alla rinfusa; la prevenzione dell'inquinamento derivante da sostanze nocive trasportate in colli o container; la prevenzione dell'inquinamento causato dalle acque di scarico; la prevenzione dall'inquinamento causato dallo scarico in mare di residui alimentari o altri rifiuti, non ultime le bottiglie di plastica; la prevenzione dell'inquinamento causato dalle acque di sentina o zavorra.

Le disposizioni ambientali del Codice sono invece immediatamente applicabili sia alle navi nuove sia a quelle esistenti.

Per le navi che intendono operare nelle acque artiche o nella zona dell'Antartide come definite dall'IMO, il Codice impone che l'armatore sia in possesso del Polar Ship Certificate che prevede la classificazione della nave in una delle tre categorie previste:

- *Categoria A* - navi progettate per operare almeno in acque polari con ghiaccio medio del primo anno, che può contenere vecchie inclusioni.

- *Categoria B* - navi non comprese nella precedente categoria A, progettata per operare in acque polari con ghiaccio sottile del primo anno, che può contenere vecchie inclusioni.





- **Categoria C** - navi progettata per operare in mare aperto o in presenza di situazioni ghiaccio meno severe rispetto a quelle delle categorie A e B.

I limiti delle acque polari sono chiaramente riportati in uno degli allegati del Code. Indicativamente i limiti sono stati fissati sui 60° latitudine sud e nord con importanti estensioni fino a 73° latitudine nord per permettere la navigazione nelle acque scandinave e dell'Islanda senza l'obbligo di applicazione del Codice.

I mari dell'Artico e dell'Antartico pur avendo un certo numero di somiglianze mantengono delle proprie specificità che possono influire sostanzialmente sulla navigazione. L'Artico è un oceano circondato da continenti, l'Antartide è un continente circondato da un oceano. Il ghiaccio marino antartico si ritira in modo significativo durante la stagione estiva o viene disperso da vortici permanenti nei due principali mari che ne fanno parte: il mare di Ross e il mare di Weddel. Da ciò deriva che nel mare antartico vi è relativamente poco ghiaccio pluriennale. Al contrario, il ghiaccio marino artico può sopravvivere molte stagioni estive e pertanto vi possono essere importanti inclusioni che rendono più difficile la valutazione degli spessori. Entrambi gli ambienti marini hanno una pari vulnerabilità ambientale e la sfida nella prevenzione generale degli inquinamenti impone, fra l'altro, di tenere in debita considerazione anche le specifiche previsioni dei regimi giuridici e delle politiche locali applicabili negli specifici spazi marini.

Nonostante la tecnologia debba sviluppare un insieme in grado di rendere economicamente sostenibile il varo di navi adatte per essere utilizzate anche su queste rotte, è evidente che per gli armatori questa sia una sfida aperta che essi dovranno saper cogliere nel momento in cui i parametri rischi/costi/risparmi dovessero subire importanti variazioni rispetto alla situazione attuale.

#### Aspetti critici

Non vi è dubbio che il Polar Code è un positivo passo in avanti con norme obbligatorie nella navigazione polare, ma come in tutte le Convenzioni e Codici per il CMI è stato necessario pervenire a delle mediazioni. Fra le principali critiche vi è quella di non essere riusciti a rispondere, nella navigazione artica, alla necessità di eliminare gradualmente l'uso di olio combustibile pesante, che è considerato come il maggior rischio



● ecologico nel trasporto. L'olio combustibile pesante è già stato vietato in Antartide per questo motivo.

● La classificazione delle navi nelle tre categorie identificate è una seconda fonte di critica: in pratica viene permesso l'ingresso in acque coperte da ghiaccio senza che la nave sia un effettiva rompighiaccio, lasciando al giudizio del comandante le relative valutazioni tra tipo di nave e di ghiaccio. Un'ulteriore preoccupazione riguarda la fauna selvatica. Il Polar Code prevede obblighi per le navi a evitare mammiferi marini (ad esempio balene e trichechi), ma apparentemente esso non considera tutti gli animali selvatici che comprendono anche le colonie di uccelli marini. Il rumore prodotto dalla nave è un fattore di disturbo sul quale sarà necessario intervenire con la pianificazione di rotte che evitino le aree più sensibili.

● La Russia ha protestato contro alcune delle misure ambientali previste relative al divieto di scarico in mare di rifiuti e residui oleosi, per alcune delle sue navi sulle rotte nazionali e per le navi che operano in mare per lunghi periodi, ma al momento non vi sono deroghe al riguardo.

● Gli assicuratori, attraverso lo IUMI, hanno accolto favorevolmente il varo del Polar Code. Gli assicuratori non solo hanno il compito di offrire coperture complete a costi adeguati ma devono anche fornire il pieno supporto per proteggere uno degli ultimi ambienti relativamente incontaminati del mondo. Ciò può essere ottenuto in parte anche attraverso la cooperazione fra gli enti internazionali e la corretta valutazione di tutti i rischi connessi alla navigazione.







## BREVE PANORAMICA GIURISPRUDENZIALE IN TEMA DI TRASPORTO MULTIMODALE

Alberta Frondoni  
Avvocato in Genova



L'argomento *trasporto multimodale* offre molteplici spunti per esaminare le principali problematiche che possono insorgere sul piano giuridico e processuale e che hanno, quindi, dato origine ad una copiosa produzione giurisprudenziale.

Il trasporto multimodale (in dottrina a volte denominato anche *intermodale* e/o *misto* e/o *combinato*) può essere definito come quel tipo di trasporto eseguito in varie fasi, con almeno due differenti modalità/impiego di mezzi di trasporto, ma in forza di un unico vincolo contrattuale sottostante, mediante il quale un unico soggetto (il c.d. *M.T.O.* = *Multimodal Transport Operator*) assume la responsabilità vettoriale (anche) per le sorti delle merci a lui affidate dal mittente per l'intero tragitto, dal momento/luogo di ricezione delle stesse fino al momento/luogo di loro riconsegna a destino (si ricorda che, in base al principio generale di cui all'art. 1177 cod. civ., "l'obbligazione di consegnare una cosa determinata include quella di custodirla fino alla consegna").

Come è stato sottolineato in dottrina, il trasporto multimodale è caratterizzato dal fatto che "le merci eseguono una parte del percorso su un mezzo di trasporto e altra parte su altro mezzo, previo trasbordo ..... esso consente l'esecuzione del trasferimento della merce 'door to door', ossia dai magazzini di partenza a quelli di destinazione, con evidente vantaggio per l'interessato al carico, che non deve preoccuparsi del ritiro delle merci nel porto o nell'aeroporto di arrivo, per l'inoltro a propria iniziativa e con altro mezzo al luogo finale di destinazione": con la



aggiunta che il tipo di trasporto in esame *“riguarda essenzialmente il trasporto unitizzato, cioè il trasporto effettuato raggruppando varie partite, diverse fra loro per natura, dimensione, imballaggio, in unità di carico standardizzate”*: ad es. containers, pallets, ecc.).

In tal senso vedasi la definizione di trasporto combinato data dall’art. 1, c. 2 lett. f) della l. n. 454/1997: trattasi di *“trasporto di merci per cui l’autocarro, il rimorchio, il semirimorchio con o senza veicolo trattore, la cassa mobile o il contenitore effettuano la parte iniziale o terminale del tragitto su strada e l’altra parte per ferrovia, per via navigabile interna o per mare”*.

Il trasporto multimodale è, quindi, (anche) un trasporto con sub - trasporto, nel senso che l’obbligato principale (il vettore multimodale, appunto), può affidare l’esecuzione materiale di una e/o più tratte del tragitto ad altri vettori, del cui operato egli rimarrà comunque contrattualmente responsabile nei confronti dell’avente diritto alle merci, ai sensi dell’art. 1228 cod. civ. (come evidenziato dalla dottrina in materia, costituisce, infatti, principio generale quello per cui *“la responsabilità del debitore è fondata sull’esigenza che il creditore, esposto, nell’esecuzione dell’obbligazione, alla particolare ingerenza di soggetti a lui estranei, faccia assegnamento sulla responsabilità originaria del debitore”*).

Ovviamente il vettore multimodale obbligato nei confronti del mittente avrà azione di rivalsa nei confronti del sub-vettore affidatario delle merci al momento del sinistro, sulla base del contratto (di sub-transporto) stipulato con il medesimo. Sempre in base all’art. 1228 cod. civ., al mittente/interlocutore contrattuale del vettore multimodale è concessa l’azione extra-contrattuale nei confronti del sub-vettore/ausiliario del vettore multimodale: la giurisprudenza ha affermato che, ad esempio, *“nel caso di trasporto multimodale stipulato con il raccomandatario del vettore marittimo, il mittente è legittimato ex art. 1228 cod. civ. ad agire in via extracontrattuale nei confronti del sub-vettore che ha eseguito la tratta terrestre del trasporto”*.

Occorre sottolineare come manchi ancora ad oggi una disciplina normativa specifica del fenomeno in esame, sia a livello nazionale che internazionale.



L'unico testo di convenzione sul trasporto multimodale di merci (mi riferisco alla Convenzione di Ginevra del 23/5/1980 ad opera dell'International Institute for Unification of Private Law - Unidroit) non è, infatti, mai entrata in vigore (non avendo raggiunto il numero di ratifiche a ciò necessario); e, sempre a livello internazionale, sono state elaborate delle Regole da parte della Camera di Commercio internazionale e da UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) che hanno, peraltro, natura pattizia e non normativa e sono, quindi, applicabili solo se incorporate e/o richiamate dalle parti nei loro contratti e/o formulari (*in primis*, quelli redatti dalla BIMCO) e/o documenti di trasporto (ad esempio, nelle FIATA Multimodal Transport Bill of Lading, relative al trasporto multimodale assunto dallo spedizioniere-vettore).

Anche a livello di diritto interno, non esiste alcuna disposizione del codice civile e/o alcuna legge speciale avente ad oggetto il trasporto multimodale; e, dunque, per colmare tali lacune ed individuare la disciplina di volta in volta applicabile, sopperisce la giurisprudenza che, peraltro, non adotta soluzioni univoche.

Gli indirizzi prevalenti seguiti dai giudici italiani (di legittimità e di merito) in materia sono tre e prevedono, in particolare, l'applicazione, in via alternativa:

- a) delle norme (nazionali e/o internazionali) che regolano le singole modalità del trasporto multimodale, nel caso in cui possa essere identificata la tratta (terrestre, marittima, aerea o ferroviaria) in cui si è verificato l'inadempimento, ovvero la perdita e/o l'avaria delle merci (c.d. *teoria del frazionamento* e/o del *network liability system*);
- b) le norme (nazionali e/o internazionali) che regolano la tratta prevalente nell'ambito del trasporto multimodale (c.d. *teoria dell'assorbimento*), bypassando le eventuali incertezze collegate alla mancata esatta collocazione del danno in una determinata fase del trasporto;
- c) le norme del codice civile in tema di contratto di trasporto (artt. 1678 e ss.), indipendentemente dalla modalità caratterizzante la tratta prevalente del trasporto multimodale e a prescindere dal fatto che il danno si verifichi nell'una o nell'altra delle fasi del trasporto (teoria del c.d. *uniform liability system*).



Il terzo indirizzo da ultimo menzionato è quello prevalente e ripetutamente sostenuto dalla Corte di Cassazione (giurisprudenza di legittimità), con motivazioni del tipo: *“il trasporto multimodale di cose per via marittima e terrestre, sebbene caratterizzato dall’assoluta prevalenza del tratto marittimo, non rientra nell’ambito della normativa speciale prevista dalla Convenzione di Bruxelles del 1924 sulla polizza di carico - e modificata dai Protocolli del 1968 e del 1979 (complesso normativo denominato comunemente Regole dell’Aja Visby) - riguardante il solo contratto che si svolge esclusivamente per via marittima, ma rimane regolato dalla disciplina del codice civile”*.

In altre parole, secondo tale indirizzo, le varie normative internazionali limitano il loro ambito di applicazione ai vari tipi di trasporto ivi rispettivamente considerati (terrestre, marittimo, aereo, ferroviario) e non possono, quindi, estendere la loro sfera di operatività - anche solo in via analogica - alla diversa fattispecie del trasporto multimodale che, non coincidendo con il mero trasporto marittimo e/o aereo e/o ferroviario (oggetto di normative speciali, sia a livello nazionale che internazionale), resta necessariamente sottoposto ad una disciplina unica ed unitaria e, in particolare, a quella generale del contratto di trasporto contenuta nel codice civile.

La giurisprudenza di merito si esprime ora in senso conforme alle pronunce di legittimità, ora privilegiando gli altri due indirizzi sopra illustrati. Vi sono, dunque, decisioni di Tribunali italiani che - seguendo i suvisti principi espressi dalla Suprema Corte - richiamano quale disciplina applicabile al trasporto multimodale quella generale del codice civile, ad esempio, *“anche se la tratta marittima (Los Angeles - Genova) è notevolmente superiore a quella terrestre (Genova - Monfalcone)”* in quanto *“il trasporto misto di cose, per via marittima e terrestre, anche se caratterizzata dall’assoluta prevalenza della tratta marittima, non rientra nell’ambito della normativa speciale prevista dalla Convenzione di Bruxelles del 1924, riguardante il solo contratto di trasporto che si volga esclusivamente per via marittima, ma rimane regolato dal codice civile”*. Ed ancora: *“ad un trasporto multimodale eseguito per una prima tratta su strada e per una seconda tratta per via aerea non è applicabile, ai sensi dell’art. 1680 e seguenti cod. civ., la Convenzione di Varsavia del 1929, ma esclusivamente la disciplina del codice civile”*.

In altre decisioni, invece, troviamo applicati i due orientamenti (decisamente) minoritari.



In particolare, a favore della **teoria dell'assorbimento**, è stato ad esempio ritenuto che, pur trattandosi di un viaggio terra + mare, *"stante l'assoluta prevalenza del tratto marittimo, pare equo accedere a quell'indirizzo giurisprudenziale che ha ritenuto in tali fattispecie applicabile il diritto proprio del trasporto prevalente"*; mentre, applicando **la teoria del frazionamento**, è stato in altra fattispecie, ad esempio, deciso che, *"nell'ipotesi in cui siano stati utilizzati mezzi di trasporto diversi e sia individuata la tratta in cui si è verificata la perdita o l'avarìa, il diritto al risarcimento è regolato dalla legge del tratto di percorso in cui la perdita o l'avarìa si sono verificate"* (si segnala in senso conforme un'unica sentenza di legittimità, la n. 13253 del 2006: *"ove il contratto di trasporto preveda una tratta terrestre prima e/o dopo la tratta marittima, e per quest'ultima sussistano i presupposti per l'applicazione delle Regole dell'Aja-Visby, il rapporto resta soggetto alla loro disciplina a partire dall'operazione di caricazione fino a quella di scaricazione, mentre anteriormente e successivamente resta soggetto a quella del trasporto terrestre"*).

Le conseguenze più rilevanti strettamente correlate all'applicazione dell'uno o dell'altro filone giurisprudenziale sopra illustrati si manifestano sotto diversi profili: in primo luogo, per quanto concerne il **limite di responsabilità applicabile al vettore in caso di danneggiamento alle merci oggetto del trasporto**.

Dando, infatti, prevalenza alla disciplina del codice civile, verranno applicati i limiti del debito risarcitorio previsti in generale dall'art. 1696 cod. civ. (secondo le modifiche introdotte dal d.lgs. n. 286 del 2005) a seconda che si tratti di trasporto nazionale (importo non superiore ad *"un euro per ogni chilogrammo di peso lordo della merce perduta o avariata"*) o internazionale (risarcimento non superiore all'*"importo di cui all'art. 23 comma 3"* della CMR, ovvero 8,33 DSP per ogni Kg. di peso lordo di merce mancante).

Privilegiando, invece, la normativa relativa alla singola tratta del trasporto (se prevalente e/o se tratta in cui si sia verificato il danno alla merce) troveranno applicazione i diversi limiti previsti dalle rispettive normative uniformi (la Convenzione di Bruxelles del 1924 sulla polizza di carico e sue successive modifiche per la tratta via mare; la Convenzione di Varsavia del 1929 e suoi Protocolli di modifica per la tratta aerea; la CIM per la tratta ferroviaria, ecc.).



Le conseguenze sono rilevanti, va da sè, anche sotto il profilo dei termini di prescrizione e/o di decadenza applicabili alle varie fattispecie.

Nel fare riferimento alla disciplina del codice civile, i giudici di merito hanno ritenuto, infatti, ad esempio, che, *“in base all’art. 2951 cod. civ., applicabile ad un trasporto multimodale eseguito su strada in Italia e quindi per via aerea dall’Italia a Hong Kong, la prescrizione dei diritti del vettore è di diciotto mesi”* (avendo il trasporto internazionale, in tale caso concreto, avuto termine fuori dall’Europa): termine differente, dunque, da quello (biennale) previsto dalla normativa uniforme in tema di mero trasporto aereo (che, oltretutto, è un termine di decadenza e non di prescrizione).

Stanti le evidenti differenze e conseguenze sotto il profilo della responsabilità, il soggetto convenuto in giudizio dall’avente diritto alle merci danneggiatesi in corso di viaggio invocherà quale prima difesa quella di avere assunto nell’ambito del trasporto multimodale veste di mero spedizioniere, responsabile, come è noto, per la sola *mala electio* del vettore senza, peraltro, l’assunzione delle ben più pesanti responsabilità per le sorti delle merci, proprie del vettore e/o dello spedizioniere vettore (cfr. art. 1741 cod. civ.).

Sarà, quindi, sulla disamina della documentazione acquisita agli atti di causa che si potranno inquadrare/comprovare il ruolo e le correlative responsabilità in capo ai vari soggetti coinvolti nella catena di un trasporto multimodale: ad esempio, è stato ritenuto vettore multimodale e non mero spedizioniere *“colui il quale prevede per le sue prestazioni un compenso forfetario che prescinde dalla natura dei mezzi di trasporto utilizzati, emette fatture a titolo di nolo e ottiene dal vettore marittimo polizze di carico in cui figura come destinatario”*.

Ad ogni buon conto, considerando la possibilità (anche) per il vettore multimodale di invocare i limiti risarcitori stabiliti dalla suvvista nuova formulazione dell’art. 1696 cod. civ. (in precedenza, infatti, la giurisprudenza in materia riteneva che, applicandosi comunque il codice civile, *“in un contratto di trasporto multimodale marittimo – terrestre il debito del vettore non è soggetto ad alcun limite”*), sarà onere probatorio del titolare dell’azione risarcitoria dimostrare la sussistenza della colpa grave vettoriale, in modo da ‘scalzare’ l’applicabilità di qualsivoglia limite di responsabilità.





## O BBLIGO DI CUSTODIA DELL'OPERATORE INTERPORTUALE



*Isabella Colucci*  
*LS Lexjus Sinacta, Bologna*

Un profilo raramente preso in considerazione dagli operatori logistici e, parimenti, dalla nostra giurisprudenza, riguarda gli oneri di custodia che derivano dall'attività svolta nell'ambito degli interporti da parte degli operatori che gestiscono la piattaforma. Il Tribunale di Trento, con sentenza (n. 122/2012) confermata recentemente anche in sede di Appello, ha avuto il pregio di svolgere un'attenta analisi dell'argomento in esame, fornendone una descrizione che permette di delineare i contorni di una responsabilità spesso sottovalutata.

### Il caso

Il giudizio in commento trae origine dal furto di due semirimorchi carichi di rame avvenuto presso l'interporto di Trento. I due semirimorchi - all'esito di un trasporto intermodale internazionale - erano giunti via treno al terminal ferroviario di Trento e lì erano stati scaricati mediante servizio di gruaggio dall'operatore interportuale e parcheggiati in attesa che venissero ritirati. Prima che il legittimo titolare provvedesse al ritiro, però, i semirimorchi venivano trafugati da ignoti insieme al carico. Il proprietario del carico agiva, pertanto, nei confronti dell'operatore interportuale, quale società titolare della gestione dell'interporto di Trento, chiedendo il risarcimento del valore delle merci trafugate in quanto non era stata in grado di garantire la sicurezza dei semirimorchi e, dunque, delle merci successivamente allo scarico dal treno.

L'operatore interportuale contestava la propria responsabilità, negando di aver assunto l'obbligo di custodire i semirimorchi e le merci, in quanto il contratto concluso con il committente era limitato all'attività



di gruaggio, non comprendendo la custodia dei semirimorchi successivamente allo scarico (attività in relazione alla quale non era stato peraltro pattuito alcun compenso).

#### La decisione del Tribunale

All'esito dell'istruttoria, il Tribunale ha tuttavia ritenuto fondata la domanda di risarcimento, chiarendo che le attività alle quali si era obbligato l'operatore interportuale fossero cumulativamente da ritenersi alla stregua di un appalto di servizi e che l'esecuzione del servizio di gruaggio doveva necessariamente comprendere la presa in consegna dei semirimorchi nel terminal ferroviario e la loro riconsegna dopo il controllo e lo scarico dei mezzi.

Il Tribunale ha, nello specifico, ritenuto pienamente applicabile alla fattispecie la previsione di cui all'articolo 1780 c.c. in materia di deposito, che recita: *"se la detenzione della cosa è tolta al depositario in conseguenza di un fatto a lui non imputabile, egli è liberato dall'obbligazione di restituire la cosa, ma deve, sotto pena di risarcimento del danno, denunciare immediatamente al depositante il fatto per cui ha perduto la detenzione. Il depositante ha diritto di ricevere ciò che, in conseguenza del fatto stesso, il depositario abbia conseguito, e subentra nei diritti spettanti a quest'ultimo"*.

Secondo la costante giurisprudenza della Corte di Cassazione, la disposizione sopra richiamata trova integrale applicazione anche quando l'obbligazione di custodia e di riconsegna sia necessariamente compresa nel contenuto del contratto diverso dal deposito (come un contratto d'opera o di prestazione di servizi) e anche laddove tale obbligazione non sia espressamente richiamata dalle parti. Il principio trova applicazione anche nel caso di appalto e configura la custodia come l'oggetto di un obbligo accessorio funzionale all'adempimento dell'obbligazione principale.

#### La custodia quale obbligazione accessoria

In altri termini, quindi, anche se la custodia non è espressamente parte del contratto concluso tra le parti, la stessa diviene un'obbligazione accessoria, laddove l'interpretazione complessiva del contratto permetta di ritenere *"conseguenziale"* una prestazione di deposito.

Il Tribunale ha poi evidenziato che la natura accessoria e strumentale



dell'obbligo di custodia fino alla riconsegna esclude rilievo alle circostanze dedotte dall'operatore interportuale, ossia la mancanza di un apposito corrispettivo per il servizio e la mancanza di un immediato ritiro dei beni da parte della committente dopo lo scarico poiché, ad avviso del Tribunale, ciò non fa venir meno la detenzione in capo all'appaltatrice e il conseguente obbligo di custodia e assunzione della piena responsabilità per la perdita della cosa (che opera anche in caso di deposito a titolo gratuito o di cortesia). E' noto, infatti, che il depositario deve custodire la cosa con la diligenza del buon padre di famiglia, e si libera da ogni responsabilità solo se prova che la cosa è stata restituita oppure se prova che la mancata restituzione o il ritardo sono dovuti a un fatto a lui non imputabile.

La Cassazione ha da tempo chiarito che in caso di avaria, deterioramento o distruzione della cosa depositata il depositario non si libera della responsabilità *ex recepto* dimostrando di aver usato nella custodia della *res* la diligenza del buon padre di famiglia prescritta dall'art. 1768 c.c., ma deve provare che l'inadempimento sia derivato da causa a lui non imputabile.

Al fine di sottrarsi alla responsabilità, dunque, non basta dimostrare il livello di diligenza osservato, ma occorre dare prova che la mancata esecuzione della prestazione derivi da causa non imputabile al debitore, perché estranea alla sua sfera organizzativa. Nel caso di perdita o di distruzione della cosa il depositario, per liberarsi dall'obbligo di risarcimento del danno, deve dunque provare che l'evento era imprevedibile o inevitabile o estraneo al comportamento da lui tenuto nell'esecuzione del contratto, e sono a carico del depositario le c.d. cause incognite.

Alla stregua dei principi sopra esposti viene ormai costantemente risolta la questione della prevedibilità ed evitabilità del furto della cosa depositata.

Se l'obbligazione di custodia è inerente all'esercizio di una attività professionale, il furto, non accompagnato da violenza o minaccia, costituisce sicuramente un evento prevedibile ed evitabile con gli opportuni accorgimenti.

Viene dunque di regola affermata la responsabilità del depositario in conseguenza della mancata restituzione del bene, nel caso in cui non sia offerta alcuna prova di misure adeguate a evitare la sottrazione del



aprile 2017 - numero 2 p. 18

## MARINE AVIATION & TRANSPORT INSURANCE REVIEW

- bene affidato alla sua custodia, né che il furto specificamente perpetrato sia avvenuto con violenza o minaccia.
- In applicazione dei principi predetti il Tribunale di Trento ha dunque ritenuto sussistente la responsabilità dell'operatore interportuale per l'omessa custodia delle merci successivamente allo scarico, così ampliando le obbligazioni espressamente previste dal contratto anche al deposito delle merci successivamente alla scarico delle stesse dal treno.





## L A FORMAZIONE DI SICUREZZA AEREA NEL QUADRO DELLA NORMATIVA NAZIONALE ED EUROPEA



Dorian Ricciutelli  
Istruttore certificato dell'ENAC

Alla luce della legislazione europea di settore l'addestramento dedicato alla security aerea riveste un ruolo di assoluta centralità nell'alveo delle norme fondamentali per la protezione dell'aviazione civile da atti di interferenza illecita, di cui al regolamento 300/CE/2008.

Pertanto, in vista del conseguimento di tale obiettivo intrinsecamente correlato alla tutela dei cittadini europei dalle continue minacce al trasporto aereo, è stato emanato il regolamento UE n. 1998/2015 atto a stabilire le disposizioni particolareggiate per l'attuazione delle citate norme basilari e, al capitolo 11 del relativo annesso, si precisano giustappunto i contenuti e le modalità della "formazione" sulla sicurezza da attuare in ciascuno Stato membro.

Sul piano del vigente ordinamento interno, osserviamo che l'ENAC (Ente Nazionale per l'Aviazione Civile) quale autorità designata per il coordinamento e il monitoraggio dell'attuazione di tale assetto regolamentare – in virtù del decreto del ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 21 luglio 2009 - ha redatto il Programma nazionale per la sicurezza dell'aviazione civile (datato 1° febbraio 2016) finalizzato a definire le responsabilità e fissare gli adempimenti degli operatori aeroportuali integrando e specificando, ove necessario, i precetti del suindicato regolamento n. 1998/2015, incluso quanto possa riguardare la formazione *de qua*.

Si aggiunga che detto ente il 5 febbraio 2017 ha altresì pubblicato l'ultima circolare della serie "sec" (01A) sulle regole collegate al rilascio della



## MARINE AVIATION & TRANSPORT INSURANCE REVIEW

- certificazione degli istruttori, concludendo un proficuo percorso esaustivo della materia afferente alla formazione, che comprende una ulteriore circolare (sec 05A) del 28 settembre 2015 sulla determinazione dei “contenuti e le procedure di formazione per la Security”, compendiata da un allegato “Manuale”.
- Senonché, nel novero degli atti pubblicati dall’ENAC in tema di addestramento si deve registrare, tra l’altro, anche la circolare sec 03 del 7 ottobre 2004 sul “programma di formazione professionale per gli addetti ai controlli di sicurezza” <sup>(1)</sup>.
- Pertanto alla luce della copiosa produzione normativa di riferimento, non può non riconoscersi di aver raggiunto nel nostro sistema un soddisfacente livello applicativo delle richiamate circolari, che peraltro risultano pienamente in linea con i dettami del Doc. 8973 dell’ICAO, tramite - a nostro avviso - l’individuazione dei criteri essenziali per l’ottimizzazione del training rivolto alla sicurezza.
- A mero titolo esemplificativo, infatti, dalla lettura organica delle circolari in argomento, spiccano gli indirizzi paradigmatici della materia contemplati nelle linee guida dell’ICAO, quali, *inter alia*, la chiara definizione dei programmi, l’adeguatezza numerica degli istruttori e degli equipaggiamenti, le capacità ricettive dei discenti e il procedimento valutativo finale.
- E’ appena il caso di mettere in risalto che la serie security “sec” dell’ENAC costituisce un insieme sempre più nutrito di documenti complementari alla integrazione del quadro regolamentare dell’aviazione civile e prontamente utilizzabili per l’affinamento della visione del sistema normativo e, nel contempo, la creazione di un “rapporto trasparente e corretto” dell’ente con gli addetti ai lavori.
- Alla stregua di quanto precede, vale a dire essenzialmente sulla base dell’*acquis* unionale e della discendente normazione secondaria nazionale, si delinea complessivamente un regime assai dettagliato e complesso sulla formazione dello *staff* impiegato nella sicurezza, che forma oggetto di legittime, positive aspettative e profondo interesse da parte dell’utenza.
- Procedendo con ordine nella nostra disamina, va preliminarmente precisato che le persone selezionate per effettuare o assumere la responsa-

● (1) Si veda Mat, n.2 anno 2016 (pag. 10 e seg.)





## MARINE AVIATION & TRANSPORT INSURANCE REVIEW

bilità delle operazioni *screening*, dei controlli di ingresso o di altre verifiche nelle aree sterili di uno scalo aereo devono aver superato, come criterio di massima, il *background check* dei precedenti penali, prima ancora di poter iniziare qualsiasi corso di formazione sulla sicurezza comportante l'accesso a informazioni non disponibili al pubblico.

Inoltre, rileva il fatto che il processo selettivo riguardante detto *staff* deve tener imprescindibilmente conto delle capacità e delle attitudini mentali e fisiche indispensabili per svolgere efficacemente i compiti assegnati, da valutare in modo approfondito prima del completamento dell'eventuale periodo di prova.

In tale cornice è bene chiarire che i servizi di sicurezza in parola vengono, di norma, affidati alle società di gestione aeroportuale che, nella fase iniziale dell'*iter* di concessione dei servizi di controllo, debbono presentare alle Direzioni aeroportuali territorialmente competenti istanze puntualmente corredate dalla specifica documentazione, prevista dalla circolare sec 02 dell'ENAC (anch'essa contenente aggiuntive norme sulla formazione e l'aggiornamento del personale).

In particolare, questa include licenze prefettizie (ex art. 133 o 134 del TULPS), polizze sottoscritte con una compagnia assicuratrice per il risarcimento dei danni - provocati direttamente da fatti comportamentali degli addetti nell'esercizio delle proprie mansioni anche attraverso l'uso delle apparecchiature di controllo nei confronti dei passeggeri (*e.g. body/liquid scanner, metal/explosive detector, etc.*), dei loro bagagli e delle merci - certificazioni del personale e i programmi per l'espletamento delle attività aeroportuali in concessione.

Muovendo ora la nostra riflessione sulle questioni salienti connesse al training di cui si discute, sembra palese che l'interesse perseguito dal legislatore sia, in ultima analisi, l'armonizzazione, la massimizzazione e l'idoneità delle misure adottate dal personale coinvolto nella filiera della security dell'aviazione civile a seguito di una scrupolosa selezione e di una successiva, ottimale formazione.

Sul terreno della valenza operativa riteniamo, poi, che le enunciate circolari dell'ENAC - ove sistematicamente coordinate tra loro - rappresentino, in effetti, strumenti idonei ad assicurare un incisivo supporto per l'elaborazione dei programmi di formazione predisposti dagli istruttori certificati, in vista del raggiungimento della conformità agli standard richiesti dall'UE.



## MARINE AVIATION & TRANSPORT INSURANCE REVIEW

Qui si inquadra la redazione del citato “manuale” recante gli schemi dei programmi per ciascuna delle categorie di personale, i criteri e le modalità esplicative attinenti alle metodologie didattiche utilizzabili, ai periodi di insegnamento predefiniti per i singoli corsi e ai procedimenti conclusivi di valutazione.

Vale la pena di sottolineare che i suddetti programmi di formazione approntati da ciascun istruttore devono venir sottoposti alla approvazione dell’ENAC che, grazie ai poteri di natura prescrittiva di cui dispone, può intervenire con correzioni ed integrazioni per corrispondere ad eventuali esigenze di allineamento e coerenza con la normativa di settore.

Soffermandoci sul profilo professionale dell’istruttore, vero cardine su cui si impernia l’intero meccanismo della formazione, rileviamo, innanzitutto come onere amministrativo principale, l’obbligatorietà dell’ottenimento di una apposita certificazione dell’ENAC.

Invero, il relativo rilascio è condizionato dal superamento di un esame previo riconoscimento di rigidi requisiti personali dell’istruttore, quali caratteristiche di natura morale, qualità involgenti acquisite competenze sulla metodologia didattica (attraverso corsi “train the trainer”), esperienze nell’aviazione civile con ruoli di responsabilità e di formazione, nonché adeguato titolo di studio non disgiunto dalla partecipazione a ulteriori corsi *ad hoc* erogati da organizzazioni nazionali (si presume anche appartenenti agli altri paesi dell’U.E.) o internazionali (EASTI, ICAO, IATA, ECAC).

Su questi aspetti di certo non secondari ci preme rilevare, intanto, la necessità che si pervenga - superando una lungamente invalsa *querelle* - alla formalizzazione delle richiamate “organizzazioni nazionali” titolate a svolgere (ora solo *de facto*) corsi di security aeroportuale, analogamente a quanto, peraltro, già praticato nel settore marittimo <sup>(2)</sup>.

Del resto l’ICAO ha da tempo formulato in merito utili orientamenti atti ad esplorare le possibilità di affidare in *outsourcing* lo sviluppo del programma sull’addestramento di security dell’aviazione civile (NCASTP) prevedendo l’operatività di “istituti” privati cui affidare istituzionalmente compiti di formazione.

A riprova del suddetto inequivoco indirizzo di *policy* internazionale,

(2) Si veda nota del 7 febbraio 2017 estratta dal sito ufficiale del Comando Generale del Corpo delle Capitanerie di Porto - Guardia Costiera.



## MARINE AVIATION & TRANSPORT INSURANCE REVIEW

nell'ultima Assemblea dell'ottobre 2016, l'ICAO nel ribadire la priorità della formazione del personale aeroportuale operativo, tecnico e gestionale, ha energicamente inteso supportare, attraverso un'apposita risoluzione, gli Stati contraenti a concentrare i propri sforzi nello sviluppo ulteriore dei propri "Centri di training" per una formazione avanzata, anche ai fini della promozione della *capacity building*.

Con riferimento alle citate "organizzazioni" extranazionali, giova segnalare che il summenzionato EASTI (European Aviation Security Training Institute), quale ente associato dell'ECAC (European Civil Aviation Conference), potrà riprendere nel corso del corrente anno l'effettuazione dei cicli di formazione sulla security, interrotti nel 2016 a causa dei lavori di ristrutturazione del proprio edificio sito a Bruxelles. Oltretutto, appare doveroso suggerire, come interessante spunto di riflessione sul citato corso "*train the trainer*", un approfondimento tematico del documento dell'ECAC, approvato dalla DGCA/146 del 18 maggio 2016, che ne traccia i contenuti e le specifiche finalità.

Nel campo dell'addestramento in seno all'ICAO opera il GAT (Global Aviation Training Office) che si prefigge di orientare le strategie per lo sviluppo delle risorse umane di ciascuno Stato *partner* impegnate nella gestione del sistema dei trasporti aerei con la previsione di un'area formativa dedicata alla "*security and facilitation*". Analogamente rileviamo che la IATA (International Air Transport Association) riserva il proprio impegno didattico sulla sicurezza in favore del personale appartenente alle compagnie aeree, agli aeroporti e ai *provider*, fornendo un notevole contributo informativo e addestrativo in ordine alla legislazione e alle tecniche volte ad affrontare le odierne sfide aperte nei confronti dell'aviazione civile internazionale.

Ritornando a porre la nostra attenzione alle norme organizzative ricomprese nella circolare sec 01A, ci accorgiamo che l'ENAC oltre a pubblicare sul sito web l'elenco dei corsi approvati e degli istruttori, si è riservata la possibilità di svolgere presso la propria sede corsi per il conseguimento della loro certificazione iniziale.

Procedendo sul solco delle novità salienti notiamo il mancato richiamo alla figura dell'"addetto alla formazione" (presente nella precedente circ. sec 05) e la conferma di quella dell'"esperto", che per definizione continua a riferirsi a un soggetto qualificato in materie a contenuto prevalentemente tecnico, del quale l'istruttore ha facoltà di avvalersi per la formazione in singoli campi altamente specialistici, con esclusione delle materie attinenti ad un insegnamento di tipo teorico.



## MARINE AVIATION & TRANSPORT INSURANCE REVIEW

- Nello scorrere ancora l'articolato in questione, emerge il tangibile sforzo esercitato dall'ENAC atto a circostanziare ogni singola fase provvedimentale di certificazione dell'istruttore (appartenente o non a enti di Stato) e del rispettivo mantenimento, inclusi gli obblighi inerenti all'effettuazione pratica dell'attività didattica autorizzata, nonché indicazioni circa la riservatezza, l'impiego degli esperti, il rinnovo, la sospensione, la revoca dell'abilitazione conseguita e, da ultimo, le norme transitorie.
- Corre il dovere di annotare che, attesa l'esigenza di procedere al riscontro del *background check* periodico, la succitata circolare prevede il termine quinquennale della certificazione degli istruttori sebbene il regolamento UE 1998/2015 non prescriva - e, si badi, esclusivamente per tale profilo - alcuna durata di validità temporale, ma richieda soltanto la conservazione nel tempo delle competenze maturate.
- Sul versante dell'applicazione delle regole connesse ai cicli formativi e ai rispettivi fruitori, l'ENAC, declinando l'elencazione estrapolata dal citato regolamento europeo n. 1998/2015, ha individuato quindici categorie di personale (da A1 a A15), comprendenti screener, impiegati ad attività di controllo, ispezione, protezione e riconcilio (dei bagagli e passeggeri), supervisor, security manager, referenti locali e coloro che necessitano di una formazione generale di sensibilizzazione alla sicurezza.
- Nel prosieguo della presente indagine possiamo enumerare differenti modalità di insegnamento inserite, cronologicamente, nel convenzionale *cliché* scolastico, rappresentato da una fase iniziale ed una periodica di formazione. Innanzitutto quella teorica caratterizzata da un complesso di elementi conoscitivi da trasferire agli allievi, attraverso lezioni frontali in aula e per via informatica, con l'utilizzazione di un sistema di *e-learning*, ovvero di computer based training (CBT).
- E' prevista, quindi, una formazione pratica, comprendente l'esecuzione di compiti reali in uno scenario di ruolo virtuale (mediante l'uso di apparati non in linea, *etc.*) e una formazione *on the job* seguita tramite l'osservazione di un *tutor* (supervisore o screener esperto), che si estrinseca nell'assolvimento di attività di security calate in uno scenario reale.
- rate.
- Occorre, altresì, puntualizzare il *discrimen* secondo cui, mentre al termine della formazione periodica non è necessario affrontare alcuna prova valutativa, la formazione iniziale si conclude con lo svolgimento di un *test* di fine corso al cui esito positivo l'istruttore rilascia l'apposito attestato.



## MARINE AVIATION & TRANSPORT INSURANCE REVIEW

All'evidenza ci preme richiamare un autentico valore aggiunto per il sistema formativo di security inteso nel suo complesso, ovverosia la (perdurante) previsione del "controllo di qualità" sull'operato dell'istruttore certificato.

Si rammenti che l'istituto in parola si incardina nel *framework* delineato dal combinato disposto dell'art. 11 paragrafo 1 del regolamento 300 e il regolamento UE 18/2010 che apporta una disciplina armonizzata, connotata dalla introduzione di una metodologia comune in tutti gli Stati membri per l'implementazione dei programmi nazionali su una tale peculiare tipologia di controllo.

Al riguardo la circolare di cui trattasi stabilisce che l'ENAC ha il potere di effettuare visite non preannunciate presso le sedi di realizzazione dei corsi, "assistere alle lezioni e valutare la correttezza della pertinente documentazione, riservandosi di verificare anche l'attività adempiuta *on the job*.

A seguito dell'esercizio di controllo sulla "qualità" possono dunque derivare anche contestazioni in ordine ad acclarate, possibili "non - conformità" e, financo, provvedimenti di sospensione della certificazione in caso di mancato rientro nei tempi inderogabili entro i quali debbono essere sanate le eventuali carenze riscontrate.

Per completezza del quadro d'insieme sinora descritto, precisiamo che ulteriori particolari aspetti della formazione sono ricavabili nelle circolari sec 09 dell'8 marzo 2016, sec 08 del 31 luglio 2015 e sec 04 del 23 gennaio 2013 rispondenti, rispettivamente, alla disciplina del "validatore nazionale della sicurezza dell'aviazione civile", del "security manager" e dei "programmi per la sicurezza dell'aeroporto, del vettore aereo e degli altri soggetti".

Ciò detto, ci sembra quantomeno prospettabile, in questa sede, che si proceda comunque al riordino delle disposizioni sul training di security per eliminare le seppur minime frammentazioni e talune ridondanze delle numerose circolari della serie "sec" accorpandole, ove consentito, in un *corpus* unico, preferibilmente in forma di allegato al capitolo 11 del Programma nazionale per la sicurezza dell'aviazione civile - parte A.

Siamo auspicabilmente convinti che una siffatta plausibile ipotesi di un semplice *restyling* dell'assetto topografico normativo risulterebbe, infine, assai conveniente per agevolare la comprensione delle regole di se -



aprile 2017 - numero 2 p. 26

## MARINE AVIATION & TRANSPORT INSURANCE REVIEW

curity, a garanzia della chiarezza, della certezza giuridica e di una corretta applicazione delle relative misure.

Nel mentre, possiamo conclusivamente affermare che in tema di formazione non soltanto si è via via già comunque consolidato un meccanismo teso ad affinare, qualificare e specializzare professionalmente gli operatori aeroportuali ma, in parallelo, è stato avviato un processo virtuoso di sensibilizzazione alla cultura della sicurezza dell'aviazione civile.







## SUL RISCHIO POLITICO, QUESTO SCONOSCIUTO, E SUL "MERCATO DELL'INSTABILITÀ"

*Paolo Quercia  
Direttore CENASS - Center for  
near Abroad Strategic Studies*



- Un recente sondaggio fatto da Goldman Sachs Asset Management su un campione di 30 assicuratori che gestiscono 10.000 miliardi di asset (il 40% del mercato globale) ha indicato con chiarezza che il rischio politico è divenuto la prima preoccupazione di tutte le principali assicurazioni sorpassando altri classici rischi economici, come il rallentamento delle economie di USA e Cina.
- A partire dall'avvento delle rivolte arabe del 2011, ed in misura maggiore dopo l'occupazione dell'Ucraina nel 2014, il mondo delle imprese internazionalizzate ha avvertito l'emersione di un rischio nuovo: il crescente peso dell'imprevedibilità come fattore sempre più determinante del business climate dei vari mercati. Questi eventi geopolitici, non hanno avuto conseguenze solo per i mercati russi o per alcuni mercati mediorientali, ma hanno tutte le caratteristiche di essere rischi sistemici, ossia capaci di produrre i loro effetti, positivi o negativi, anche in scenari lontani da quelli strettamente coinvolti. Eventi di altra natura, come la Brexit, hanno di fatto confermato lo scenario:
- Eppure guerre, rivoluzioni, conflitti, disordini sociali, terrorismo non sono un elemento nuovo del mondo internazionale. Perché i loro effetti ci appaiono essere così distorsivi ed imprevedibili?
- La prima risposta - oltre a quella ovvia del mondo globalizzato ed interconnesso in cui anche il battito della farfalla in un luogo produce effetti in luoghi molto lontani - è che essi avvengono in un mondo in cui sono saltati i principali meccanismi di equilibrio e gestione delle instabilità che si basavano su strumenti formali o informali, ed un grande mercato



dell'instabilità caratterizzato da una miriade di operatori che ne traggono beneficio, si sta delineando all'orizzonte, influenzando in maniera negativa sui mercati tradizionali.

Ogni "problema" che avveniva in un luogo del mondo, avveniva all'interno di uno Stato, che aveva comunque delle strutture in grado di controllarlo o gestirlo. Questo Stato era inserito in una regione geopolitica che aveva confini più o meno definiti, con equilibri di potenza che potevano essere cambiati solo nel medio periodo o a costi enormi. Era il mondo degli Stati sovrani e dello status quo e non del revisionismo, in cui le forze della conservazione e di resistenza alla inversione dei rapporti di potenza erano molte ed efficaci.

Conseguenza di questo era il fatto che le "barriere alle ingresso" per entrare nel club dei "troublemaker", di quegli attori capaci cioè di modificare in poco tempo l'ordine internazionale o regionale con conseguenze sistemiche erano pochi, e sostanzialmente degli Stati. Questo vuol dire che, anche se nemici o in conflitto tra loro, avevano costruito dei sistemi di equilibrio con cui gestire le ambizioni di qualche elemento del sistema di rivedere i rapporti di forza e le sfere d'influenza.

Anche i conflitti e le guerre e persino il terrorismo internazionale, o le rivoluzioni, avevano una loro razionalità e logicità all'interno di questo sistema che consentiva di studiarli laicamente come dei fattori prevedibili e analizzabili e soprattutto di riuscire a stimare efficacemente gli effetti, che quasi mai erano sistemiche.

Creare instabilità con effetti globali è divenuto, non ancora un gioco da ragazzi, ma sicuramente un'attività molto meno costosa che in passato.

E produrre instabilità oggi è alla portata non di tutti, ma di molti. Come ha dimostrato il caso della pirateria somala, che ha visto un gruppo di pescatori e contrabbandieri - certo con qualche aiuto dall'esterno - del più povero e fallito Stato del mondo, riuscire a mettere in difficoltà l'industria dello shipping, producendo una serie di conseguenze e di costi enormi rispetto al beneficio da loro cercato e alle loro capacità militari.

Tra parentesi, come dimostrano alcuni degli episodi avvenuti negli ultimi mesi, il fenomeno della pirateria nel Golfo di Aden è tutt'altro che debellato e segnali di un suo possibile ritorno si intensificano (ma su questo rischio torneremo in uno dei prossimi numeri di questa rubrica).



● Ed in un sistema internazionale in cui un pescatore turco o egiziano può guadagnare più dal trasportare un carico di una ventina di migranti clandestini in Europa che da due anni di pesca nel Mediterraneo, è chiaro che non c'è da aspettarsi nulla di buono dal prossimo futuro (chi scrive sostiene che vi è un rischio non sottovalutabile di emersione di forme di pirateria nel Mare Mediterraneo, come d'altronde avveniva ancora un secolo fa, visto che l'ultimo pirata barbaresco, Mulai Ahmed er Raisuni, è morto nel 1925. Ed anche su questo "rischio" torneremo in uno dei prossimi numeri della rubrica).

● Questa creazione del grande mercato dell'instabilità sta attraendo anche le grandi organizzazioni terroristiche. Esse in passato operavano per fini politici o ideologici e ricorrevano per finanziarsi agli Stati ma anche ai mercati (in particolare quelli criminali), visti però come forme strumentali di finanziamento del proprio core business. Oggi vi sono sempre più segnali che indicano come il mondo del terrore sia sempre più orientato a produrre profitto che a raggiungere i propri obiettivi politici.

● A molti questo appare un vantaggio. A me pare un ulteriore elemento di imprevedibilità globale e di crescita dimensionale di attori anti-sistema. E in un mondo in cui vengono meno i sistemi (ed il sistema dei sistemi), l'analisi di rischio politico è più complessa, va fatta a livello sempre più micro e sempre più caso per caso e cambia molto più velocemente, con prevedibile aumento dei costi e dell'incertezza.

● Diversamente che in passato, molti di coloro che lavorano per produrre instabilità sono attori privati, poco o scarsamente collegabili agli Stati. Il loro obiettivo non ha un fine politico - strategico ma economico, guadagnare denaro. Certamente, possono essere strumentalizzati a fini politici, e questo ritengo che possa addirittura divenire in alcuni casi un bene, in quanto consente forme di razionalizzazione e previsione delle loro azioni e consente di trovare qualche forma di soluzione al problema.

● Perché il problema del rischio politico di oggi è che esso si trova a dover fronteggiare il crescente business dell'instabilità, un mercato in grande espansione, che sta attirando un numero crescente ed indefinito di attori non statali che operano con due finalità: arricchirsi ed ampliare il loro mercato (ossia arricchirsi ancora di più).

● L'ampliamento del "mercato dell'instabilità avviene aumentando le aree del pianeta fuori dal controllo degli Stati, erodendo proprio agli Stati sempre più territori e sempre più risorse.



L’Africa ed il Medio Oriente sono le due aree ove alto è il rischio che il numero delle regioni o degli Stati fuori controllo cresca esponenzialmente nel prossimo decennio, con conseguenze estremamente destabilizzanti per il Mediterraneo e per i suoi traffici commerciali.

Bisogna poi ricordare come il rischio politico è fatto da due componenti, sempre meno isolate tra loro, ossia il rischio politico interno ed il rischio geopolitico (o rischio politico esterno).

Inoltre, una delle difficoltà della gestione del rischio politico è data dalla sua natura complessa in cui gli elementi misurabili e parametrizzabili rappresentano una componente, mentre molti altri fattori che compongono il rischio politico possono essere solamente studiati in maniera “artigianale” attraverso il ricorso al giudizio umano di esperti che devono conoscere in tempo, giudicare, collegare, analizzare e predire gli effetti dei processi decisionali di altri esseri umani (decisori) che agiscono in un mondo composto da variabili indefinibili nel numero e nella forza.

Ci sono molti metodi e procedimenti per farlo, ma ottenere un buon risultato diviene molto difficile e dispendioso, e necessita di continui aggiustamenti e correzioni. Questo, ovviamente, comporta un rischio nel rischio. Eppure, la natura umana del rischio politico, dovrebbe renderlo un rischio molto più familiare agli esseri umani di quanto non sia il rischio sismico o quello finanziario o economico. Apparentemente, però, l’uomo di oggi è divenuto molto più esperto a capire mondi altri dal suo che il proprio.





# MARINE AVIATION & TRANSPORT INSURANCE REVIEW

**IN EVIDENZA**

**IUAI AGM 2017**



Join us in Taormina,  
Italy 4 - 8 June 2017



**COMITATO DIRETTIVO**

Andrea Dalle Vedove  
Lars Lange  
Anna Masutti  
Pablo Mendes de Leon  
Alessandro Morelli  
Claudio Perrella  
Neil Smith  
Massimo Nicola Spadoni

**HANNO COLLABORATO**

Isabella Colucci  
Alberta Frondoni  
Paolo Lovatti  
Paolo Quercia  
Doriano Ricciutelli

**SEGRETERIA DI REDAZIONE**

via Aldo Rossi, 4 - 20149 Milano  
tel. 027764.290 - 027764.272  
E-mail: [matinsurancereview@ania.it](mailto:matinsurancereview@ania.it)

**A CURA DI**

Cristina Castellini  
ANIA Direzione Generale Assicurazioni e Distribuzione  
Dirigente responsabile Trasporti e Aeronautica