

A COMPREHENSIVE GLANCE ON THE MARINE, AVIATION
& TRANSPORT WORLD

MARINE AVIATION & TRANSPORT INSURANCE REVIEW



Anno XI Numero 3
Year XI, No. 3

Luglio 2021
July 2021

MAIN MISSIONS OF CESAM AND THE PARISMAT INITIATIVE

by PASCAL DUBOIS
*CEO/Managing Director of CESAM
IUMI Loss Prevention Committee
Chairman*



Dear all, good morning.

I am very pleased and honoured to have the possibility to write a few words in the MAT publication I have been reading for several years now.

After long relations with Cristina Castellini within the framework of IUMI and the traditional links between the Italian and the French marine insurance markets, it has appeared to be relevant to make a brief summary of the missions of CESAM and to explain the initiative of the French marine insurance market called ParisMAT. This occurs at a time when I have been taking the responsibilities of CEO/Managing Director of CESAM since October the 1st 2020.

CESAM – Survey and Service Committee of the French Marine Insurers – is a very old Institution which has known many evolutions I don't want

to enter into details. The French marine market started to be structured with the Colbert Ordinance end of the 17th century (1681). CESAM has accompanied and made part of this market construction.

CESAM is an Interest Group Company whose aim is to serve members who are all Insurance Companies writing marine insurance business on the French market.

Today, 24 Companies are members including all major actors. It seems valuable to clarify the role of CESAM and why it is a key element of the French marine insurance market.

First of all, the vision of CESAM recently approved by the board is to become “the house of the French marine insurance market” allowing to ease interactions among all involved actors.

Rubrica di
Paolo Quercia





MAIN MISSIONS OF CESAM AND THE PARISMAT INITIATIVE *segue*

Five pillars are composing the heart, the purpose, the rationale of CESAM:

- 1) A worldwide marine surveyors network CESAM is providing to the industry, with 236 *Commissaires d'Avaries* located all over the world and 174 surveyors specialised in inland transport, yacht, fishing vessels and cargo; yacht and cargo surveyors being certified to bring the highest level of expertise to the French market.
- 2) An administration IT system called Optiflux® which is a standardised, encrypted and normalised (AFNOR – Norm number NF Z67-137) technical-accounting and financial exchanges of marine coinsurance flows to secure and improve the quality of the administration of the French coinsurance market. It allows Companies to save internal costs while ensuring a better service with a rejection rate inferior to 2 per cent. The principle being that all distributed flows have priority being validated by Leader.
- 3) A highly specialised service for handling/settling major casualties files the market is attributing to CESAM; these are essentially general average files in which several actors writing business on the French market have interest in. Mutualisation of costs and more significant interests generating more efficient actions with lower costs. The most recent example is the EVER GIVEN casualty for which several members have granted some of their interests to be defended by CESAM.
- 4) A service dedicated to the war rating of countries/areas of the world to allow the French market to continue to deliver war coverages according to French conditions including the Extended Cover which embraces the war on land coverage. The market having attributed this mission to CESAM in 2018 when CCR had decided to withdraw from the exceptional risks coverage market. Having a French rating allow French interests to be covered according to a geo-economic and strategic analysis in phase with the assessment of the French Authorities as well as the historical knowledge shared by many French interests.
- 5) CESAM is also in charge of organising the yearly event of the French marine insurance ecosystem called *Le Rendez-Vous ParisMAT* which contributes to strengthen the relations among actors of the market as well as always exploring and sharing the latest valuable information. This contributes to a better knowledge and assessment of written risks and new regulations affecting the industry.
- 6) And finally immediately after my arrival, CESAM has launched a procedure to be registered as Official Training Company which has been officialised beginning February 2021. This is particularly important as all actors recognize the enormous needs in terms of training and the need for all parties of this market to comply with the requirements of the European Insurance Distribution Directive (IDD) imposing to entities selling insurance products to allow employees to be technically trained with a minimum of 15 hours per year. CESAM will define in the forthcoming future a catalogue of trainings, members will be interested by and also actors such as specialised brokers, marine agents and even risk managers.



CESAM



MAIN MISSIONS OF CESAM AND THE PARISMAT INITIATIVE *segue*

Many other strategic goals will be conducted in the coming years like the internationalisation of the Group through the enhancement of its links with Institutions such as IUMI. I recall that personally I have been chairing the IUMI Loss Prevention Committee for more than 3 years giving me a clear view and understanding of what should be conducted within an international entity and what can be the benefits.

Synthetically, the goal of CESAM is to bring added value services to members as well as to the French marine market taking into consideration the results of the marine LOB which have been for several years not at the level of the expectations of the boards of Insurance Companies. CESAM must be in a position to act at the level of costs (mainly internal) of Members bringing services like:

- Optiflux® (generating significant gains in operations while securing exchanges of flows),
- Administration of a worldwide top-class network of surveyors (generating important gains at the claims and underwriting levels),
- Management and handling General Average claims at a market level (concluding to a decrease in costs invoiced by TPAs and allowing a stronger position of the French interests towards opposite parties),
- Keeping specific coverages (especially war risks) on the French market by bringing a global rating per country allowing a valuable and profitable portfolio to be kept on the French market,
- Proposing fine-tuned technical trainings to the market not only to comply with IDD but also to increase the general level of knowledge of all actors while proposing cheaper prices,
- Easing contacts among all actors of the ecosystem especially by the organisation of the yearly RDV ParisMAT and also with a forthcoming organisation of smaller events such

as “technical breakfasts” to tackle some specific issues of mutual interests for the market.

This vision and the services provided by CESAM perfectly comply with the initiative called ParisMAT launched a few years ago by the actors of the French marine insurance market (mainly Insurance Companies, specialized marine brokers and marine agents but also marine lawyers, surveyors, Tech and IT Companies).



This is an initiative to promote the strengths and the professional abilities of the French market and to try to increase its footprint within the worldwide market.

The French place should be in a position to grow which totally fits with what the French Authorities try to implement in various economic sectors especially in the shipping industry.

The attractiveness of the French place is already a reality for certain economic sectors; this could fruitfully be extended to the marine insurance sector.



MAIN MISSIONS OF CESAM AND THE PARISMAT INITIATIVE

This is the project called “*Le Fontenoy du Maritime*” which is a project conducted by the Ministry of the Sea, Mrs Annick Girardin and whose Director of Cabinet, Général Xavier Ducept accepted to present during the last RDV ParisMAT June the 28th.

To be in a position to invite Mr Xavier Ducept, it has been a several months process with discussions among representants of the Insurance Companies (FFA and CESAM), marine specialized brokers (Planète CSCA – UCAMAT) and various ministerial advisers. The French marine insurance market will have a recognized position in this project which will be officially presented during the Summer.

It will however allow our market to keep regular contacts with the French Authorities permitting a better mutual understanding by both parties.

This is the situation today and as you can see, there are many structural and fascinating projects which should allow the French marine insurance market to finally produce better results with a growing worldwide market share. CESAM being an efficient market tool with very robust possibilities which will be developed in the sole interests of members as well as all actors of the ecosystem.

The idea between the “house of the French marine insurance market” is to work to increase dialogue among actors while proposing added value services to improve the quality of the results generated by this Line of Business while (if possible and profitable) growing again worldwide.

Significant challenges are ahead and CESAM is going to deal with them methodically.

PASCAL DUBOIS

- Pascal has a 31 years-experience in the marine insurance industry. He is graduated from an International Business School in Paris and has a Master Degree in Law and Economy of Transportation in the University Paris 1 – Panthéon / Sorbonne.
- Pascal was Marine Manager for Companies such as Helvetia, La Neuchâteloise, Winterthur, MMA Covea and Swiss Re Corporate Solutions. He has been the Chairman of the French Cargo Committee for several years, member of the COMAT (FFA) for more than 20 years and was also Administrator of the CESAM.
- Pascal has been member of the IUMI Facts and Figures Committee for 2 years before joining the Loss Prevention Committee in 2015. He has been chairing the LPC since 2018.
- Pascal has been appointed CEO of CESAM on 1st October 2020.





MOSTRE D'ARTE: RISCHI E PROFILI ASSICURATIVI

di ALBERTA FRONDONI
Genoa Chambers



La necessità di protezione degli oggetti d'arte è *in re ipsa*, trattandosi di beni di per sé di grande valore – sia detto solo ad esempio – per loro unicità ed insostituibilità, importanza storica e/o per paternità dell'opera.

Ne consegue che la copertura assicurativa per tali beni deve rispondere a finalità e fronteggiare la possibilità del verificarsi (anche) di rischi specifici che non sono contemplati in genere nelle polizze merci diffuse sul mercato e/o che, seppure ivi previsti, in relazione a questo tipo di beni assumono comunque sfumature peculiari.

I soggetti coinvolti in questo settore economico sono numerosissimi: pensiamo a collezionisti privati, musei, case d'aste, trasportatori, imballatori, organizzatori di mostre, restauratori.

Oggetto della copertura è l'"oggetto d'arte": la statua, il dipinto, la scultura ovvero tutto ciò che ha un valore storico e/o artistico, che viene contratto nel mercato dell'arte e dell'antiquariato e che può anche essere messo a disposizione dal suo proprietario nell'ambito ed in occasione di esposizioni al pubblico e/o mostre temporanee (al riguardo, si parla del c.d. contratto di prestito – e relativa *Loan Form* o scheda di prestito – fra il proprietario del bene e l'organizzatore della mostra, ove verranno indicati i dati della mostra e dell'opera d'arte, istruzioni sul trasporto, installazione, assicurazione).

Le attività connesse al prestito del bene possono comprendere le operazioni di imballaggio e trasferimento, le eventuali soste e/o giacenze durante il trasporto (presso restauratori, corniciai, laboratori fotografici), il disimballo dell'opera presso il luogo della mostra e l'allestimento, il disallestimento a fine mostra e, infine, tutte le operazioni

(di imballaggio e trasporto) per far tornare l'opera presso il luogo originario di posizionamento. Vediamo, dunque, quali sono le principali esigenze che possono scaturire, sotto il profilo assicurativo, dalla delicata operazione del prestito di un'opera d'arte in occasione di una mostra d'arte.

La tipologia di copertura assicurativa preferibile, va da sé, è quella *all risks* che – rispetto a quella *named perils* – offre una tutela più ampia del bene esposto al pubblico contro tutti i possibili rischi (ad eccezione di quelli espressamente esclusi) di danni (materiali e diretti) cui lo stesso può essere sottoposto durante la sua movimentazione in occasione e/o ai fini della sua esposizione nell'ambito di una mostra, nonché prima, durante e dopo il periodo di durata della mostra stessa.

La copertura assicurativa può essere stipulata – oltre che dal proprietario del bene – anche dall'organizzatore della mostra, nella formulazione *per conto di chi spetta* al fine, appunto, di tenere indenne il proprietario/prestatore dell'opera d'arte da potenziali danneggiamenti che la stessa possa subire durante le operazioni e attività tutte sopra elencate, a seconda dell'estensione spazio-temporale delle condizioni assicurative pattuite al riguardo.

La copertura può, infatti, riguardare la sola fase (statica) della giacenza dell'opera d'arte presso il luogo di esposizione, una volta che vi sia arrivata; ovvero coprire – in tutto o solo in parte – anche le fasi del suo trasporto (di andata dal luogo originario di posizionamento fino alla *location* della mostra, e viceversa), rimanendo opzionale l'estensione della copertura anche alle operazioni di imballaggio e/o disimballaggio dell'opera nelle varie fasi.



MOSTRE D'ARTE: RISCHI E PROFILI ASSICURATIVI *segue*

Peraltro, la formula più diffusa è sicuramente quella *all risks* con l'estensione c.d. *da chiodo a chiodo* (*nail to nail insurance*), tanto da identificare tale copertura come la classica 'Polizza Mostre d'Arte', comprensiva di una sezione giacenza e di una sezione trasporti.

La suggestiva locuzione *da chiodo a chiodo* fa ben comprendere che la copertura assicurativa in oggetto, di natura temporanea, inizia – salvo, appunto, diversa previsione di polizza – dal momento in cui l'opera viene rimossa dalla sua collocazione abituale, per essere ivi imballata e, quindi, trasportata – con previsione di eventuali soste e/o giacenze intermedie, *ut supra* – e riconsegnata nel luogo dell'esposizione indicato in polizza (trasporto di andata); continua durante l'allestimento e per tutta la durata della mostra ed ogni sua eventuale proroga/estensione (che, in base ai principi generali, dovrà essere ovviamente notificata agli assicuratori) e cessa quando il bene assicurato – iniziando il percorso inverso del suo rientro, terminata la mostra – una volta trasferito e giunto presso il luogo originario di conservazione, viene ivi tolto dall'imballaggio e ricollocato.

La costruzione di una copertura assicurativa adeguata nel rispetto delle esigenze di cui sopra non può prescindere dalla iniziale valutazione dei rischi da cui il titolare del relativo interesse vuole proteggere il proprio bene, sia durante la giacenza, sia durante il trasporto e le fasi intermedie: siano essi potenziali cause (urti, cadute, atti vandalici) di danni materiali, perdite, deterioramenti, deprezzamenti, danni accidentali.

Un buon *risk assessment* dovrà, quindi, condurre ad una copertura assicurativa in cui al momento della sua stipulazione sia ben individuata la tipologia del bene da assicurare e vengano ben delineate le condizioni della garanzia e della sua operatività, tenendo conto di molteplici fattori, elementi di fatto e documentali da cui desumere, *in primis*, valore di mercato e stato di conservazione dell'opera d'arte, nonché ubicazione della mostra, siste-

mi di sorveglianza e tecniche di protezione in essere, sia del locale ove l'opera verrà a trovarsi esposta al pubblico, sia dell'opera stessa ivi collocata (oltre al – poco frequente – rischio furto, si pensi, ad esempio, al graduale deterioramento di certe opere d'arte a causa della luce e/o del calore, con necessità di richiedere misure tecniche di tutela *ad hoc*), valutando anche tutti i rischi collegati alle modalità e alle operazioni di trasporto dell'opera, suo imballaggio, disimballaggio.

A tal fine, tra la documentazione che il contraente dovrà fornire (nella maniera più completa possibile) alla Compagnia prescelta (unitamente a tutte le informazioni rilevanti ai fini e per gli effetti di cui agli artt. 1892 e ss. cod. civ.), ruolo di rilievo riveste il *Facility Report*, che è una scheda tecnico-descrittiva degli ambienti destinati alla mostra temporanea (dimensioni, accessi, caratteristiche costruttive), che viene trasmesso dall'organizzatore della mostra al prestatore dell'opera d'arte e che contiene, tra le altre cose, l'illustrazione del progetto di allestimento e delle modalità espositive, dei sistemi di illuminazione, di allarme e/o vigilanza (soprattutto durante i periodi di chiusura dei locali e/o di assenza di personale all'interno degli stessi), delle procedure di sicurezza e di prevenzione antincendio (e di sinistri in genere) ivi presenti e tutte le informazioni concernenti l'ente organizzatore della mostra.

(Anche) sulla base delle informazioni ricavabili da tale documento, la Compagnia potrà avere preliminarmente una visione più definita per verificare la sicurezza del luogo di giacenza del bene (luogo dell'esposizione) e, conseguentemente, valutare e decidere se assumere o meno il rischio; e va da sé che quanto ivi descritto e garantito come esistente al momento della stipula della polizza deve corrispondere alle circostanze di fatto successivamente accertate in caso di eventuale sinistro: altrimenti, la Compagnia potrà ben eccepire l'inoperatività della polizza e/o comunque circostanze di aggravamento del rischio (con perdita totale o parziale al conseguimento dell'indennizzo).



MOSTRE D'ARTE: RISCHI E PROFILI ASSICURATIVI *segue*

Dal *Condition Report* (o scheda di riscontro) possono, invece, ricavarsi la descrizione dello stato conservativo dell'opera oggetto del prestito, fotografie ed informazioni (ad esempio: precedenti restauri, eventuali difetti, macchie, alterazioni, ecc.) sulla cui base elaborare e garantire una accurata ed adeguata protezione dell'opera non solo nel luogo di esposizione, ma anche in ogni fase del suo trasferimento, prevenendo e/o comunque monitorando il verificarsi di eventuali situazioni rischiose.

Ma, ancor prima, è fondamentale che, al momento della stipulazione del contratto di assicurazione, si sia già determinato il valore dell'opera d'arte, affinché il valore assicurato corrisponda quanto più possibile al reale valore del bene ed in ogni caso non insorgano al riguardo potenziali controversie *inter partes* in caso di sinistro.

Al riguardo, il riferimento normativo utile richiamato nelle polizze è l'art. 1908 cod. civ., il cui secondo comma dispone che il valore delle cose assicurate può essere *stabilito al tempo della conclusione del contratto, mediante stima accettata per iscritto dalle parti, ove per stima accettata si intende in genere (confrontando il 'glossario' nelle condizioni generali di varie polizze) il valore commerciale attribuito al bene assicurato di comune accordo fra le parti*, sulla base della valutazione operata (di solito) da un perito del soggetto assicurato e, quindi, condivisa dalla Compagnia (ove, per 'valore commerciale', viene comunemente inteso il prezzo che potrebbe essere attribuito al bene nel mercato dell'arte).

In mancanza di un siffatto accordo e tenendo in considerazione il 'valore dichiarato' dal contraente in sede di stipula, spetterà a quest'ultimo fornire *"la prova del reale valore commerciale del bene assicurato colpito da sinistro"*, dando altrimenti alla Compagnia motivo di sollevare contestazioni e/o eccezioni di fronte ad una richiesta risarcitoria.

In ausilio del danneggiato, per stimare il valore del bene da assicurare in sede di stipula, ma anche, appunto, per adempiere al proprio onere probato-

rio, sono/saranno di indubitabile valenza probatoria le risultanze del c.d. *Expertise* per quanto concerne, ad esempio, autenticità, provenienza, datazione, tecnica di esecuzione e descrizione dettagliata dell'opera.

Facciamo qui menzione del c.d. *Object ID*, strumento standard diffuso a livello internazionale (in cooperazione fra musei ed Autorità investigative e di polizia) per la descrizione e catalogazione di beni artistici ed estremamente utile (anche) nell'ambito del prestito di opera d'arte, in quanto permette di prevenire/fronteggiare casi illeciti, garantendo e certificando provenienza, paternità, proprietà e autenticità /unicità di un'opera d'arte.

Nelle polizze è richiesto che, in relazione a tutte le modalità e ai mezzi di trasporto, l'imballaggio dell'opera sia di tipo professionale, adeguato al tipo e alle dimensioni dell'opera d'arte e idoneo a proteggerla dalle sollecitazioni cui possa essere sottoposta nel corso del viaggio.

Ricordando, poi, che, ai sensi dell'art. 1177 cod. civ., *"l'obbligazione di consegnare una cosa determinata include quella di custodirla fino alla consegna"*, risulta estremamente prudente e consigliabile che il trasporto venga affidato ad un vettore specializzato nel settore (va da sé, infatti, che ogni fase di un trasporto è connotata da un intrinseco fattore di rischio/pericolosità). Inoltre, a seconda del tipo di mezzo di trasporto, vengono richieste alcune condizioni per l'operatività della copertura: nel trasporto su strada, ad esempio, viene richiesto che durante il tragitto vengano adottate specifiche misure di protezione (doppio autista, guardie armate durante eventuali soste, sistema satellitare a bordo del mezzo, ecc.); in quello ferroviario, devono essere adoperati vagoni chiusi; in quello aereo, gli oggetti devono essere imballati in casse climatizzate; spesso, infine, sono esclusi da copertura i viaggi a mezzo nave.

Per il trasporto di un'opera d'arte, inoltre, si intrecciano normative relative a determinate tipologie di oggetti e diversificate anche in base alla provenienza geografica e/o destinazione dell'opera e ad eventuali documenti/certificazioni accom-



MOSTRE D'ARTE: RISCHI E PROFILI ASSICURATIVI *segue*

pagnatorie necessarie.

Il *Condition Report* di cui sopra sarà – unitamente agli usuali documenti di trasporto – anche il documento fondamentale per verificare se l'opera abbia subito danni durante il trasporto, individuandone, ove possibile, cause e responsabilità: tale report viene, infatti, compilato sia prima dell'imballaggio dell'opera all'inizio del suo trasferimento, sia al suo arrivo presso il luogo di esposizione, sia in ogni fase precedente e comprensiva del suo rientro nel luogo di posizionamento originario.

Quanto ai rischi esclusi da copertura, fra le ipotesi più diffuse, si ricordano: il dolo dell'assicurato; i danni provocati da insetti o dalla presenza di parassiti; il furto del bene avvenuto durante il suo trasporto con veicolo incustodito; i danni causati dall'esposizione dell'opera a variazioni di temperatura e a radiazioni luminose, definite nel glossario dei contratti quali 'radiazioni ottiche e termiche della luce, sia naturale che artificiale, impiegata per l'illuminazione delle opere stesse'; i danni provocati e/o collegati ad interventi di restauro o di riparazione (tanto più se effettuati da personale non specializzato oppure con modalità e tecniche non adeguate); i danni da deterioramento dell'opera per vetustà, usura o difetto intrinseco, realizzate con materiale di per se stesso decomponibile (ciò che accade di frequente nell'arte contemporanea: qui menziono la discutibilissima opera *The Physical Impossibility of Death in the Mind of Someone Living* di Damien Hirst, ovvero uno squalo – ovviamente privo di vita – immerso nella formaldeide, acquistato nel 2005 dal finanziere Steven Cohen e che iniziò a deteriorarsi più rapidamente di quanto previsto, con danni fisici di natura irreversibile all'opera, che venne sostituita con un altro squalo, non potendo fare valere nel caso concreto alcuna polizza assicurativa).

Al contrario, spesso la copertura assicurativa delle opere d'arte prevede ed ammette garanzie che in altri rami assicurativi vengono di solito escluse e che, invece, per il settore *de quo* si rivelano essere molto importanti: si pensi, ad esempio, ai danni da fumo, da guasto ad impianti di riscaldamento/raffreddamento, da catastrofi naturali, da fuoriuscita di acqua per rottura degli impianti, da terrorismo.

E mediante la previsione di garanzie speciali possono, inoltre, essere assicurati anche rischi significativi nell'ambito del mercato dell'arte quali, ad esempio, quelli derivanti dal deprezzamento dell'opera (si pensi ad esempio ad oggetti in coppia o facenti parte di un set o di una 'parure': in tali casi, infatti, il bene danneggiato o perduto fa parte di un insieme che ha come tale un valore specifico, venendo deprezzato di conseguenza), da rottura accidentale (con esclusione, a meno che non venga pattuita *ad hoc*, la rottura accidentale di beni particolarmente fragili), da furto con destrezza (commesso da chi si sia introdotto nei locali della mostra senza violare difese esterne e/o commesso addirittura durante gli orari di apertura al pubblico e in presenza di custodi).

Infine, nelle polizze viene di solito pattuita la rinuncia alla rivalsa ex art. 1916 cod. civ. da parte degli Assicuratori nei confronti di alcuni soggetti terzi a cui viene affidata la merce (imballatori, trasportatori, organizzatori di mostre, depositari, addetti alla sorveglianza, ecc.) e che spesso richiedono che tale clausola sia inclusa nella polizza come condizione per assumere l'incarico.

In caso di sinistro, la valutazione economica data all'opera d'arte in sede di stipulazione del contratto è fondamentale e, a maggior ragione, se concordata fra Contraente e Compagnia mediante 'stima accettata', come sopra visto (cfr. art. 1908 cod. civ.). Per quanto concerne gli obblighi a carico dell'Assicurato, si tratta di quelli previsti in generale quali – sia detto a titolo di esempio – l'avviso di sinistro da dare alla Compagnia in termini; l'adozione di tutte le misure ed iniziative possibili per limitare le conseguenze del sinistro e salvaguardare i beni assicurati (cfr. art. 1914 c.c.); fare eventuale denuncia di sinistro (furto, rapina) alle Autorità (fornendone copia alla Compagnia); informare la Compagnia dell'eventuale ritrovamento del bene di cui si era denunciata la sottrazione e/o la scomparsa (soprattutto salvaguardare la



MOSTRE D'ARTE: RISCHI E PROFILI ASSICURATIVI

azione di rivalsa della Compagnia, ove non sia espressamente esclusa, *ut supra*).

Da parte sua, la Compagnia sarà tenuta alla quantificazione e alla liquidazione del danno, sulla base delle condizioni di polizza e della 'stima accettata dalle parti' o, in difetto, delle risultanze di eventuali accertamenti peritali, nonché del '*Condition report*' e di qualsiasi altro documento fornito dal danneggiato, utile alla determinazione dell'indennizzo per il danneggiamento del bene (comprensivo di eventuali deprezzamenti e costi di restauro).

Peraltro, molte polizze prevedono la perdita dell'indennizzo (anche) in caso di 'esagerazione dolosa del danno', ove il beneficiario, ad esempio, denunci sottrazione o distruzione di cose che in realtà non esistevano al momento del sinistro od occulti/non dichiarati/manometta beni recuperati o

salvati, utilizzi documenti falsificati o di contenuto non veritiero.

In conclusione, va da sé che tener presente tutti i fattori e le circostanze sopra illustrate da un lato, permette al prestatore dell'opera di aspettarsi una tutela quanto più ampia possibile (quand'anche stipulata da altri 'per conto') e, dall'altro, aiuta la Compagnia a comprendere al meglio tipologia e potenzialità dei rischi assunti e, di conseguenza, (anche) a calcolare adeguatamente il relativo premio da richiedere al Contraente: il tutto auspicando la massima cooperazione *inter partes* per ridurre al minimo il verificarsi di un sinistro (ferma restando l'indicazione, tra le clausole contrattuali, della scelta di un foro competente in caso di contenzioso e mancato esito positivo dei procedimenti di negoziazione assistita e/o di mediazione, qualora obbligatori).





LO SGUARDO DI BANCA D'ITALIA SUL TRASPORTO INTERNAZIONALE DI MERCI ALL'INDOMANI DELLA PANDEMIA

di **MARIALISA TAGLIENTI**
Senior Associate R&P Legal



La Banca d'Italia conduce, sin dal 1999, un'indagine campionaria presso gli operatori del trasporto internazionale di merci finalizzata alla raccolta dei dati necessari alla compilazione della bilancia dei pagamenti. Lo scopo principale della rilevazione è la stima dei costi unitari del trasporto da/per l'Italia per modalità di carico della merce, tenuto anche conto delle quote di mercato dei vettori distinte per nazionalità.

L'indagine relativa al 2020, pubblicata lo scorso 14 giugno 2021, ha riguardato 212 imprese operanti in Italia ed ha destato particolare interesse per gli operatori del settore (e non), particolarmente concentrati sulla valutazione dell'impatto della pandemia di Covid-19 sul nolo dei trasporti, soprattutto internazionali.

La Banca D'Italia ha compiuto l'analisi tenendo conto della modalità di trasporto (terra-aereo-mare), dell'area di provenienza e della destinazione delle merci. I costi sono stati valutati ai prezzi di mercato in euro per tonnellata, includendo anche i servizi ausiliari al trasporto (*handling*, pedaggi, commissioni degli spedizionieri, ecc.).

Dagli studi compiuti e quindi emerso che, per quanto concerne il **trasporto stradale**, nel 2020 si è registrata una lieve diminuzione dei costi medi che ha interessato sia i carichi completi sia quelli parziali, in un contesto di calo dei volumi movimentati. Le prime criticità legate alla pandemia – ritardi, lunghe procedure di controllo, ritorni a vuoto legati a forti sbilanciamenti geografici dei flussi – non hanno inciso sui noli, ma si sono piuttosto riflesse sui margini di profitto degli operatori.

La riduzione dei costi del trasporto stradale ha riguardato quasi tutte le aree geografiche tranne il Regno Unito, in cui i noli sono aumentati nella parte finale dell'anno, a causa dell'accelerazione degli

scambi prima dell'entrata in vigore del nuovo accordo sugli scambi e sulla cooperazione con l'Unione Europea.

Per quanto concerne, invece, i costi medi del **trasporto ferroviario**, gli stessi sono lievemente aumentati, considerato il maggiore ricorso alla ferrovia in alternativa alla strada nei periodi di più forti restrizioni alla movimentazione di persone. Anche in questo caso, tra le varee aree geografiche l'aumento più marcato è stato osservato per i noli da/per il Regno Unito, in relazione all'accelerazione degli scambi negli ultimi mesi del 2020.

Diverso, invece, è il discorso relativamente al settore **cargo aereo**. Come noto, la pandemia ha colpito intensamente il settore cargo, che tipicamente fa ampio utilizzo della capacità di stiva degli aerei passeggeri: la riduzione di questi ha inevitabilmente causato un forte restringimento dell'offerta di carico, con un aumento eccezionale dei noli unitari che sono quasi raddoppiati all'importazione e sono cresciuti del 60 per cento all'esportazione.

Per quanto concerne, da ultimo, il **trasporto marittimo**, l'analisi effettuata da Banca D'Italia rileva come nel 2020 i noli per il trasporto marittimo siano complessivamente aumentati. In particolare, il trasporto mediante container ha registrato forti incrementi (in media superiori al 30 per cento per le esportazioni e al 50 per cento per le importazioni), soprattutto nelle tratte con la Cina e gli altri paesi asiatici. Nelle rotte all'interno del Mediterraneo e in quelle che attraversano lo stretto di Gibilterra (da/per l'America, il resto dell'Africa e dell'Europa) il rialzo dei noli si è registrato ma è stato più contenuto, attenuandosi parzialmente sul finire dell'anno.

Concludendo, lo studio condotto da Banca D'Italia ha posto in luce un importante dato di fatto: la



LO SGUARDO DI BANCA D'ITALIA SUL TRASPORTO INTERNAZIONALE DI MERCI ALL'INDOMANI DELLA PANDEMIA

La pandemia ha avuto un impatto rilevante sui costi unitari del settore, rimasto pienamente operativo anche nelle fasi di maggiore emergenza. L'incidenza dei costi del trasporto sul valore delle merci esportate e importate dall'Italia è nel complesso salita (rispettivamente al 3,1 e al 4,3 per cento).

Il settore che ha risentito di più della "crisi emergenziale" è stato ovviamente quello aereo che ha registrato un aumento dei noli molto marcato, seguito poi dal settore marittimo (container). Pare, invece, aver tenuto il trasporto terrestre i cui costi medi a tonnellata sono lievemente aumentati nel

comparto ferroviario, mentre sono leggermente diminuiti in quello stradale, nonostante l'aggravio di costi per gli operatori dovuto alle maggiori difficoltà nelle spedizioni (come la dilatazione dei tempi di consegna).

Restano quindi da esplorare gli effetti della pandemia e dell'aumento dei costi del trasporto sul settore assicurativo anche in considerazione della diminuzione dei servizi di trasporto offerti in determinati settori, come quello cargo, che certamente appaiono suscettibili di incidere sulla determinazione del premio assicurativo.





CYBER E CARGO: NUOVE NORME UE DI AVIATION SECURITY

di DORIANO RICCIUTELLI

Istruttore ENAC della sicurezza



Nell'ultimo quinquennio l'unione Europea ha provveduto a realizzare una revisione complessiva delle disposizioni particolareggiate per l'attuazione delle norme fondamentali comuni per la protezione dell'aviazione civile da atti di interferenza illecita, adeguando lo scenario normativo alle mutate esigenze di *security*, attraverso l'emanazione di ben dieci regolamenti di cui l'ultimo n. 255/UE/2021 del 18 febbraio 2021.

Va preliminarmente detto che suddetti strumenti normativi hanno, peraltro, così sostanzialmente inciso sull'impianto del Programma Nazionale per la Sicurezza dell'aviazione civile (PNS) del 13 dicembre 2016 che tale documento è stato di recente modificato dall'ENAC, atteso l'obbligo di adattamento dell'ordinamento interno alle nuove regole europee, in virtù del dettato di cui all'articolo 10 del reg. CE/300/08⁽¹⁾.

Ebbene, possiamo agevolmente affermare che una tale accelerazione nella emissione di norme innovative risponda alla necessità di chiarire, armonizzare, semplificare e rafforzare determinate misure specifiche per la sicurezza aerea, migliorando la chiarezza del diritto, standardizzando l'interpretazione comune della legislazione e assicurandone ulteriormente la corretta implementazione.

Ma v'è di più. Le istituzioni europee perseguono il proprio impegno in quest'ottica di aggiornamento permanente e, infatti, nel corso delle due ultime riunioni del Comitato per la sicurezza dell'aviazione civile (AVSEC) del 21 febbraio e del 16 marzo 2021, con riferimento al tema oltremodo sentito relativo alla cyber sicurezza, la Commissione, rammentando l'entrata in vigore in data 1° gennaio 2022 del regolamento 2019/1583, ha invitato gli Stati membri a garantirne la puntuale esecuzione da parte dei rispettivi operatori aeroportuali.

Il presidente del citato comitato ha inoltre informato le delegazioni degli Stati membri circa l'organizzazione e i compiti dell'*Aviation security working group* dedicato alla materia cyber, istituito congiuntamente alla DG CNECT (Direzione generale - Rete di comunicazione, contenuti e tecnologie) e che rappresenta, in sostanza, un *forum* comune dell'AVSEC stesso e del gruppo di cooperazione NIS (*Network and Information Security*), finalizzato alla analisi dell'intero framework normativo europeo sulla sicurezza cibernetica dell'aviazione, alla discussione sull'"interfaccia" tra i requisiti orizzontali e settoriali del comparto, sulla consapevolezza e sulla formazione dello staff e, infine, sulle concrete aspettative in vista degli sviluppi del programma di lavoro in atto.

Al riguardo va giustappunto precisato che il tema della sicurezza cyber nell'*aviation security* ha assunto oggi per le istituzioni comunitarie connotati di assoluto interesse e non sono mancati, in questa prospettiva, mirati approfondimenti operativi a beneficio dei soggetti pubblici e privati cointeressati.

Infatti, il 16 dicembre 2020, la Commissione Europea ha pubblicato il "Cybersecurity Toolkit" come mezzo di sensibilizzazione del settore dei trasporti sulle minacce informatiche sempre crescenti e, nel contempo, materiale per una adeguata preparazione alla prevenzione dai rischi di tale natura, tramite una serie di suggerimenti e un archivio di pratiche consigliate volte al miglioramento della sicurezza e della cyber-resilienza.

Secondo il rapporto CLUSIT 2021⁽²⁾ nel 2020 si è registrato il record negativo di 1.871 attacchi cyber

(1) PNS in vigore dal 1° ottobre 2020.

(2) Associazione Italiana per la Sicurezza Informatica.



CYBER E CARGO: NUOVE NORME UE DI AVIATION SECURITY *segue*

gravi a livello globale con un incremento del 12% rispetto all'anno precedente e, tenuto conto che un'impresa europea su otto è stata colpita" da questa tipologia di aggressioni nel 2019, la sicurezza informatica sta diventando una preoccupazione palpabile in ogni settore aziendale, inclusi i trasporti aerei.

E' per questo motivo che la Commissione si propone, attraverso la diffusione del *toolkit*, di fornire un apporto pratico atto a incrementare i "livelli di consapevolezza e di igiene informatica", rivolgendosi a ogni organizzazione potenzialmente vulnerabile e affrontando con istruzioni basiche di mitigazione del danno quattro specifiche minacce e, segnatamente, la "diffusione di *malware*, l'impossibilità di accedere al servizio, l'accesso non autorizzato e il furto e la manipolazione del software".

Si precisa che il documento di cui si discute comprende anche una classe più avanzata di informazioni particolarmente apprezzabili per i professionisti e in generale degli addetti ai lavori della sicurezza coinvolgente ogni modalità di trasporto, tra cui l'aviazione.

In proposito, l'*International Air Transport Association* (IATA), dopo la pubblicazione della 3^a edizione del Position paper "*Aviation Cyber Security* (del maggio 2020), avendo preso atto che l'industria aeronautica affida largamente le sue operazioni di terra e di volo ai sistemi informatici ingenerando un impatto diretto sulla sicurezza operativa e sull'efficienza del settore aeroportuale, ha elaborato un'applicazione, disponibile come *web download or a floating license*, capace di assistere le compagnie aeree a identificare, valutare e attenuare il rischio. Questo strumento di analisi offre un cospicuo contributo di *guidance material*, un accesso complementare a video formativi che coprono tutti gli aspetti della sicurezza IT, una presentazione sul panorama delle minacce, una guida per l'implementazione di un sistema di gestione della sicurezza e l'accesso a una cartella di lavoro per effettuare solide valutazioni del rischio accompagnata da istruzioni per l'assegnazione delle priorità.

Come elementi di novità caratterizzanti la pubblicazione in parola, si evidenziano i sistemi ATC di nuova generazione, la rete IP di bordo degli aeromobili, il dispositivo di interfaccia del velivolo e la presentazione di una sezione "Analisi situazionale" relativa al ruolo dei consulenti, ai portatori degli attacchi alla sicurezza informatica e alle nuove normative in evoluzione.

Nell'ambito delle iniziative della Commissione a titolo informativo ricordiamo che nella riunione AVSEC del 15 giugno 2021 è stato annunciato che il prossimo incontro del prefato *Aviation security working group* destinato ad occuparsi di cyber sicurezza si terrà nel mese di ottobre.

Tornando ora alle questioni sollevate dal predetto regolamento 255/UE/2021 emerge con nitore che, oltre ai rischi cyber, anche la minaccia di security nei confronti del cargo - con particolare riferimento a merce e posta originanti da paesi extra-UE - rappresenta attualmente un ulteriore motivo di attenzione e giusto momento di approfondimento legislativo.

E' qui conveniente rammentare che l'Unione europea ha promosso, nell'ambito dell'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale (ICAO) e dell'Organizzazione mondiale delle dogane (OMD), lo sviluppo di un *concept* strategico delle informazioni anticipate sul carico prima dell'imbarco, *Preloading Advance Cargo Information* (PLACI), utilizzato per descrivere una serie di (otto) dati rilevanti, come esattamente definiti nel quadro di norme SAFE dell'OMD (SAFE - Framework of Standard, FoS).

Sulla scorta di tale *regime*, il succitato regolamento n. 255 acclara, in sintesi, che, a decorrere dal 15 marzo 2021, i dati relativi alle spedizioni, forniti il più presto possibile prima del loro caricamento su un aeromobile alle autorità di regolamentazione da spedizionieri, vettori aerei, operatori postali, integratori, agenti regolamentati o altri soggetti, sono in grado di consentire uno standard di sicurezza supplementare, consistente nello svolgimento, da parte delle autorità do-



CYBER E CARGO: NUOVE NORME UE DI AVIATION SECURITY *segue*

ganali di entrata in un aeroporto dell'UE, di un'analisi avanzata delle minacce e dei rischi antecedentemente alla partenza da un paese terzo.

Si soggiunga che l'articolo 186 del regolamento di esecuzione (UE) 2015/2447 della Commissione stabilisce il processo relativo alla citata analisi dei rischi e ai controlli avviati dall'ufficio doganale di primo ingresso, mentre l'articolo 182 del medesimo regolamento sancisce il sistema di controllo delle importazioni (ICS2), elaborato di comune accordo dalla Commissione e dagli Stati membri.

Nell'ambito dell'analisi delle informazioni PLACI, se l'ufficio doganale di prima entrata ha motivo fondato di sospettare che una spedizione in arrivo nel territorio dell'Unione per via aerea possa costituire una grave minaccia per l'aviazione civile, la stessa deve essere trattata come merce o posta ad alto rischio (HRCM).

Ecco che in tale circostanza il vettore aereo, l'operatore, o altro soggetto interessato all'operazione deve eseguire sulla spedizione speciali, aggiuntivi controlli di sicurezza come indicato nella decisione riservata 8005 C del 2015, modificata da ultimo dalla decisione C (2021) 996 final del 19 febbraio 2021, garantendo che un ACC3 (vettore) o un RA3 (agente regolamentato), autorizzato all'esecuzione di tali controlli di sicurezza, rispetti con rigore le disposizioni in materia.

Sulla base di una valutazione di seri rischi per la sicurezza, la procedura contempla, comunque, anche l'ulteriore ipotesi che l'ufficio doganale possa rilasciare una notifica di "divieto di carico" e, pertanto, la spedizione sospetta non potrà essere stivata a bordo di un aeromobile né scaricata, a seconda dei casi.

Qualora l'aeromobile sia già decollato con a bordo una spedizione oggetto di una notifica di "divieto di carico", debbono essere immediatamente informate le autorità competenti dello Stato membro di primo ingresso nonché l'autorità competente per la sicurezza dell'aviazione civile del paese terzo da cui è partito il volo.

Appare chiaro che una siffatta situazione contin-

gente comporti, da parte dell'autorità dello stesso Stato membro, l'osservanza dei pertinenti protocolli di emergenza in conformità al proprio programma nazionale di sicurezza, nonché delle norme internazionali e delle prassi raccomandate che disciplinano la gestione delle crisi e la risposta alle interferenze illecite o l'intervento a collaborare a qualsiasi azione successiva, compreso il coordinamento con le autorità del paese terzo di partenza e, ove necessario, del paese o dei paesi di transito o di trasferimento.

Ci accorgiamo che la previsione del summenzionato sistema PLACI predisposto per le merci concretizzi un livello supplementare di *risk assessment* che può considerarsi molto simile, per gli aspetti riguardanti i passeggeri, alla disciplina introdotta dalle direttive 681/2016/UE e 82/2004/CE sul trasferimento, rispettivamente, dei dati PNR e API, alle autorità di contrasto degli Stati membri a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi.

Nel quadro di tali attività, notiamo che i dati PNR possono essere usati per varie finalità, tra cui proprio la valutazione *in advance* dei passeggeri prima dell'arrivo o della partenza in relazione a criteri di rischio preordinati e, conseguentemente, anche l'attivazione delle eventuali, relative misure precauzionali di frontiera nel rispetto dell'ordinamento internazionale, europeo e nazionale analogamente, *mutatis mutandis*, al meccanismo dei controlli HRCM e del divieto di carico che interessano le spedizioni cargo ritenute pericolose dagli organi doganali.

Non sfugge poi all'osservazione che il regolamento n. 255 riconosca perfino inedite prerogative in capo agli uffici doganali in ordine alle competenze di security quale autorità di "prima analisi del rischio" sulle merci e posta e quali punti di riferimento per le relative operazioni di controllo e trattamento.

Sempre restando nel contesto delle operazioni appartenenti alla filiera della sicurezza del cargo, intraprese stavolta all'interno del territorio della



CYBER E CARGO: NUOVE NORME UE DI AVIATION SECURITY

UE, la regolamentazione *da qua* detta apposite prescrizioni che disciplinano accuratamente ogni singolo passaggio o fase dei controlli.

Si impone, *inter alia*, che l'accesso alle aree sterili destinate a merci e posta può essere accordato solo dopo aver fissato a quale delle seguenti categorie appartiene il soggetto che trasferisce la spedizione dal lato terra, ovverosia un agente regolamentato, un mittente conosciuto, un trasportatore designato di spedizioni precedentemente sottoposte a controlli di sicurezza ovvero nessuno

dei suindicati soggetti (*e.g.* mittente sconosciuto).

Seguendo la stessa linea di cautele, si prevede, infine, che le spedizioni di merci o posta, sulle quali non sono stati precedentemente effettuati controlli di sicurezza, possono essere autorizzate nelle aree sterili aeroportuali (SRA) a condizione che siano mantenute costantemente al riparo da interferenze illecite, nonché sottoposte a screening prima dell'ingresso o che siano scortate sotto la responsabilità del vettore o dell'agente regolamentato fino ai loro locali situati nelle SRA.





L'INTERPRETAZIONE DELL'ART. 23.4 DELLA CMR (*CONVENTION DES MARCHANDISES PAR ROUTE*) SULLA RISARCIBILITÀ DELLE ACCISE

NICOLO' D'ELIA
Counsel, Studio internazionale CMS

MELISSA CUSINATTI
Counsel, Studio internazionale CMS

CLAUDIA MILANESE
Senior Associate, Studio internazionale CMS



Con sentenza n. 359 del 22 febbraio 2019, la Corte di Appello di Torino è intervenuta in una controversia inerente la perdita di un carico di merce (tabacco lavorato), spedito tramite trasporto su strada verso l'Italia ma non pervenuto interamente a destinazione, a seguito di furto occorso al confine di entrata italiano.

Essendo la merce stata sottratta in Italia e trattandosi di prodotti soggetti al pagamento di accisa dovuta all'Amministrazione di Monopoli di Stato (AMS), l'Agenzia delle Entrate ha preteso da parte della società mittente il pagamento dell'accisa e tale importo è stato risarcito, in forza della sentenza di primo grado, nell'alveo delle indennità per perdita della merce previste dalla CMR di cui all'art. 23 comma CMR che così recita:

- 1) *Quando in virtù delle disposizioni della presente convenzione, il vettore è tenuto a pagare un'indennità per perdita totale o parziale della merce, tale indennità è calcolata in base al valore della merce nel luogo e nel tempo in cui il vettore l'ha ricevuta.*
- 2) *Il valore della merce è stabilito in base al corso in borsa o, in mancanza, in base al prezzo corrente sul mercato, o, in mancanza di entrambi, in base al valore ordinario delle merci della stessa natura e qualità.*
- 3) *Tuttavia l'indennità non può superare 8,33 unità di conto per ogni chilogrammo di peso lordo mancante.*

- 4) *Sono inoltre rimborsati il prezzo del trasporto, i diritti di dogana e le altre spese sostenute in occasione del trasporto della merce, interamente in caso di perdita totale e proporzionalmente in caso di perdita parziale... (omissis)".*

E' appena il caso di rammentare che la disciplina introdotta dalla CMR (*"Convention relative au contract de transport international de marchandises par route"*, adottata a Ginevra il 19 maggio 1956, più nota come Convenzione CMR, cui si è data esecuzione in Italia con la legge n. 1621/1960), è imperativa ed inderogabile e, come precisato all'art. 1 (*"La presente Convenzione si applica a ogni contratto per il trasporto a titolo oneroso di merci su strada per mezzo di veicoli, indipendentemente dal domicilio e dalla cittadinanza delle parti, quando il luogo di ricevimento della merce e il luogo previsto per la consegna indicati nel contratto sono situati in due paesi diversi, di cui almeno uno sia parte della Convenzione"*), introduce un limite risarcitorio uniforme che attenua il rigoroso regime di responsabilità del vettore.

Diversamente dalla disciplina nazionale, la CMR prevede un sistema di presunzioni *iuris tantum* di mancata responsabilità del vettore per rischi connessi alla natura o a particolari modalità di esecuzione del trasporto (art. 17. n. 4).

In particolare, secondo tale disciplina, il vettore



L'INTERPRETAZIONE DELL'ART. 23.4 DELLA CMR (*CONVENTION DES MARCHANDISES PAR ROUTE*) SULLA RISARCIBILITÀ DELLE ACCISE *segue*

ha il dovere di preservare il carico da perdita totale o parziale, da avarie suscettibili di palesarsi nel lasso temporale intercorrente tra il ricevimento della merce e la riconsegna nonché da ritardo nella riconsegna; tuttavia, fatta esclusione per il caso di dolo o colpa in cui il vettore non potrà avvalersi delle norme che escludono o limitano la sua responsabilità, negli altri casi, ai sensi dell'art. 23 n. 4 CMR, nessun altro risarcimento danni è dovuto, in caso di perdita della merce al di fuori del rimborso del prezzo del trasporto, dei diritti di dogana e delle altre spese sostenute in occasione del trasporto della merce, interamente in caso di perdita totale e proporzionalmente in caso di perdita parziale.

La norma esclude dunque il risarcimento del danno per il mancato guadagno¹.

Le prime due ipotesi trovano la loro giustificazione nel fatto che, venuta meno l'utilità della prestazione del trasporto a seguito della perdita totale o parziale della merce addebitabile al comportamento del vettore, non sarebbe giustificabile una retribuzione per tale prestazione e pertanto quanto corrisposto in anticipo dovrà essere rimborsato. Lo stesso ragionamento trova applicazione per i tributi doganali, che debbono essere corrisposti anche nel caso in cui la merce sia perita o comunque sottratta alla disponibilità dell'avente diritto.

Di più complessa interpretazione è la categoria delle «altre spese» sostenute in occasione del trasporto della merce: la lettura di tale inciso ha dato luogo a divergenti interpretazioni ed è oggetto della sentenza in commento. E ciò in quanto l'estensione delle «voci» da ricomprendere nella generale categoria di «altre spese» potrebbe svuotare di contenuto l'espressa indicazione di seguito contenuta nell'art. 23, n. 4 CMR che esclude qualsiasi altro risarcimento del danno, come hanno peraltro sostenuto gli appellanti nella pronuncia in discussione.

Sono stati ricompresi nella categoria delle «altre spese» collegate al trasporto: i costi delle constatazioni e perizie dopo l'evento; i costi di magazzin-

naggio e conservazione, i costi per la distruzione della merce avariata; i costi per la riparazione della merce danneggiata. Da notare che la giurisprudenza più risalente di applicazione della CMR in Gran Bretagna, Olanda e Germania negli anni 70-80, escludeva tutti i "danni indiretti", ma accordava il risarcimento solo per i danni direttamente connessi con il trasporto inizialmente pattuito².

Con riferimento ad un tema affine a quello dei diritti doganali, quale l'iva o tributi assimilati, si è precisato in dottrina che il rimborso presuppone che il danneggiato abbia subito un effettivo pregiudizio in conseguenza del pagamento dell'imposta, il che non deve avvenire nei casi in cui sia possibile, a qualunque titolo, il recupero da parte del contribuente nei confronti dell'amministrazione nazionale, come può avvenire per gli imprenditori commerciali.

Tornando alla sentenza in commento, che risulta unica in termini di approfondimento su un tema tutt'altro che marginale per molte categorie di merce, i vettori condannati in primo grado a pagare il risarcimento conseguente alla perdita parziale della merce hanno impugnato la sentenza resa dal Tribunale di Alessandria chiedendo il rigetto, tra gli altri capi della sentenza in contestazione, anche della decisione relativa all'onere di rifondere il versamento della accisa sul tabacco lavorato, eccependo l'errata interpretazione da parte del giudice di *prime cure* dell'art. 23.4 della CMR circa la risarcibilità di tale imposta.

La posizione assunta dagli appellanti consisteva nel ritenere che le accise rimaste a carico e pagate dal mittente rappresenterebbero un danno escluso dalle parole finali dell'art. 23.4 ("*non è dovuto altro risarcimento di danni*") e non rientre-

(1) Sul punto, *amplius*, Tribunale di Ancona, 4 gennaio 2017.

(2) Con riferimento al pagamento delle accise, a livello comunitario si rammenta solo un risalente precedente, il caso Buchanan nel Regno Unito nel quale, con riferimento alla perdita di un carico di whisky, la House of Lord aveva fornito un'interpretazione estensiva del dettato letterale della CMR ("*other charges*") sposando l'interpretazione che gli altri costi dovessero essere connessi al trasporto, e non solo in diretto rapporto con il trasporto e con la sua esecuzione.



L'INTERPRETAZIONE DELL'ART. 23.4 DELLA CMR (*CONVENTION DES MARCHANDISES PAR ROUTE*) SULLA RISARCIBILITÀ DELLE ACCISE *segue*

rebbero, per contro, nelle *"other charges incurred in respect of the carriage"*, ossia, nel testo francese, nelle *"autres frais encourus à l'occasion du transport de la marchandise"*, richiamate poco prima dalla stessa norma.

La difesa di parte appellata ha sottoposto prima al Tribunale e poi alla Corte di Appello una lettura della norma contenuta nell'art. 23.4 CMR, invero trascurata anche a livello europeo, che ha posto in evidenza come tale norma – ove correttamente interpretata – obblighi al risarcimento del danno da pagamento dell'accisa il vettore che col suo comportamento ne sia stato la causa diretta ed immediata.

Questo sulla base del fatto notorio che i beni soggetti ad accisa si intendono immessi al consumo, con conseguente obbligo del pagamento del tributo, qualora per qualsiasi causa, diversa dall'effettivo perimento (ad esempio in occasione di incendio o rovesciamento di una cisterna con dispersione del liquido), non pervengano al destinatario e vadano persi in itinere.

Il principio è avallato anche dalla normativa e giurisprudenza tributaria italiana: anche la Corte di Cassazione, con la recente ordinanza 20 febbraio 2020, n. 4453, ha ribadito il principio secondo il quale il diritto all'abbuono di imposta previsto dall'art. 4 comma 1 del d.lgs. n. 504/1995 (Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposte sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative) a favore del soggetto obbligato per i prodotti detenuti in regime sospensivo può essere riconosciuto solo per il prodotto (nel caso di specie alcool grezzo) che risulti irrimediabilmente disperso, ma non per quello sottratto furtivamente.

Specifica il successivo comma 5 che *"si considera che un prodotto abbia subito una distruzione totale o una perdita irrimediabile quando risulta inutilizzabile come prodotto sottoposto ad accisa"* e così non è, all'evidenza, nel caso di un prodotto oggetto di furto che è potenzialmente immesso nel

mercato di una nazione.

Il Collegio torinese ha respinto la doglianza di parte appellante, fornendo un'interpretazione dell'espressione *"altre spese sostenute"*, traduzione della espressione francese *"autres sommes déboursées à l'occasion du transport"*, che rappresenta senz'altro un importante precedente italiano in materia di pagamento delle accise rimaste a carico del venditore in caso di furto di beni assoggettati alle stesse in quanto, appunto, equiparati a beni immessi sul mercato.

La Corte ha altresì motivato la sua conclusione ricorrendo ad un avallo interpretativo ancora più efficace a livello comunitario, nel momento in cui ha confrontato la normativa comunitaria del trasporto su strada a quella del trasporto su rotaia, così rispondendo alle doglianze degli appellanti:

"Contrariamente a quanto asserito dall'appellante tale espressione contenuta nella CMR è assolutamente identica a quella contenuta nell'art. 33 CIM relativa ai trasporti ferroviari del 1952 dove si legge "autres sommes déboursées à l'occasion du transport du bagage perdu". Quest'ultima è stata poi oggetto di una modifica con l'espressa esclusione dalle "altre spese" delle accise. Detta esclusione trovava la propria ratio da un lato nella considerazione che a differenza dei trasporti su strada, i trasporti su rotaia erano molto meno esposti ai furti di merce e dall'altro nella volontà di privilegiare il trasporto su rotaia anziché il trasporto su strada, come si desume dalla Convenzione relativa ai trasporti internazionali ferroviari (COTIF) del 9 maggio 1980 e dal successivo protocollo del 1999 in vigore dal 2006, la quale aveva proprio stabilito una modifica della disciplina in materia di risarcimento in caso di perdita della merce durante il trasporto ferroviario. E proprio il fatto che a livello di convenzione internazionale si sia intervenuti per modificare la CIM escludendo dalle altre spese le accise, dimostra senza ombra di dubbio che le accise dovevano considerarsi comprese nel danno come definito nella versione originaria esattamente identica a quanto disposto dall'art. 23



L'INTERPRETAZIONE DELL'ART. 23.4 DELLA CMR (*CONVENTION DES MARCHANDISES PAR ROUTE*) SULLA RISARCIBILITÀ DELLE ACCISE

co. 4 CMR. D'altra parte, non è condivisibile l'interpretazione data da parte di certa giurisprudenza europea secondo cui il termine 'altre spese' dovrebbe essere inteso in senso restrittivo, in quanto nella convenzione volutamente è stato utilizzato un termine onnicomprensivo volto a ristorare tutte le spese connesse al trasporto, tra cui anche il costo delle accise. In caso contrario non sarebbe spiegabile la diversa disciplina tra i diritti doganali un costo per il mittente."

L'interpretazione italiana fornita con questa pronuncia alla norma comunitaria, nella quale si afferma, in conclusione, che, per analogia l'accisa può essere inclusa nei diritti doganali, se non addirittura negli altri costi sostenuti in conseguenza del trasporto, rappresenta un punto di arrivo chiarificatore, mai così puntuale sulla materia delle accise, riconosciuto come pertinente e opportuno anche da parte dei colleghi europei.



RISCHIO PAESE A CURA DI PAOLO QUERCIA

Paolo Quercia è docente di Studi Strategici all'Università di Perugia, Direttore scientifico del progetto AWOS – A World of Sanctions, Direttore del Centro di Studi Strategici CeNASS (Center for Near Abroad Strategic Studies). È stato analista del Centro Alti Studi Difesa dal 2001 al 2017 e ha lavorato come consulente per il Ministero del Commercio con l'Estero ed il Ministero degli Affari Esteri. www.paoloquercia.net



RESTRIZIONI EU CONTRO LA BIELORUSSIA ED IL RISCHIO DELL'APERTURA DI UNA NUOVA STAGIONE DI SANZIONI NEL TRASPORTO AEREO

In seguito all'incidente verificatosi domenica 23 maggio sul volo Ryanair Atene – Vilnius, costretto dall'aviazione militare bielorusso ad atterrare a Minsk dove sono stati arrestati un cittadino bielorusso ed una cittadina russa, l'Unione europea ha nuovamente sanzionato la Bielorussia. In seguito all'atterraggio forzoso del volo di linea europeo le nuove misure restrittive sono state prese da Bruxelles sulla base di una doppia motivazione. Da un lato per condannare l'arresto di un blogger ed attivista delle proteste anti-regime, che sono riprese dopo le elezioni contestate dell'agosto 2020, ma anche per punire l'abuso del potere di controllo dello spazio aereo bielorusso che, di fatto, ha comportato un forzoso "dirottamento" di un volo di linea di un vettore europeo che serviva due capitali dell'Unione.

Le nuove sanzioni europee varate sono complesse e sono state adottate nell'arco di un mese dopo l'incidente aereo; esse si basano sulla decisione di riferimento presa il 24 maggio 2021, adottando tre diverse linee di provvedimenti contro Minsk poste da diverse angolature:

1. sanzioni nel settore del traffico aereo;
2. sanzioni contro persone fisiche e funzionari bielorusso;
3. sanzioni economiche mirate contro specifici settori economici del Paese.

Da un punto di vista legale, l'attuazione delle sanzioni è stata invece implementata in due step: il 4 giugno ed il 24 giugno.

Le sanzioni nel settore del traffico aereo sono state le prime ad essere state adottate, il 4 giugno, mentre quelle mirate di natura economica e contro persone fisiche e funzionari dello Stato bielorusso sono state adottate 20 giorni dopo.

Le misure economiche possono essere giudicate come misure importanti e di alto livello poiché per la prima volta hanno deciso di colpire i principali settori dell'economia del Paese e lo stesso sistema finanziario. Tuttavia, come spesso accade, le misure sono state concepite in maniera progressiva, inserendo i due principali settori colpiti – quello finanziario e quello della produzione dei fertilizzanti a base di cloruro di potassio di cui la Bielorussia è uno dei principali produttori del mondo – nel campo d'azione delle sanzioni, ma puntando a minimizzare il danno prodotto con degli accorgimenti tecnici che circoscrivono il campo d'applicazione delle sanzioni stesse. È inoltre stato inserito nelle liste di soggetti bloccati un nuovo elevato numero di funzionari governativi ed è stata ulteriormente vietata l'esportazione di prodotti, software e tecnologie per intercettazione, monitoraggio e controllo della popolazione.

La parte più innovativa delle sanzioni riguarda tuttavia il settore dei trasporti aerei, avendo l'Unione adottato, con due distinti provvedimenti, misure restrittive per i voli in entrata nello spazio europeo e quelli verso la Flight Information Region Minsk. Difatti il Consiglio ha adottato il 24 maggio, ovvero il giorno seguente all'atterraggio forzato del volo Ryanair, le prime misure qua-



RESTRIZIONI EU CONTRO LA BIELORUSSIA ED IL RISCHIO DELL'APERTURA DI UNA NUOVA STAGIONE DI SANZIONI NEL TRASPORTO AEREO *segue*

dro restrittive verso Minsk, decidendo di chiudere sia lo spazio aereo europeo ai vettori bielorusi che quello bielorusso ai vettori europei. Questo risultato è stato conseguito con due distinti provvedimenti: il Regolamento del Consiglio 907 del 4 giugno 2021 per la chiusura dello spazio aereo europeo e due consecutive misure dell'EASA, del 25 maggio e del 2 giugno, per la chiusura dello spazio aereo bielorusso.

Il Regolamento del 4 giugno modifica il regolamento 765/2006 introducendo un divieto per i vettori bielorusi di sorvolo dello spazio aereo dell'UE e di accesso agli aeroporti dell'Unione. Nessun velivolo, sia di Stato che commerciale, registrato in Bielorussia potrà pertanto entrare nello spazio dei Paesi europei e le autorità di regolamentazione dell'aviazione civile dei Paesi membri dovranno negare il permesso all'atterraggio e decollo.

Più complessa invece la questione d'interdizione dello spazio aereo bielorusso da parte delle autorità europee, sul cui spazio aereo l'Unione non può vantare una giurisdizione.

I provvedimenti restrittivi adottati hanno pertanto il carattere di extraterritorialità e portano l'Unione europea su un terreno di confronto inedito e che anzi, è sempre stato contestato da Bruxelles in confronto ai provvedimenti americani di natura extraterritoriali. Per gestire la cosa in maniera giuridicamente sostenibile l'Unione è ricorsa non ad un provvedimento diretto di interdizione ma ad un provvedimento tecnico, basato sulla sicurezza del volo e sulla affidabilità delle autorità di controllo del volo bielorusse.

L'EASA è stato l'ente preposto per l'adozione di queste inedite misure restrittive dell'Unione. Il 25 maggio, l'ente europeo per la sicurezza del volo ha diramato un *Safety Information Bulletin*, in cui si afferma che dopo l'atterraggio forzoso del volo di linea per mano delle autorità bielorusse si è creata una situazione di aumentato rischio per la sicurezza dei voli civili, a causa dell'inabilità delle

autorità bielorusse di garantire un contesto di *safe air navigation*. Si raccomanda pertanto agli operatori europei, a cui è diretta l'informativa, di evitare la regione *Flight Information Region* di Minsk.

Tuttavia, solo alcuni operatori europei hanno deciso di adeguarsi al *Safety Information Bulletin* e l'EASA ha dovuto emettere un secondo provvedimento il 2 giugno, questa volta indirizzato alle *National Competent Authorities* (NCAs) dei Paesi membri del EASA sotto forma natura giuridica non più di un SIB ma di una Direttiva. In esso si raccomanda agli Enti di sicurezza nazionali di proibire agli operatori nazionali l'accesso alla FIR Minsk entro due giorni dalla data di emanazione della Direttiva.

Per l'Italia è stato l'ENAC, lo stesso 2 giugno, ad emettere la seguente comunicazione NOTAM:

A3586/21 NOTAMN Q) LIXX/QAFX/IV/NBO/E/000/999/4339N01139E999 A) LIBB LIMM LIRR B) 2106021643 C) 2107022359 EST E) ITALIAN AIR CARRIERS AND CAPTAINS OF ACFT IN CHARGE OF AIR SERVICE MANAGED BY CARRIERS HOLDERS OF OPERATING LICENCE ISSUED BY ITALY, WHETHER THEY ARE CONTRACTUAL CARRIERS AND/OR DE FACTO CARRIERS OR PERFORMING AIR SERVICE WITH COMMERCIAL CHARTER AGREEMENT OR WITH CODE SHARING AND TO ALL FLIGHTS PERFORMED WITH ITALIAN ACFT REGISTRATION, ARE REQUESTED TO AVOID MINSK FIR (UMMV). FOREIGN AIR CARRIERS INBOUND EUROPEAN UNION ARE RECOMMENDED TO AVOID BELARUS MINSK FIR (UMMV).

La comunicazione richiede a tutti i velivoli che hanno una licenza aerea emessa dall'Italia di evitare lo spazio aereo bielorusso. Anche ai vettori non registrati in Italia ma che entrano nello spazio aereo europeo provenienti dallo spazio aereo bielorusso viene richiesto di non attraversare lo spazio aereo bielorusso. Con essa, in esecuzione tecnica delle decisioni prese dal Consiglio, si ri -

RESTRIZIONI EU CONTRO LA BIELORUSSIA ED IL RISCHIO DELL'APERTURA DI UNA NUOVA STAGIONE DI SANZIONI NEL TRASPORTO AEREO

chiede a tutti i vettori aerei europei di evitare il sorvolo della Bielorussia, qualunque sia la destinazione del volo. Dunque, le restrizioni si applicano non solo ai velivoli europei diretti verso la Bielorussia, ma anche a quelli diretti verso altre destinazioni (come la Russia) o anche voli interni allo spazio aereo europeo, come ad esempio quelli che possono avvenire tra la Grecia ed i Paesi baltici. Da un punto di vista commerciale essi riguardano circa un centinaio di velivoli europei che attraversavano giornalmente lo spazio aereo bielorusso prima del provvedimento. Questo divieto di sorvolo dello spazio aereo di un Paese terzo rappresenta un importante primo caso di sanzioni internazionali di questo tipo varate dall'Unione europea nel settore aereo adottando una misura temporanea in attesa che l'ICAO, l'agenzia specializzata della Nazioni Unite, verifichi attraverso una sua investigazione, oltre alla dinamica dei fatti del 23 maggio, anche se continuano attualmente a sussistere "ostacoli alla navigazione aerea nello spazio aereo bielorusso".

Il provvedimento ha degli effetti economici sia ovviamente sulla Bielorussia, che è stata colpita economicamente in maniera diretta, sia sul vettore di Stato Belavia, sia sul gestore del traffico aereo, Belaeronavigatsia, per le mancate royalty in ingresso. I danni indiretti per l'economia belorussa

da questo embargo di fatto del traffico aereo da e per l'Europa sono ovviamente molto più ampi.

La decisione dell'EASA e quella delle autorità nazionali della sicurezza del volo è stata rispettata sino ad ora dalla quasi totalità dei vettori europei, ma non sono mancati casi di società minori che hanno cercato di non adeguarsi. È ad esempio il caso della società austriaca di charter executive *International Jet Management* che, almeno fino al 2 luglio, secondo quanto riportato dalla stampa austriaca, ha continuato ad utilizzare lo spazio aereo belorusso disattendendo la Direttiva dell'EASA. Il che ha provocato due lettere da parte dei Direttori Generali della DG Move e della DG Fisma (due direzioni generali della Commissione interessate direttamente dai provvedimenti) al governo austriaco.

Deve essere infine annotato che comunque un numero non irrilevante di aerei provenienti dall'Unione europea o diretti verso l'Unione europea continua ad attraversare i cieli della Bielorussia tutti i giorni anche dopo l'adozione dei provvedimenti restrittivi dell'EASA. Si tratta prevalentemente di voli russi diretti verso l'Unione europea o verso l'enclave di Kalinigrad ma anche di voli tedeschi ed inglesi diretti verso la Russia o l'Asia.



MAT REVIEW

CONFERENZA IUMI DI SEOUL

"PATHWAYS TO A SUSTAINABLE, RESILIENT AND INNOVATIVE FUTURE"

2-15 SETTEMBRE 2021 ONLINE

La possibilità di partecipare è estesa anche ai non associati (broker, agenti, avvocati, altri professionisti del settore Trasporti). Il programma dettagliato e le informazioni per la registrazione sono disponibili sul sito web della Conferenza.

www.iumi2021.com



"IL FUTURO DEL CLUSTER MARITTIMO EURO-MEDITERRANEO TRA INNOVAZIONE E NUOVE SFIDE"

PORT&SHIPPINGTECH MAIN CONFERENCE DELLA GENOVA SHIPPING WEEK

GENOVA | 6-8 OTTOBRE 2021 (ANCHE IN LIVE STREAMING)

www.pstconference.it

"TECNOLOGIA E MODELLI DI CURA PER LA SANITÀ DEL FUTURO:

PROFILI ASSICURATIVI E GESTIONE DEI RISCHI" | AIDA EMILIA ROMAGNA

BOLOGNA | 21 OTTOBRE 2021 (ANCHE IN LIVE STREAMING)

www.aidaemiliaromagna.it/eventi/

COMITATO DIRETTIVO

Andrea Dalle Vedove
Lars Lange
Anna Masutti
Pablo Mendes de Leon
Claudio Perrella
Neil Smith

HANNO COLLABORATO

Nicolò D'Elia
Pascal Dubois
Melissa Cusinatti
Alberta Frondoni
Claudia Milanese
Paolo Quercia
Doriano Ricciutelli
Marialisa Taglienti

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.

A CURA DI

Cristina Castellini
ANIA Co-Direzione Generale
Dirigente responsabile Aeronautica e Trasporti

SEGRETERIA DI REDAZIONE

Via Aldo Rossi, 4 - 20149 Milano
tel. 02 77 64.290 - 02 77.64. 335
E-mail: matinsurancereview@ania.it