

SAGGI

LUCA PICOTTI

GUERRA, SANZIONI, COMMERCIO
INTERNAZIONALE, TRASPORTI: PROFILI
CONTRATTUALI E OPERATIVI

The essay analyzes the sources, mechanisms and practical implications of the sanctions adopted by the European Union against the Russian Federation following the invasion of Ukraine, with a particular focus on the application of these measures in the transport sector. It starts by briefly reviewing the regulatory framework outlined in 2014, through the introduction of Regulation (EU) n. 269/2014 and Regulation (EU) n. 833/2014, and supplemented as of February 23, 2022. Then, the article addresses, firstly, the measures affecting the maritime, aviation, and road transport sector, and, secondly, some practical implications with regard to issues related to the separation between ownership and detention of sanctioned assets, the freezing of assets of listed parties, the ship-to-ship phenomenon and the effects of sanctions on international contracts. It also takes into account the effects of sanctions on contracts which have emerged from the application of these measures in recent decades, with a specific reference to the sanctions imposed in the 1990s on Iraq after the invasion of Kuwait.

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Il quadro generale delle sanzioni europee alla Federazione Russa adottate a seguito dell'invasione dell'Ucraina. – 3. L'incidenza delle sanzioni sul settore dei trasporti. – 4. Potenziali ricadute applicative. – 5. Segue: il congelamento dei beni. – 6. Profili contrattuali: forza maggiore, factum principis, termini, esecuzione. – 7. Conclusioni.

1. *Premessa* – In risposta all’invasione russa dell’Ucraina del 24 febbraio 2022, l’Unione europea, così come gli Stati Uniti, il Giappone, il Regno Unito e altri paesi, dopo avere condannato la violazione della sovranità territoriale ucraina, ha adottato una serie di pacchetti di sanzioni volti a colpire persone fisiche e giuridiche legate alla Federazione Russa, nonché a limitare i rapporti commerciali tra gli Stati membri e quest’ultima, al dichiarato scopo di «*weaken Russia’s economic base, depriving it of critical technologies and markets, and significantly curtailing its ability to wage war*» (1).

Va innanzitutto specificato che l’iniziativa dell’Unione europea, così come quella degli altri paesi menzionati, non si inserisce nel contesto di una risoluzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite (2), sicché le sanzioni adottate andranno intese come unilaterali (3), ossia ascrivibili

(1) EU response to Russia’s invasion of Ukraine - Consilium (europa.eu).

(2) M. PEDRAZZI, *L’aggressione russa all’Ucraina, l’Europa e la comunità internazionale*, in *Eurojus.it*, 14 marzo 2022. Sulle prerogative dell’ONU, merita di essere menzionato l’art. 41 della Carta, che così dispone «Il Consiglio di Sicurezza può decidere quali misure, non implicanti l’uso della forza armata, debbano essere adottate per dare effetto alle sue decisioni, e può invitare i Membri delle Nazioni Unite ad applicare tali misure. Queste possono comprendere un’interruzione totale o parziale delle relazioni economiche e delle comunicazioni ferroviarie, marittime, aeree, postali, telegrafiche, radio ed altre, e la rottura delle relazioni diplomatiche». Un esempio, tra i tanti, di attivazione di tale articolo è quello delle sanzioni adottate contro l’Iraq ai tempi della guerra del Golfo. In argomento cfr. C. VACCA (a cura di), *Il conflitto del Golfo e i contratti di impresa*, Milano, 1992; G. SACERDOTI, *Embargo iracheno, effetti sui contratti in corso ed efficacia delle clausole per arbitrato internazionale*, in *Riv. arbitrato* 1993, 361 ss. Per un’analisi dal punto di vista del diritto interno si veda R. ROLLI, *L’impossibilità sopravvenuta della prestazione imputabile al creditore*, Padova, 2000.

(3) Sul tema si rimanda, senza alcuna pretesa di esaustività, a: H. KAEMPFER, A.D. LOWENBERG, *Unilateral Versus Multilateral Sanctions: A Public Choice Perspective*, in *International Studies Quarterly*, (43),

unicamente alla politica del singolo Stato – o della singola organizzazione sovranazionale, come nel caso dell’Unione europea – con la conseguenza che l’ambito di applicazione delle stesse concerne solo quello proprio della *jurisdiction* del determinato ordinamento che le introduce: non potranno, dunque, considerarsi applicabili nei confronti di imprese appartenenti a Stati che non le hanno adottate, bensì solo a quelle che, per l’appunto, soggiacciono alla giurisdizione del Paese sanzionante ⁽⁴⁾. Dopodiché, da un punto di vista pratico, ad essere sanzionata non sarà tanto l’impresa russa che stipula, ad esempio, un contratto di acquisto di pellame di lusso con un’impresa italiana (lo Stato italiano non ha poteri sull’impresa russa), bensì quest’ultima, con l’effetto paradossale per cui, di primo acchito, verrebbe da dire che è lo Stato a sanzionare le proprie imprese; in realtà, il risultato va valutato sul piano degli effetti: la mancata stipula da parte dell’impresa italiana di un contratto con l’impresa russa a causa della sanzione che ne deriverebbe comporterà, indirettamente, un’esclusione dell’impresa russa da determinati scambi commerciali. Diverse, invece, sono le controverse sanzioni cosiddette secondarie, che ambiscono a superare il limite territoriale di applicabilità ⁽⁵⁾.

1999, 37; G. ABI-SAAB, *The Concept of Sanction in International Law*, in V. GOWLLANDDEBBAS (a cura di), *United Nations Sanctions and International Law*, The Hague/London/Boston, 2001, 29; A. NOLLKAEMPER, *Unilateralism/Multilateralism*, in *Max Planck EPIL*, 2011; A. PELLET, *Unilateral Sanctions and International Law (Sèance Speciale, Memorandum)*, in *Yearbook of Institute of International Law*, Volume 76, Session of Tallin (Estonia, 2015), Parigi, 2016, 723 ss; S. SILINGARDI, *Le sanzioni unilaterali e le sanzioni con applicazione extraterritoriale nel diritto internazionale*, Milano, 2020.

⁽⁴⁾ Cfr. A. LEANDRO, *I rapporti internazionali d’impresa al vaglio delle misure restrittive adottate dall’Unione europea in occasione del conflitto russo-ucraino*, in *Dir. comm. int.* 2022, 243 ss.

⁽⁵⁾ Le problematicità di queste ultime sanzioni si sono rese evidenti, in modo particolare, nel contesto del complicato rapporto triangolare tra Stati Uniti, Iran e Unione europea negli ultimi anni, ove

Un tanto premesso, quanto in questa sede rileva maggiormente è il riflesso delle sanzioni unionali sui contratti internazionali, con un focus particolare sul settore dei trasporti, sia per quanto concerne le specifiche misure adottate con riferimento ad esso, sia per quanto riguarda più in generale il fenomeno del trasporto che risiede alla base dei contratti del commercio internazionale (si pensi alla vendita internazionale di merci da trasportare). È, infatti, interessante individuare, all'interno dei regolamenti adottati dal legislatore europeo, le disposizioni che concerno-

si è registrata una marcata discrasia tra l'assertività statunitense nei confronti dell'Iran e la maggiore prudenza dell'Unione europea. Gli Stati Uniti hanno preteso un'applicazione extra-territoriale delle sanzioni da questi adottate o, meglio, *extra-jurisdiction*, andando a colpire qualsiasi persona o entità che effettuasse determinate transazioni con l'Iran, indipendentemente dalla nazionalità o dal domicilio – e, quindi, anche le imprese europee. Tale pratica è stata affrontata dalle istituzioni europee con il richiamo al reg. (CE) n. 2271/96, del 22 novembre 1996, relativo alla protezione dagli effetti extraterritoriali derivanti dall'applicazione di una normativa adottata da un paese terzo, nonché dalle azioni su di essa basate o da essa derivanti. Il reg. «fornisce protezione e neutralizza gli effetti dell'applicazione extraterritoriale» di misure unilaterali di Stati terzi (ad esempio, Stati Uniti) sul commercio internazionale di cui è parte l'Unione europea e sugli scambi di capitali e merci tra l'Unione europea e altri Stati terzi (art. 1). Le leve di protezione e neutralizzazione consistono essenzialmente: a) nel divieto di riconoscere effetti extraterritoriali alle misure, comprese le decisioni giudiziarie o amministrative che le rendano operative (artt. 4 e 5); b) nella previsione di un diritto al risarcimento dei danni causati dall'applicazione delle misure attivabile dinanzi ai giudici degli Stati membri dell'UE individuati in base al reg. (UE) n. 1215/2012, ovvero dinanzi ai giudici dello Stato membro in cui il soggetto autore del danno «detiene dei beni». Cfr. A. LEANDRO, *I rapporti internazionali d'impresa al vaglio delle misure restrittive adottate dall'Unione europea in occasione del conflitto russo-ucraino*, cit. Sul caso iraniano si vedano: J. GORDON, *Extraterritoriality: Issues of Overbreadth and the Chilling Effect in the Cases of Cuba and Iran*, in *Harvard International Law Journal Online* (57), January 2016, 11; L. LIONELLO, *La reazione europea alle sanzioni secondarie degli Stati Uniti. Cosa non ha funzionato nel caso iraniano?*, in *Dir. comm. int.*, 2019, 483.

no i diversi sottotipi del trasporto (aeronautico, marittimo, su strada), così come i diversi profili operativi che possono emergere dall'impatto delle sanzioni sui contratti del commercio internazionale.

2. Il quadro generale delle sanzioni europee alla Federazione Russa adottate a seguito dell'invasione dell'Ucraina – L'Unione europea utilizza lo strumento dei regolamenti per comminare sanzioni contro Paesi terzi o altri attori non statali. Il fondamento giuridico di tali regolamenti si rinviene dal combinato disposto dell'art. 29 TUE, regolante le decisioni del Consiglio in ambito di Politica estera e di sicurezza comune (PESC), e dell'art. 215 TFUE, il quale, al primo comma, sottolinea che «[q]uando una decisione adottata conformemente al capo 2 del titolo V del Trattato sull'Unione europea prevede l'interruzione o la riduzione, totale o parziale, delle relazioni economiche e finanziarie con uno o più Paesi terzi, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta congiunta dell'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza e della Commissione, adotta le misure necessarie. Esso ne informa il Parlamento europeo», soggiungendo, al secondo comma, che «[q]uando una decisione adottata conformemente al capo 2 del titolo V del trattato sull'Unione europea lo prevede, il Consiglio può adottare, secondo la procedura di cui al paragrafo 1, misure restrittive nei confronti di persone fisiche o giuridiche, di gruppi o di entità non statali».

La cornice su cui le recenti sanzioni adottate dall'Unione europea vanno ad inserirsi è stata delineata nel 2014, a seguito dell'annessione da parte della Federazione russa della Crimea. In particolare, in quel frangente furono emanati tre Regolamenti, su cui bisognerà basarsi ai fini di questa analisi:

- 1) con riferimento a singole persone fisiche o giuridiche russe, ucraine e della Crimea, coinvolte nell'annessione illegale dell'inverno 2014, è stato emanato il Regola-

mento (UE) n. 269/2014, riguardante misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina;

- 2) con specifico riguardo ai rapporti commerciali con la Crimea e Sebastopoli, e in particolare alla fornitura di particolari beni e tecnologie o assistenza tecnica e finanziaria da parte dell'Unione europea, è stato adottato il Regolamento (UE) n. 692/2014, concernente restrizioni sulle importazioni nell'Unione di merci originarie della Crimea o Sebastopoli, in risposta all'annessione illegale della Crimea e di Sebastopoli;
- 3) infine, per quanto concerne più in generale gli scambi con la Russia, è stato emanato il Regolamento (UE) n. 833/2014, avente ad oggetto misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina, volto a impedire, tra gli altri, l'export di prodotti cosiddetti *dual-use* ⁽⁶⁾, l'assistenza finanziaria circa determinati beni, l'accesso ai mercati dei capitali europei di soggetti russi.

Quest'ultimo regolamento rappresenta il testo più corposo e pregnante in tema di sanzioni alla Russia, che sarà alla base delle principali integrazioni e aggiunte occorse a seguito dell'invasione del 24 febbraio 2022.

Infatti, per quanto concerne l'azione concreta portata avanti dall'Unione europea dopo il 24 febbraio 2022, si tratta perlopiù di integrazioni e aggiunte rispetto al quadro già delineato nel 2014. In particolare, l'Unione europea ha implementato, al momento in cui si sta scrivendo, nove pacchetti di sanzioni, più alcune misure accessorie, con una progressiva estensione di soggetti e settori colpiti ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ Ossia prodotti, inclusi software e tecnologie, che possono avere un utilizzo sia civile che militare.

⁽⁷⁾ First package - 23 febbraio 2022. Con reg. (UE) n. 2022/262 sono state previste diverse sanzioni individuali contro i membri della Duma che hanno votato a favore del riconoscimento delle repubbliche

independentiste di Donetsk e Luhansk, nonché restrizioni nelle relazioni commerciali con le due aree in questione e all'accesso di soggetti russi al mercato dei capitali europeo. Second package - 25 febbraio 2022. Con reg. (UE) n. 2022/328 sono state implementate le sanzioni, sia per quanto concerne singoli soggetti – contro Vladimir Putin, Sergey Lavrov e altri membri della Duma e del Consiglio nazionale di sicurezza – che per quanto riguarda l'import-export in determinati settori, tra i quali finanza, energia, trasporti e settori tecnologici; inoltre, è stata prevista la sospensione delle facilitazioni sul rilascio dei visti per diplomatici russi, altri pubblici ufficiali e dirigenti d'azienda. Third package - 28 febbraio 2022 e 2 marzo 2022. Con il reg. (UE) n. 2022/334 del 28 febbraio 2022, il reg. (UE) n. 2022/345 del 1 marzo 2022 e il Reg. (UE) n. 2022/350 del 1 marzo 2022, sono stati adottati i seguenti ulteriori provvedimenti: chiusura dello spazio aereo europeo ai vettori russi; divieto di transazioni con la Banca centrale russa; esclusione di sette banche russe dal sistema SWIFT; divieto di trasferire banconote denominate in valuta euro alla Russia; sospensione delle trasmissioni di Russia Today e Sputnik; sanzioni individuali contro soggetti bielorusi in ragione del coinvolgimento della Bielorussia nella invasione militare. Compliance package - 9 marzo 2022: Con reg. (UE) n. 2022/394 sono state escluse dal sistema SWIFT tre banche bielorusse, nonché vietate transazioni con la Banca centrale della Bielorussia; inoltre, sono stati previsti limiti ai flussi finanziari dalla Bielorussia all'Europa e il divieto di trasferire banconote denominate in valuta euro alla Bielorussia. Fourth package - 15 marzo 2022. Con reg. (UE) n. 2022/428 sono state comminate sanzioni individuali, tra gli altri, a Roman Abramovich e German Khan, e sono stati previsti: divieti rispetto a tutte le transazioni con determinate imprese controllate dallo Stato russo; divieti di erogare servizi di credito a persone fisiche o giuridiche russe; divieti di nuovi investimenti nel settore energetico russo; divieti di export di beni di lusso in Russia; divieti di import dalla Russia di ferro e acciaio; Fifth package - 8 aprile 2022. Con reg. (UE) n. 2022/576, le sanzioni sull'import dalla Russia sono state estese al carbone e ad altri combustibili fossili solidi, al legname, al cemento, ai prodotti ittici e ai distillati; ancora, è stata disposta la chiusura dei porti europei ai vettori russi, nonché il divieto alle compagnie di trasporto su strada russe e bielorusse di entrare in Unione europea; per quanto concerne i divieti sul lato dell'export verso la Russia, sono stati ampliati sino a ricomprendere il carburante per aeromobili e altri beni; infine, sono state adottate una serie di misure economiche mirate, oltre che sanzioni contro 218 persone fisiche e 18 persone giuridiche russe. Sixth package - 3 giugno 2022. Con reg. (UE)

Nel complesso, le sanzioni europee presentano una struttura piuttosto articolata: vi sono misure personali (ad esempio, il congelamento di beni delle persone listate), misure che fissano limiti geografici (divieto per i vettori russi di entrare nello spazio aereo europeo), misure che incidono sul settore finanziario (esclusione di talune banche russe dal sistema SWIFT), misure che impediscono l'import e l'export di determinati beni (tra gli altri, l'import di carbone e l'export di beni *dual-use*), misure contro organi di informazione (divieto di trasmissioni per Sputnik) ⁽⁸⁾.

Prescindendo dalla considerazione delle sanzioni contro specifiche persone fisiche e giuridiche russe e focalizzandosi su quelle inerenti al commercio con la Russia, che vanno ad incidere sulla regolarità degli scambi import-export, può osservarsi che, in questo ambito, le misure restrittive, così come delineate e integrate, seguono uno schema per certi versi lineare, al netto delle differenze tra singoli beni e settori interessati: vi è, in primo luogo, la previsione del divieto,

n. 2022/879 i divieti sul lato dell'import dalla Russia sono stati estesi al petrolio greggio e ai prodotti petroliferi raffinati; è stata inoltre disposta l'esclusione dal sistema SWIFT di ulteriori tre banche russe e una bielorusse; ancora, è stata prevista la sospensione delle trasmissioni per Rossiya RTR / RTR Planeta, Rossiya 24 / Russia 24 e TV Centre International; infine, sono state adottate sanzioni mirate contro 18 persone giuridiche e 65 persone fisiche, tra cui quelle responsabili delle atrocità commesse a Bucha e Mariupol. Maintenance and Alignment package - 21 luglio 2022. Con reg. (UE) n. 2022/1269, è stato previsto un ulteriore divieto di import, in particolare con riferimento all'oro di origine russa; dopodiché, è stato rinforzato il controllo sull'export dei beni dual-use ed esteso il blocco all'accesso ai porti anche alle chiuse; infine, il reg. ha previsto delle chiarificazioni in merito alle misure già adottate, oltre che ulteriori sanzioni contro 54 persone fisiche e 10 persone giuridiche. Seguono poi l'ottavo (5 ottobre 2022) e il nono (16 dicembre 2022) pacchetto, con ulteriori inasprimenti delle sanzioni, sia sul lato dell'import che sul lato dell'export, nonché dei soggetti listati.

⁽⁸⁾ Cfr. A. LEANDRO, *I rapporti internazionali d'impresa al vaglio delle misure restrittive adottate dall'Unione europea in occasione del conflitto russo-ucraino*, cit.

che può concernere l'import (ad esempio, l'import di acciaio dalla Russia) o l'export (ad esempio, l'export di beni di lusso in Russia); dopodiché, vi è un termine entro cui provvedere all'esecuzione, sì da garantire una cornice minima di certezza per quanto concerne i contratti già conclusi o comunque in corso di esecuzione; infine, vi sono le deroghe ai divieti, che si traducono in autorizzazioni per casi specifici (umanitari, sanitari, civili) o in vere e proprie previsioni derogatorie riferite a determinati beni, in modo da mantenere un approvvigionamento considerato essenziale e momentaneamente non rinunciabile (ad esempio, per il gas naturale o per i fertilizzanti o per i minerali di ferro).

In merito ai regolamenti, sono interessanti poi le clausole di buona fede, di non responsabilità e quelle di «non claims», relative ai diritti contrattuali e giurisdizionali in capo al soggetto sanzionato. In particolare, in tale senso rilevano gli articoli 10 e 11 del Reg. (UE) n. 833/2014 [la cui struttura è ripresa in modo pressoché identico agli articoli 10 e 11 del Reg. (UE) n. 269/2014]. In primo luogo, l'articolo 10 esonera da responsabilità le persone fisiche o giuridiche, le entità o gli organismi per le loro azioni se non sapevano, e non avevano alcun motivo ragionevole di sospettare, che tali azioni avrebbero violato le misure previste dal presente regolamento. Ancora più rilevante è l'art. 11, che contiene una rigida clausola di «non claims», per cui non è concesso alcun diritto in relazione a contratti o transazioni sulla cui esecuzione abbiano inciso, direttamente o indirettamente, integralmente o in parte, le misure istituite dal Regolamento, anche a fini di indennizzo o diritto analogo ⁽⁹⁾, se la richiesta è presentata da:

- a) persone giuridiche, entità od organismi elencati negli allegati del Regolamento oppure persone giuridiche, enti-

⁽⁹⁾ Ad esempio, un diritto di compensazione o un diritto coperto da garanzia, segnatamente una proroga o il pagamento di una garanzia o di una controgaranzia, in particolare finanziaria, indipendentemente dalla sua forma.

tà od organismi stabiliti fuori dall'Unione i cui diritti di proprietà sono da questi direttamente o indirettamente detenuti per oltre il 50%;

- b) qualsiasi altra persona, entità od organismo russo;
- c) qualsiasi persona, entità od organismo che agisca per tramite o per conto di una delle persone, delle entità o degli organismi di cui sopra.

Viene poi specificato che, in ogni caso, in qualsivoglia procedura volta ad esercitare un diritto, spetterà alla persona che intende azionarlo l'onere della prova sul fatto che l'esercizio dello stesso non sia vietato ai sensi dell'art. 11 del Regolamento. Restano, comunque, salvi i diritti delle persone, delle entità e degli organismi di cui sopra al controllo giurisdizionale dell'inadempimento degli obblighi contrattuali a norma del Regolamento.

Per quanto concerne, infine, le conseguenze di una eventuale violazione di dette disposizioni, l'art. 8 del Reg. (UE) n. 833/2014 prevede che siano gli Stati membri a stabilire le relative sanzioni, «ove opportuno anche penali», applicabili, adottando tutte le misure necessarie per assicurarne l'effettività. Le sanzioni previste, stabilisce il Regolamento, dovranno essere effettive, proporzionate e dissuasive e gli Stati membri saranno chiamati a prevedere adeguati provvedimenti di confisca dei proventi di dette violazioni.

Il legislatore italiano non ha, ad oggi, adottato una disciplina specifica da applicarsi in caso di violazione delle misure restrittive europee nei confronti della Russia. Sicché, si dovrà fare riferimento, in via analogica, ai due unici atti che regolano fattispecie simili: il d.lgs. 22 giugno 2007 n. 109, recante misure per prevenire, contrastare e reprimere il finanziamento del terrorismo e l'attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale, in attuazione della direttiva 2005/60/CE; e il d.lgs. 15 dicembre 2017 n. 221, emanato per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della normativa europea ai fini del riordino e della semplificazione delle procedure di autorizzazio-

ne all'esportazione di prodotti e di tecnologie a duplice uso e dell'applicazione delle sanzioni in materia di embarghi commerciali, nonché per ogni tipologia di operazione di esportazione di materiali proliferanti.

Nel primo caso vi si trovano disposizioni sulla confisca di determinati beni, nel secondo sul mancato rispetto delle misure restrittive unionali in tema di export di beni dual use o in generale di prodotti listati. Le sanzioni sono sostanzialmente penali, dal momento che si fa riferimento a multa e reclusione. In Italia, l'organo di riferimento è il Comitato di sicurezza finanziaria (Csf), istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze (Mef) per monitorare il funzionamento del sistema di prevenzione e contrasto del finanziamento del terrorismo (l. 431/2001) e del riciclaggio (d.lgs. 231/2007), delle attività di Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale, del finanziamento della proliferazione delle armi di distruzioni di massa, nonché attuare le misure di congelamento disposte dalle Nazioni Unite, dall'Unione europea e a livello nazionale (d.lgs. 109/2007). Il Csf è l'Autorità italiana competente per l'attuazione del congelamento di fondi e risorse economiche detenute, direttamente o indirettamente, da individui ed entità inclusi nelle liste disposte dall'Unione europea e dalle Nazioni Unite, nonché per il rilascio delle deroghe previste dalla legislazione europea in relazione alle misure restrittive di carattere finanziario.

Delineato il quadro generale, è possibile ora proseguire l'analisi con un approfondimento particolare sul settore dei trasporti.

3. *L'incidenza delle sanzioni sul settore dei trasporti* – Si sono già in parte anticipate alcune misure che, nello specifico, concernono il settore dei trasporti. In merito, va fatta una dovuta distinzione: da un lato, vi sono le disposizioni inerenti a porti, spazio aereo, materiali e tecnologie relative ai mezzi di trasporto, tratte su strada; sono quelle che riguardano il settore in senso stretto, ricavabili dai regolamenti europei e,

perciò, di relativamente facile individuazione. Dall'altro, vi sono le problematiche che concernono o possono concernere il fenomeno del trasporto all'interno della più ampia cornice del commercio internazionale, ossia la regolamentazione, sovente ad opera dei privati, delle operazioni di import e export per quanto concerne il contratto di trasporto accessorio ad altri contratti (vendita internazionale, appalto, fornitura, logistica). Sotto questo profilo, le tracce ricavabili dalle norme – che siano i regolamenti europei o le convenzioni che disciplinano la vendita internazionale, o ancora il codice civile italiano – sono poche e marginali, essendo il commercio internazionale un ambito lasciato in gran parte all'autonomia contrattuale delle parti, tra formulari e condizioni generali riconosciute dagli operatori del settore; ne consegue che ogni più puntuale analisi circa l'impatto delle sanzioni su tali contratti andrà fatta con riguardo al caso concreto, mentre in questa sede cercheremo solo di individuare taluni principi e coordinate al fine di affrontare i profili giuridici potenzialmente più pregnanti.

Su questi aspetti rimandiamo ai successivi paragrafi. In questo ci limitiamo ad un'analisi delle disposizioni più importanti prese a livello europeo e concernenti il settore dei trasporti, complessivamente inteso.

Ad una lettura del Reg. (UE) n. 2014/833, così come integrato a seguito del 24 febbraio 2022, l'obiettivo del legislatore europeo pare duplice: da un lato, privare l'industria dei trasporti russa di materiali e tecnologie europee tramite il divieto di export di determinati prodotti, dall'altro, impedire l'ingresso di vettori russi nello spazio aereo dell'Unione, nonché nei suoi porti, ivi incluse le chiuse.

In merito al settore aeronautico, rilevano i seguenti aspetti.

Per quanto riguarda il campo definitorio, il Regolamento specifica che, per «vettore aereo russo», si intende «qualsiasi impresa di trasporto aereo titolare di una licenza di esercizio valida o documento equivalente rilasciati dalle competenti autorità della Federazione russa»;

Il primo articolo di interesse è l'art. 3-*quater*, che impone un divieto di vendere, fornire, trasferire o esportare, direttamente o indirettamente, beni e tecnologie adatti all'uso nell'aviazione o nell'industria spaziale, elencati nell'allegato XI ⁽¹⁰⁾, nonché i carboturbi e gli additivi per carburanti elencati nell'allegato XX ⁽¹¹⁾, anche non originari dell'Unione, a qualsiasi persona fisica o giuridica, entità od organismo in Russia o per un uso in Russia (paragrafo 1). È vietato, inoltre, fornire, direttamente o indirettamente, assicurazioni e riassicurazioni in relazione ai beni e alle tecnologie elencati nell'allegato XI a qualsiasi persona, entità od organismo in Russia o per un uso in Russia, nonché prestare talune attività quali revisione, sostituzione e modifica di aeromobili ⁽¹²⁾. È, inoltre, vietato prestare assistenza tecnica e finanziaria con riferimento ai beni di cui sopra (paragrafo 4).

Per quanto riguarda poi i beni elencati nell'allegato XI, è stato previsto che i divieti di cui ai paragrafi 1 e 4 non si applicassero all'esecuzione, fino al 28 marzo 2022, di contratti conclusi prima del 26 febbraio 2022 o di contratti accessori necessari per l'esecuzione di tali contratti.

Interessante è poi la previsione del paragrafo 6, che, in deroga ai paragrafi 1 e 4, ha previsto la possibilità di una autorizzazione da parte delle autorità nazionali, alle condizio-

⁽¹⁰⁾ Veicoli di navigazione aerea o spaziale e loro parti.

⁽¹¹⁾ Tra cui, carboturbi (diversi dal petrolio lampante); inibitori di ossidazione; additivi per dissipatori statici; inibitori di corrosione; prodotti antigelo per sistemi di alimentazione del carburante (additivi antighiaccio); deattuatori dei metalli; additivi biocidi; additivi miglioratori della stabilità termica; miglioratori della stabilità termica per altri liquidi adoperati per gli stessi scopi degli oli minerali.

⁽¹²⁾ È vietato prestare una o più delle seguenti attività: revisione, riparazione, ispezione, sostituzione, modifica o rettifica di anomalie di un aeromobile o di un componente, ad eccezione dell'ispezione pre-volo, in relazione ai beni e alle tecnologie elencati nell'allegato XI, direttamente o indirettamente, a qualsiasi persona fisica o giuridica, entità od organismo in Russia o per un uso in Russia.

ni che ritengono appropriate, all'esecuzione di un contratto di leasing finanziario di aeromobili concluso prima del 26 febbraio 2022, dopo aver accertato che: a) è strettamente necessaria per garantire il pagamento dei canoni del leasing a una persona giuridica, un'entità o un organismo registrati o costituiti a norma del diritto di uno Stato membro cui non si applica nessuna delle misure restrittive di cui al presente regolamento; e b) nessuna risorsa economica verrà messa a disposizione della controparte russa, a eccezione del trasferimento di proprietà dell'aeromobile dopo il rimborso integrale del leasing finanziario.

Degne di nota sono anche le disposizioni dell'art. 3-*quinquies* relative al divieto di sorvolo dello spazio aereo dell'Unione europea da parte di vettori russi. Nel caso di specie, viene posto il divieto a qualsiasi aeromobile operato da vettori russi, anche in funzione di vettore commerciale che opera in base ad accordi di *codesharing* o di *blocked-space*, a qualsiasi aeromobile immatricolato in Russia ovvero a qualsiasi aeromobile non immatricolato in Russia ma posseduto, noleggiato o altrimenti controllato da persona fisica o giuridica, entità o organismo russi, di atterrare nel territorio dell'Unione, decollare dal territorio dell'Unione o sorvolare il territorio dell'Unione (paragrafo 1). A tale disposizione sono previste delle deroghe in caso di atterraggio o sorvolo di emergenza, o se necessario per scopi umanitari.

Per garantire l'effettività di tale divieto, il Regolamento ha affidato al gestore della rete il compito di respingere tutti i piani di volo presentati dagli operatori aerei che indichino l'intenzione di svolgere attività sul territorio dell'Unione in violazione del divieto stesso, in modo tale che il pilota non sia autorizzato a volare.

Lo stesso schema è previsto, in modo abbastanza affine, per il settore marittimo. Rileva, sotto questo profilo, l'articolo 3-*septies*, che riprende la *ratio* dell'omologo riferito al settore aeronautico. Anche in questo caso, l'obiettivo è evitare di trasferire materiali che possano servire all'industria marittima russa. In particolare, si vieta la vendita, la forn-

tura, il trasferimento o l'esportazione, diretta o indiretta, di beni e tecnologie per la navigazione marittima elencati nell'allegato XVI⁽¹³⁾, anche non originari dell'Unione, a qualsiasi persona fisica o giuridica, entità od organismo in Russia o per un uso in Russia, o per la collocazione a bordo di una nave battente bandiera russa. Inoltre, tale divieto, come nel settore aeronautico, si estende anche all'assistenza tecnica e finanziaria.

Particolarmente rilevante, per quanto concerne l'attività di trasporto, è l'art. 3-*sexies bis*, che nega l'accesso alle navi registrate sotto la bandiera della Russia, dopo il 16 aprile 2022, ai porti situati nel territorio dell'Unione e, dopo il 29 luglio 2022, alle chiuse situate nel territorio dell'Unione, tranne se l'accesso alla chiusa è volto all'uscita dal territorio dell'Unione⁽¹⁴⁾.

Segue di riflesso, secondo lo schema già incontrato ri-

⁽¹³⁾ Navi, sistemi o apparecchiature marini, e loro componenti appositamente progettati; componenti e accessori: a) apparecchiature di cui al capo 4 (apparecchiature di navigazione) del reg. di esecuzione della Commissione applicabile relativo ai requisiti di progettazione, costruzione ed efficienza e alle norme di prova per l'equipaggiamento marittimo, adottato conformemente all'articolo 35, paragrafo 2, della direttiva 2014/90/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, sull'equipaggiamento marittimo; b) apparecchiature di cui al capo 5 (apparecchiature di radiocomunicazione) del reg. di esecuzione della Commissione applicabile relativo ai requisiti di progettazione, costruzione ed efficienza e alle norme di prova per l'equipaggiamento marittimo, adottato conformemente all'articolo 35, paragrafo 2, della direttiva 2014/90/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, sull'equipaggiamento marittimo.

⁽¹⁴⁾ «2. Il paragrafo 1 si applica alle navi che sono passate dalla bandiera o dalla registrazione russa alla bandiera o alla registrazione di qualsiasi altro Stato dopo il 24 febbraio 2022. 3. Ai fini del presente articolo, per nave si intende: a) una nave che rientra nell'ambito di applicazione delle pertinenti convenzioni internazionali; b) un panfilo, di lunghezza pari o superiore a 15 metri, non adibito al trasporto merci e che trasporta al massimo 12 passeggeri; oppure c) un'imbarcazione da diporto o una moto d'acqua quali definite nella direttiva 2013/53/CE del Parlamento europeo e del Consiglio».

spetto al settore aeronautico, il sistema delle deroghe. La prima, prevista al paragrafo 4, concerne la mancata applicazione del divieto nel caso una nave necessiti di assistenza alla ricerca di riparo, di uno scalo di emergenza in un porto per motivi di sicurezza marittima, o per salvare vite in mare.

La seconda deroga è quella di cui al paragrafo 5, dovuta alle esigenze di approvvigionamento di beni essenziali. Difatti, in deroga al paragrafo 1, le autorità competenti possono autorizzare la nave ad accedere al porto o alla chiusa, alle condizioni che ritengono appropriate, dopo aver accertato che l'accesso è necessario per l'acquisto, l'importazione o il trasporto nell'Unione di a) gas naturale e petrolio, compresi i prodotti derivanti dalla raffinazione del petrolio, titanio, alluminio, rame, nichel, palladio e minerali di ferro, nonché taluni prodotti chimici e ferrosi elencati nell'allegato XXIV ⁽¹⁵⁾; b) prodotti farmaceutici, medici, agricoli e alimentari, compreso il frumento e i fertilizzanti. Inoltre, l'autorizzazione può essere rilasciata anche per scopi umanitari, per il trasporto di combustibile nucleare e altri beni strettamente necessari al funzionamento delle capacità nucleari civili o l'acquisto, l'importazione o il trasporto nell'Unione di carbone e altri combustibili fossili solidi elencati nell'allegato XXII ⁽¹⁶⁾, fino al 10 agosto 2022.

⁽¹⁵⁾ Triossido di diboro; ossidi di boro; acidi boric; monocloruro di zolfo; Ammoniaca anidra; ossido e idrossido di litio; pentaeritritolo «pentaeritrite»; eteri, aciclici e loro derivati alogenati, solfonati, nitrati e nitrosi [esclusi etere dietilico e ossido di terz-butile e etile (ossido di etile e terz-butile, ETBE)]; rifiuti farmaceutici; diidrogenoortofosfato di ammonio (escluso quello in tavolette o forme simili, o in imballaggi di un peso lordo ≤ 10 kg); diidrogenoortofosfato di ammonio anche in miscuglio con l'idrogenoortofosfato di diammonico (escluso quello in tavolette o forme simili, o in imballaggi di un peso lordo ≤ 10 kg); antidetonanti per benzina (esclusi quelli a base di composti di piombo);ferro ridotto diretto o altro ferro spugnoso; rottame ferroso.

⁽¹⁶⁾ Carboni fossili; mattonelle, ovoidi e combustibili solidi simili ottenuti da carboni fossili; ligniti, anche agglomerate, escluso il giavazzo; torba (compresa la torba per lettiera), anche agglomerata; coke e semi-

Come ulteriore deroga, è previsto anche che le autorità competenti possano poi autorizzare le navi che sono passate dalla bandiera o dalla registrazione russa alla bandiera o alla registrazione di qualsiasi altro Stato prima del 16 aprile 2022 ad accedere al porto o alla chiusa, alle condizioni che ritengono appropriate, dopo aver accertato che: a) una bandiera o registrazione russa era richiesta per contratto; e b) l'accesso sia necessario per lo scarico di merci strettamente vincolate per il completamento di progetti nel campo delle energie rinnovabili nell'Unione, purché l'importazione di tali merci non sia altrimenti vietata.

Oltre alle disposizioni inerenti al settore aeronautico e a quelle inerenti al settore marittimo appena esaminate, uno spazio è dedicato anche al trasporto su strada. Innanzitutto, in via preliminare, il regolamento definisce come «impresa di trasporto su strada» qualsiasi persona fisica o giuridica, entità od organismo che effettua a fini commerciali il trasporto di merci con veicoli a motore singoli o con insiemi di veicoli accoppiati. Dopodiché, l'articolo 3-*terdecies* vieta a qualsiasi impresa di trasporto su strada stabilita in Russia di trasportare merci su strada all'interno del territorio dell'Unione, anche in transito (paragrafo 1), con un'eccezione rispetto alle imprese di trasporto su strada che trasportano posta nell'ambito del servizio universale e per le merci in transito attraverso l'Unione tra l'Oblast di Kaliningrad e la Russia, purché il trasporto di tali merci non sia altrimenti vietato dal regolamento.

Sotto il profilo temporale, è stato previsto che il divieto di cui al paragrafo 1 non si applicasse, fino al 16 aprile 2022, al

coke di carbon fossile, di lignite o di torba, anche agglomerati; carbone di storta; gas di carbon fossile, gas d'acqua, gas povero e gas simili, esclusi i gas di petrolio e gli altri idrocarburi gassosi; catrami di carbon fossile, di lignite o di torba e altri catrami minerali, anche disidratati o privati delle frazioni di testa, compresi i catrami ricostituiti; oli e altri prodotti provenienti dalla distillazione dei catrami di carbon fossile ottenuti ad alta temperatura; prodotti analoghi nei quali i costituenti aromatici predominano, in peso, rispetto ai costituenti non aromatici; pece e coke di pece di catrame di carbon fossile o di altri catrami minerali.

trasporto di merci iniziato prima del 9 aprile 2022, purché il veicolo dell'impresa di trasporto su strada: a) si trovasse già nel territorio dell'Unione alla data del 9 aprile 2022, o b) dovesse transitare attraverso l'Unione per ritornare in Russia.

Dopodiché, opera la medesima deroga prevista per il trasporto marittimo quando questi abbia ad oggetto gas naturale e petrolio, compresi i prodotti derivanti dalla raffinazione del petrolio, nonché titanio, alluminio, rame, nichel, palladio e minerali di ferro o prodotti farmaceutici, medici, agricoli e alimentari, compreso il frumento e i fertilizzanti ⁽¹⁷⁾.

Interessante è, infine, l'art. 3-*quindecies*. Tale disposizione pone il divieto di fornire, direttamente o indirettamente, assistenza tecnica, servizi di intermediazione o finanziamenti o assistenza finanziaria relativi al trasporto verso paesi terzi, anche tramite trasbordo da nave a nave, di petrolio greggio o prodotti petroliferi elencati nell'allegato XXV originari della Russia o esportati dalla Russia. Al contempo, viene prevista la relativa deroga, con riferimento all'esecuzione fino al 5 dicembre 2022 di contratti conclusi prima del 4 giugno 2022 o di contratti accessori necessari per l'esecuzione di tali contratti; o, ancora, al trasporto di petrolio greggio o di prodotti petroliferi elencati nell'allegato XXV ⁽¹⁸⁾, se tali beni sono originari di un paese terzo e sono solo caricati in Russia, in partenza dalla Russia o in transito attraverso la Russia, a condizione che tanto l'origine quanto il proprietario di tali beni non siano russi.

⁽¹⁷⁾ Nonché per scopi umanitari, per il funzionamento delle rappresentanze diplomatiche e consolari in Russia, comprese delegazioni, ambasciate e missioni, o le organizzazioni internazionali in Russia che godono di immunità in virtù del diritto internazionale e il trasferimento o l'esportazione in Russia di beni culturali in prestito nel contesto della cooperazione culturale ufficiale con la Russia.

⁽¹⁸⁾ Oli greggi di petrolio o di minerali bituminosi; Oli di petrolio o di minerali bituminosi, diversi dagli oli greggi; preparazioni non nominate né comprese altrove, contenenti, in peso, 70% o più di oli di petrolio o di minerali bituminosi e delle quali tali oli costituiscono il componente base; residui di oli.

4. *Potenziali ricadute applicative* – Tra le considerazioni che si possono proporre in merito all’articolato sistema di sanzioni che coinvolge il settore dei trasporti ve ne è, in primo luogo, una di carattere preliminare.

Il legislatore europeo pare estendere il concetto di trasporto anche alla fornitura di materie prime (gas o petrolio) tramite metanodotti e oleodotti. Non vi è infatti, nel dettato normativo, alcuna distinzione che concerna, da un lato, quello che possiamo considerare senza ombra di dubbio trasporto, ossia il trasferimento, ad opera di una metaniera o petroliera, del, rispettivamente, gas naturale liquefatto (la “cosa” trasportata”) e del petrolio (la “cosa” trasportata), dall’altro quella che parrebbe, secondo la migliore dottrina sul tema, piuttosto una fornitura, dal momento che lo spostamento delle energie attraverso il vettoriamento avviene per mezzo di condutture o reti fisse in virtù delle caratteristiche proprie dell’oggetto da spostare e della conformazione tecnica del conduttore ⁽¹⁹⁾.

Pertanto, pare esservi una discrasia tra la concezione di trasporto adottata dal legislatore europeo e quella che, come osservato in dottrina, pertiene propriamente al fenomeno tecnico e indi giuridico del trasporto.

Tra le diverse problematiche che possono concernere il settore dei trasporti, merita innanzitutto un appunto il cosiddetto fenomeno «*ship-to-ship*», con il quale è possibile porre in essere pratiche elusive delle sanzioni tramite triangolazioni con soggetti riconducibili a Paesi non sanzionanti ⁽²⁰⁾.

⁽¹⁹⁾ A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, Milano, 2015, 2.

⁽²⁰⁾ Sul punto è interessante, anche per cogliere sia potenzialità che limiti dell’apparato sanzionatorio, riportare quanto affermato dalle «FAQ» della Commissione europea: «By virtue of the non-circumvention clause (laid down in Article 12), it is prohibited to participate, knowingly and intentionally, in activities the object or effect of which is to circumvent prohibitions in Council Regulation 833/2014, including by acting as a substitute for natural or legal persons, entities or bodies targeted by the Regulation. Accordingly, if a ship-to-ship operation takes places with the objective or effect of circumventing the prohibition of

Sul punto, vale osservare questo: se, da un lato, vi è una previsione che intende impedire pratiche elusive [l'art. 12 del Reg. (UE) n. 833/2014, per cui «È vietato partecipare, consapevolmente e intenzionalmente, ad attività aventi l'obiettivo o l'effetto di eludere i divieti di cui al presente regolamento»], dall'altro, l'art. 13 del medesimo Regolamento specifica il principio, accennato all'inizio di questo scritto, della *jurisdiction*, che limita l'applicabilità di dette sanzioni ai soli soggetti appartenenti agli Stati membri e al territorio dell'Unione; rimangono, pertanto, estranei gli eventuali soggetti terzi, appartenenti a Stati non sanzionanti, che potrebbero proporsi come interposta persona in un commercio tra un'entità UE e una Russa, salvo il rischio che corre la prima ai sensi dell'art. 12 ⁽²¹⁾.

Article 3ae of Regulation (EU) No 833/2014, such an operation would be caught by this provision. The determining element is that such a ship-to-ship operation is orchestrated in order for a vessel that is not subject to the port access ban to call in an EU port, where otherwise a Russian flagged vessel could not call in.

Per Article 13, the Regulation applies to all vessels that fall under the jurisdiction of Member States and vessels that are present in the territory of the Union» Access Eu ports related provision: article 3ea of council regulation 833/2014 frequently asked questions – as of 26 July 2022, Frequently asked questions on the prohibition to access EU ports concerning sanctions adopted following Russia's military aggression against Ukraine and Belarus' involvement in it (europa.eu).

⁽²¹⁾ In merito è stato acutamente osservato che: «La due diligence alla quale gli operatori economici dell'UE sono invitati per evitare l'elusione delle misure restrittive può sfociare in clausole contrattuali o dichiarazioni allegare al contratto che espressamente configurino il rispetto della misura come elemento essenziale del contratto o che impegnano il partner a non esportare le merci sanzionate in Russia o in Bielorussia o a non rivenderle a soggetti che non intendono impegnarsi a non esportare le merci in questione in Russia o in Bielorussia e/o sancendo la loro responsabilità contrattuale in caso di violazione di tali clausole o dichiarazioni (vedi ancora Avviso, cit.). Naturalmente si tratta di «accorgimenti di diligenza» che potranno materializzarsi in elementi del contratto soltanto se tutte le parti sono d'accordo (d'altronde, come detto, la Commissione invita gli operatori alla diligenza), fermo restando

Dopodiché, vi sono diverse altre tematiche rilevanti che concernono, in particolare, l'applicazione concreta delle misure restrittive. Ad esempio, cosa succede ad una nave appartenente a una persona fisica o giuridica soggetta a sanzioni che si trova in un porto dell'Unione europea?

Ad una lettura del Regolamento (UE) n. 269/2014, si potrebbe ritenere che tali navi – pensiamo a uno yacht o un panfilo – possano essere sottoposte alle misure di congelamento, in quanto beni riconducibili ai soggetti sanzio-

che la misura produce effetti vincolanti nei confronti dei soggetti obbligati – in quanto soggetti a vario titolo sottoposti alla jurisdiction di uno Stato membro dell'UE – e che le clausole potranno esprimere maggiore forza – specialmente in termini di responsabilità contrattuale – se il contratto è retto dalla legge di uno Stato membro o di uno Stato che aderisce al programma delle sanzioni. A ciò si aggiunga la questione se clausole di tal genere, inserite in contratti sottoposti a leggi di Stati estranei o finanche contrari al programma delle sanzioni, siano opponibili alla controparte dinanzi a giudici di tali Stati o se possono imbattersi in preclusioni fondate sull'ordine pubblico: simili scenari potrebbero apparire ipotetici, tanto più perché rivelerebbero errori o ingenuità da parte di «operatori economici dell'UE», ma non vanno esclusi a priori sol pensando al forte potere contrattuale che una controparte non appartenente all'UE potrebbe avere nel caso concreto». A. LEANDRO, *I rapporti internazionali d'impresa al vaglio delle misure restrittive adottate dall'Unione europea in occasione del conflitto russo-ucraino*, cit., (nota 75). Va ricordato poi l'insegnamento giurisprudenziale del Consiglio di Stato in tema di triangolazioni (pronuncia che aveva come riferimento l'embargo alla Serbia): «L'art. 2 comma 3 lett. a) d.l. 15 maggio 1993 n. 144, conv. in l. 16 luglio 1993 n. 230 (dettato in applicazione dell'art. 10 reg. CEE 26 aprile 1993 n. 990, che disciplina l'embargo sugli scambi fra la Comunità europea e la Repubblica federale di Jugoslavia), laddove prevede la confisca del mezzo di trasporto battente bandiera nazionale o appartenente a soggetto italiano, deve essere inteso come riferentesi alle sole ipotesi in cui il vettore abbia personalmente commesso l'illecito, o a titolo proprio, o in quanto compartecipe dell'illecito commesso dall'importatore o dall'esportatore», mentre non può essere, negli altri casi, imposto al vettore l'obbligo di «compiere indagini investigative intese ad accertare se l'operazione commerciale abbia un destinatario finale diverso da quello risultante documentazione in suo possesso» (Cons. Stato 9 gennaio 1996 n. 36).

nati ai sensi del predetto Regolamento. Sul punto merita, innanzitutto, una specificazione, che nasce dall'esperienza delle sanzioni comminate dall'ONU alla Serbia (per quanto diverse, sotto questo profilo, rispetto a quelle unilaterali adottate nel caso di specie) e concerne la circostanza di una scissione tra la figura dell'*owner* e quella del *charterer*. Tale problematica – ossia fino a dove si estende l'applicabilità del congelamento – è stata in parte affrontata nella celebre sentenza *Bosphorus* ⁽²²⁾, in cui il quesito principale concerneva l'applicabilità o meno dell'art. 8 del Regolamento (CEE) del Consiglio 26 aprile 1993, n. 990, relativo agli scambi tra la Comunità economica europea e la Repubblica federale di Jugoslavia ⁽²³⁾, a un aeromobile in cui la partecipazione maggioritaria, o comunque di controllo, era detenuta da un'impresa avente sede nella Repubblica federale di Jugoslavia (Serbia e Montenegro), e che era stato dato a nolo dal proprietario, per un periodo di quattro anni, a partire dal 22 aprile 1992, a un'impresa in cui la partecipazione maggioritaria, o comunque di controllo, non era detenuta da una persona o da un'impresa avente sede nella detta Repubblica federale di Jugoslavia o operante a partire da quest'ultima.

In quel frangente, la Corte ritenne applicabile l'art. 8 del regolamento CEE. La *Bosphorus Airways*, in qualità di *charterer* dell'aeromobile, sosteneva che una simile interpretazione – nel senso che un aeromobile che viene utilizzato e gestito in forza di un contratto di *charterparty* da un soggetto non stabilito nella Repubblica federale di Jugoslavia e

⁽²²⁾ Sentenza della Corte di giustizia del 30 luglio 1996, causa C-84/95, *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret AS c. Minister for Transport, Energy and Communications* e al.

⁽²³⁾ Tale Reg. recepiva le sanzioni imposte da una Risoluzione ONU dell'aprile 1993 a carico della Repubblica federale di Jugoslavia, Serbia e Montenegro. In particolare, l'art. 8 prevedeva che gli Stati membri dell'Unione europea potessero sequestrare aeromobili la cui partecipazione di maggioranza fosse detenuta da una persona fisica o giuridica jugoslava.

non operante a partire dal territorio di questa deve comunque essere posto sotto sequestro in quanto appartenente a una persona giuridica con sede nella suddetta Repubblica – fosse lesiva dei suoi diritti fondamentali e, segnatamente, del diritto al rispetto dei suoi beni e della sua libertà di esercizio di un'attività commerciale, nella misura in cui tale applicazione avrebbe avuto per effetto quello di vanificare la sua attività di *chartering* di aerei e di organizzazione di viaggi. Riteneva, inoltre, che fosse contraria al principio di proporzionalità, in quanto il proprietario dell'aeromobile in questione era già stato sanzionato mediante il congelamento dei canoni locativi in conti bancari bloccati; sicché, il sequestro dell'aeromobile si sarebbe tradotto in una sanzione superflua e sproporzionata, nonché idonea a colpire una parte terza che aveva stipulato il relativo contratto in buona fede. La Corte ha, però, seguito il proprio orientamento costante in tema di diritti fondamentali economici, ritenendo che il loro esercizio possa essere oggetto di restrizioni giustificate in nome di obiettivi di interesse generale perseguiti dalla Comunità ⁽²⁴⁾.

⁽²⁴⁾ «In proposito va rilevato anzitutto che qualsiasi provvedimento di sanzione, per definizione, ha conseguenze negative sui diritti di proprietà e sul libero esercizio delle attività professionali, con danni per soggetti che non hanno alcuna responsabilità riguardo alla situazione che ha condotto all'adozione delle sanzioni stesse. Va rilevato inoltre che l'importanza degli obiettivi perseguiti dal reg. controverso è tale da giustificare eventuali conseguenze negative, anche di un certo peso, per taluni operatori». In sostanza, l'interesse generale in questi casi ha reso possibile incidere negativamente anche su posizione terze. In merito, vale la pena menzionare anche le conclusioni della Corte europea dei diritti dell'uomo nella sentenza del 30 giugno 2005, *Bosphorus Hava Yollari Turizim ve Ticaret AS c. Irlanda* (Ricorso n. 45036/98): nel valutare la compatibilità con l'art. 1 della Convenzione EDU di una compressione di un diritto di proprietà, la Corte ha valorizzato la circostanza che il provvedimento statale era stato adottato al fine di attuare un atto comunitario, atteso che «compliance with EC laws by a contracting Party constitutes a legitimate general interest objective within the meaning of Art. 1 of Protocol 1»; proprio in relazione a tale

Nel caso che ci compete, riteniamo, invece, che non sia possibile una simile applicazione delle sanzioni: non si tratta infatti di una risoluzione Onu, bensì di sanzioni unilaterali. Quindi, nel caso di un *charterparty* avente come controparte un'entità riconducibile a un Paese non sanzionante, non sarebbe corretto, salvo incorrere in un utilizzo di fatto delle sanzioni secondarie, di dubbia applicabilità, congelare un bene utilizzato commercialmente o in virtù di altro titolo dalla parte terza, quantomeno non senza un adeguato indennizzo. Vi è, però, motivo di sospettare che un riflesso extraterritoriale delle sanzioni in caso di scissioni tra la figura del proprietario o avente disponibilità dell'aeromobile e dell'utilizzatore commerciale rischi di operare comunque; si pensi al già citato articolo 3-*quinquies*, per cui è vietato a qualsiasi aeromobile operato da vettori russi, anche in funzione di vettore commerciale che opera in base ad accordi di *codesharing* o di *blocked-space*, immatricolato in Russia ovvero non immatricolato in Russia ma posseduto, *chartered* o altrimenti controllato da persona fisica o giuridica, entità o organismo russi, atterrare nel territorio dell'Unione, decollare dal territorio dell'Unione o sorvolare il territorio dell'Unione.

interesse la Corte ha effettuato il procedimento di bilanciamento di cui al summenzionato art. 1, concludendo che «State action taken in compliance with such legal obligation is justified as long as the relevant organisation is considered to protect fundamental rights, as regards both the substantive guarantees offered and the mechanisms controlling their observance, in a manner which can be considered at least equivalent to that for which the Convention provides». In argomento si veda E. CANNIZZARO, *Sulla responsabilità internazionale per condotte di Stati membri dell'Unione europea: in margine al caso Bosphorus*, in *Rivista di Diritto Internazionale*, 2005, n. 3, 762-767; C. COSTELLO, *The Bosphorus Ruling of the European Court of Human Rights: Fundamental Rights and Blurred Boundaries in Europe*, in *Human Rights Law Review* 2006, vol. 6, n. 1, 87-130; S. DOUGLAS-SCOTT, *The Bosphorus Case: human rights in the EU and ECHR*, in *Common Market Law Review* 2006, n. 1, 243-254.

5. *Segue: il congelamento dei beni* – Più pacifico appare, invece, il caso in cui il bene sia di proprietà del soggetto sanzionato: in questa circostanza è possibile procedere con il congelamento dello stesso, da intendersi come risorsa economica ai sensi del Reg. n. 269/2014 (ossia le attività di qualsiasi tipo, tangibili o intangibili, mobili o immobili, che non sono fondi ma che possono essere utilizzate per ottenere fondi, beni o servizi): in questo caso, sempre seguendo il dettato del Regolamento, si integrerà una fattispecie che concerne «il divieto di utilizzare risorse economiche per ottenere fondi, beni o servizi in qualsiasi modo, anche attraverso la vendita, l'affitto e le ipoteche».

Nell'ordinamento italiano, l'istituto del congelamento è stato introdotto dal d.lgs. n. 109/2007. Il congelamento non ha natura espropriativa né ablatoria, ed è finalizzato ad impedire l'utilizzazione di beni e/o risorse economiche per il periodo di tempo in cui le sanzioni rimangono in vigore; il che può avvenire sia allo scopo di evitare che tali risorse vengano utilizzate per favorire, ad esempio, il terrorismo – questa la *ratio* del d.lgs. n. 109/2007 – che anche in un'ottica più meramente punitiva come nel caso attuale (ad esempio, con il congelamento dei beni dei cosiddetti oligarchi vicini al regime russo). Non dissimile dalla misura cautelare del sequestro conservativo, il congelamento si distingue da esso proprio con riferimento alle finalità: non la salvaguardia delle pretese creditorie, bensì quelle di cui sopra. I congelamenti, attuati in esecuzione dei recenti regolamenti dell'Unione europea, sono preceduti da un Decreto del MEF, adottato su proposta del Comitato di Sicurezza Finanziaria, ai sensi dell'art. 4 del d.lgs. 109/2007, con il quale viene accertato che i vettori marittimi siano «posseduti, detenuti o controllati, direttamente o indirettamente» da una persona fisica o giuridica “listata” e che i beni da congelare rientrino nella definizione di “risorse economiche”, di cui all'art.1

del Regolamento (UE) n. 269/2014 ⁽²⁵⁾, così come poc'anzi riportata.

Dopodiché, la natura temporanea del congelamento presuppone l'adozione di misure e meccanismi atti a garantire la conservazione e, ove necessario, la corretta amministrazione dei beni e delle risorse economiche oggetto del provvedimento ⁽²⁶⁾. In particolare, siffatto regime impone allo Stato degli obblighi di custodia, conservazione ed amministrazione; l'art. 12 del d.lgs. n. 109/2007 demanda tali compiti all'Agenzia del demanio, disciplinandone analiticamente l'attuazione. Le spese di custodia e amministrazione sono finanziate attraverso i frutti dei beni, ove esistenti e, in caso di insufficienza, sono anticipate dall'erario, «con diritto di recupero nei confronti del titolare del bene in caso di cessazione della misura di congelamento» (art. 12, comma 8).

Appare in modo palese, seppure con talune peculiarità, l'intima natura amministrativa di tale istituto: non si tratta, difatti, di un provvedimento giudiziario, bensì di un decreto del MEF, di natura temporanea, che individua i beni da sottoporre a congelamento. Dopodiché, l'art. 14 del Decreto dispone, dal 2017, la giurisdizione esclusiva del Tribunale di Roma, innanzi al quale è possibile impugnare i decreti sanzionatori (precedentemente era competente il Tar Lazio) ⁽²⁷⁾.

6. *Profili contrattuali: forza maggiore, factum principis, esecuzione e sunset clause* – Come si è già accennato, è difficile esprimere delle considerazioni per quanto concerne

⁽²⁵⁾ Cfr. Newsletter Bridgelaw, Sanzioni europee contro la Russia nel settore energetico – problematiche giuridiche sui contratti del trasporto marittimo, 21 aprile 2022.

⁽²⁶⁾ *Ibidem*.

⁽²⁷⁾ In merito si veda R. BARBERINI, *L'impugnazione della misura di congelamento dei beni sul piano internazionale e nazionale*, in *Osservatorio SIOI* 2022. Sulla natura amministrativa del congelamento dei beni si segnala anche Tar Lazio 27 giugno 2022 n. 8669.

l'impatto delle sanzioni sui contratti internazionali ⁽²⁸⁾ e, in specie, quelli di trasporto che sono soliti accedere alla compravendita o all'appalto o alla fornitura.

La prassi è solita affidare la regolazione contrattuale all'autonomia privata, con l'applicazione in via meramente residuale di Convenzioni internazionali (si pensi alla Convenzione di Vienna), del diritto privato internazionale (per l'individuazione del foro, sovente già individuato dalle parti stesse con frequenti ricorsi a clausole compromissorie) e delle singole discipline nazionali (ad esempio, gli articoli sulla compravendita del Codice civile ai sensi dell'art. 1470 ss. e quelli sul trasporto ai sensi dell'art. 1678 ss.) ⁽²⁹⁾.

Ne consegue che, per una valutazione dell'impatto delle sanzioni, bisognerà anzitutto guardare, caso per caso, i singoli contratti, a partire dalla presenza o meno di clausole regolanti il fenomeno patologico di cui trattasi. Molto, infatti, dipende, da un lato, dal quadro regolatorio del contratto (eventuali clausole che prevedano espressamente gli effetti sugli equilibri contrattuali di conflitti armati o di sanzioni che colpiscono una delle parti); dall'altro, la cornice normativa sulla quale il contratto poggia (legge statale, normativa uniforme). Ad esempio, per quanto concerne la cornice normativa di riferimento, l'individuazione della

⁽²⁸⁾ F. MARRELLA, *Sanzioni economiche e contratti internazionali*, in Treccani, *Il libro dell'anno del diritto 2015*, Roma, 743 ss.

⁽²⁹⁾ Sul tema si segnalano: M.J. BONELL, *Le regole oggettive del commercio internazionale*, Milano, 1976, 35; M. LOPEZ DE GONZALO, *L'obbligazione di consegna nella vendita marittima*, Milano, 1997; S. ZUNARELLI-G. TELLARINI, *La vendita a condizione FOB*, Padova, 1999, 191; F. GALGANO, *Lex mercatoria*, Bologna, 2006; G. TELLARINI, *La vendita marittima*, in *Trattato breve di diritto marittimo*, a cura di A. ANTONINI, Milano, 2010; G. TELLARINI-M. TORSSELLO, *Gli Incoterms® 2010 della Camera di commercio internazionale*, Roma, 2012; D. CASCIANO, *La vendita marittima*, in *I contratti di trasporto*, a cura di F. MORANDI, Bologna, 2013, 752; V. A. ANTONINI, *Le clausole di ripartizione del rischio nella vendita con trasporto tra imprese (dal criterio della proprietà a quello della consegna)*, in *Dir. traspr.* 2016, 673 ss.

stessa è importante per stabilire se il fattore invocato dai contraenti (i.e. il conflitto armato e le conseguenti misure restrittive) possa o meno giustificare una alterazione della propria posizione contrattuale ⁽³⁰⁾, oppure se esistano norme codicistiche idonee a supplire l'eventuale silenzio delle parti – ad esempio, in un contratto sottoposto alla legge inglese, l'istituto della forza maggiore è invocabile solo se espressamente previsto dalle parti ⁽³¹⁾, mentre per la legge italiana opera di *default*. Ancora, considerato che sia la Federazione russa che quasi tutti gli Stati sanzionanti sono contraenti della Convenzione di Vienna dell'11 aprile 1980 sulla vendita internazionale, al contratto potrebbe applicarsi questa normativa, che prevede all'art. 79 una clausola di forza maggiore ⁽³²⁾. Oppure, il contratto può essere sottoposto agli Incoterms 2020 ⁽³³⁾ e in particolare alla clausola di forza maggiore prevista dall'ICC ⁽³⁴⁾.

⁽³⁰⁾ Cfr. A. LEANDRO, *I rapporti internazionali d'impresa al vaglio delle misure restrittive adottate dall'Unione europea in occasione del conflitto russo-ucraino*, cit.

⁽³¹⁾ Per una panoramica sul tema, si segnalano D. HOLLOWAY-C. MURRAY-D. TIMSON-HUNT, G. DIXON, *Schmitthoff: The Law and Practice of International Trade*, (12th ed.), 2012; I. CARR-P. STONE, *International Trade Law*, (6th ed.), 2018; J.C.T. CHUAH, *Law of International Trade: Cross-Border Commercial Transactions*, (6th ed.), 2019.

⁽³²⁾ «A party is not liable for a failure to perform any of his obligations if he proves that the failure was due to an impediment beyond his control and that he could not reasonably be expected to have taken the impediment into account at the time of the conclusion of the contract or to have avoided or overcome it, or its consequences» (par. 1).

⁽³³⁾ Sul tema si veda A. LA MATTINA, *Incoterms 2020: novità e sfide*, in *Dir. comm. int.* 2020, 1043.

⁽³⁴⁾ «“Force Majeure” means the occurrence of an event or circumstance (“Force Majeure Event”) that prevents or impedes a party from performing one or more of its contractual obligations under the contract, if and to the extent that the party affected by the impediment (“the Affected Party”) proves: a) that such impediment is beyond its reasonable control; and b) that it could not reasonably have been foreseen at the time of the conclusion of the contract; and c) that the

In ogni caso, si può provare a tratteggiare alcune riflessioni di carattere generale.

I divieti all'import-export imposti dal legislatore europeo rappresentano una classica fattispecie di *factum principis* (provvedimento dell'autorità pubblica), che integra una causa di forza maggiore idonea a giustificare l'impossibilità sopravvenuta ad adempiere agli obblighi contrattuali. Convince di meno la riconducibilità di tali fattispecie anche all'istituto della onerosità sopravvenuta: da un lato, vi è un divieto che sanziona l'esecuzione, potendola bloccare *ab origine* (ad esempio, ordinando il fermo di una nave diretta in Russia che sta caricando merce sottoposta a divieto di export), mentre dall'altro, la prestazione è possibile, ma divenuta per avvenimenti straordinari e imprevedibili eccessivamente onerosa (caso più affine a ciò che sta avvenendo con le forniture di gas, escluse dalle sanzioni ma di ipotizzabile onerosità sopravvenuta, oppure per l'aumento smisurato del premio assicurativo dovuto alla pericolosità di navigare nel Mar Nero, che potrebbe risultare insostenibile in un periodo in cui già il prezzo del carburante è soggetto a sbalzi verso l'alto).

Interessante è poi la considerazione circa l'effettiva imprevedibilità dell'evento che viene posto a fondamento della impossibilità sopravvenuta o, ancora, della onerosità sopravvenuta. Sotto questo profilo, il fatto che le sanzioni adottate a seguito dell'invasione del 24 febbraio 2022 non siano altro che una integrazione di quelle precedentemente adottate nel 2014 potrebbe fare ritenere non sussistente il presupposto dell'imprevedibilità. Vi sono, però, almeno due motivi per rigettare questa prospettiva:

- i. fermo restando che agli attori del commercio internazionale è richiesta una adeguata conoscenza del contesto geopolitico in cui operano, non può in alcun modo essere ritenuto prevedibile l'evento del 24 febbraio 2022

effects of the impediment could not reasonably have been avoided or overcome by the Affected Party».

- cui hanno fatto seguito le sanzioni; dal 2014, i rapporti con la Russia si erano, per certi versi, normalizzati e, al netto di quei campi ancora toccati dalle sanzioni in quella circostanza adottate, i rapporti commerciali avevano assunto un carattere ordinario; sicché, non era pensabile un rovesciamento dei rapporti di tale misura, di una portata senz'altro imprevedibile;
- ii. inoltre, nel caso di specie la forza maggiore, con la conseguente impossibilità sopravvenuta, è dovuta non tanto all'evento in sé dell'invasione (la cui portata concretamente impeditiva è circoscritta al solo raggiungimento dei porti coinvolti in zone di guerra o simili), quanto al provvedimento dell'autorità pubblica (nel caso di specie, i regolamenti europei), per sua natura non prevedibile, nelle tempistiche, nella qualità e nella quantità; dopotutto, non coglie nemmeno nel segno l'argomento per cui tali sanzioni erano già state adottate: in questa circostanza ne sono state prese di ulteriori che, a rigore di logica, non potevano essere previste dal momento che l'unico precedente aveva un oggetto circoscritto alle sanzioni adottate nel 2014; quantomeno tutte quelle aggiuntive, ulteriori e integrative non possono che essere, pertanto, considerate imprevedibili.

Eventualmente, si potrebbe valutare l'imprevedibilità o meno con riferimento a contratti stipulati dopo il 24 febbraio 2022 e prima dell'entrata in vigore delle sanzioni aggiuntive, ove magari era possibile per l'operatore ritenere ragionevolmente che, alla stregua di quanto accaduto nel 2014, sarebbero stati presi i relativi provvedimenti sanzionatori. Però, anche in questo caso, non sarebbe stato comunque possibile prevederne la portata (ad esempio, una loro estensione al petrolio o al carbone o ai prodotti ittici).

In ogni caso, tale ipotesi ha una valenza più teorica che altro: come si è visto, i divieti contengono, comunque, le relative deroghe (il sistema delle autorizzazioni per singoli casi) e un sistema di applicazione temporale che prevede

termini di riferimento per la stipula e per l'esecuzione, senza alcun effetto retroattivo.

È chiaro che tali problematiche sorgono con riferimento non tanto ai contratti ad esecuzione istantanea – in cui è facile individuare il momento della stipula e dell'esecuzione rispetto all'entrata in vigore delle sanzioni, così come del termine effettivo da cui viene fatta partire la loro efficacia relativamente agli specifici settori – quanto quelli di durata. Considerato che si tratta di sanzioni in linea teorica temporanee, tra i meccanismi applicabili in casi di impossibilità sopravvenuta, secondo la logica del nostro codice (art. 1256 c.c.), vi è sia la risoluzione del contratto che la sospensione⁽³⁵⁾. Inoltre, nell'ipotesi di una prestazione già eseguita dal soggetto europeo prima dell'entrata in vigore delle sanzioni e una controprestazione da parte del soggetto sanzionato ancora da eseguirsi, il Reg. (UE) n. 269/2014 prevede che sia possibile un'autorizzazione in deroga, al fine di consentire al soggetto russo l'utilizzo di fondi o risorse proprie sì da effettuare la controprestazione (art. 6). In ogni caso, risulta poco probabile che, in una circostanza come quella attuale, le parti optino per una sospensione del contratto, così come che si possa ritenere quale soluzione il riconoscimento di un diritto alla rinegoziazione del contratto in buona fede nei casi di eccessiva onerosità, principio che a seguito del Covid-19⁽³⁶⁾ ha iniziato ad essere invocato sem-

⁽³⁵⁾ Sul punto si veda anche F. M. DI MAJO, *Contenuto ed ambito di applicazione delle sanzioni economiche ed incidenza sui rapporti contrattuali*, in P. QUERCIA (a cura di), *Mercati Insicuri. Il commercio internazionale tra conflitti, pirateria e sanzioni*, 2014.

⁽³⁶⁾ Sull'impatto delle misure di contenimento della pandemia sui contratti si segnalano: A. DOLMETTA, *Misure di contenimento della pandemia e disciplina dell'obbligazione*, in *Banca borsa tit. cred.* 2020, I, 151; ID., *Il problema della rinegoziazione (ai tempi del coronavirus)*, in *giustiziacivile.com*, 4 giugno 2020; C. DI BITONTO, *I contratti commerciali resilienti nell'Era Covid-19: tra codice civile e clausole di gestione delle "sopravvenienze"*, in *I Contratti* 2020, 361; G. TRIMARCHI, *Il Covid-19 e gli equilibri contrattuali dei rapporti di durata tra inadeguatezza delle categorie*

pre più spesso ma che risulta difficilmente esportabile in ambito di contratti internazionali, ove ad operare saranno eventualmente le clausole di *hardship* se previste – al netto poi del fatto che, nel caso di specie, come già più volte ribadito, l'introduzione delle sanzioni è più propriamente riconducibile all'istituto della forza maggiore piuttosto che a quello della eccessiva onerosità sopravvenuta. Pertanto, la risoluzione del contratto, una volta scaduti i termini per l'esecuzione, sarà presumibilmente la via più opportuna.

Quanto sinora affermato trova concreta applicazione soprattutto per quanto concerne quei contratti di lunga durata – *time charter, tonnage agreement, code sharing* nell'ambito di un accordo quadro, appalto di servizi di trasporto ⁽³⁷⁾, forniture – che di fatto si trovano ad essere neutralizzati dalle misure restrittive: pensiamo ad un accordo di *code sharing* tra una compagnia russa e una europea, ove la prima opera come vettore contrattuale e la seconda come vettore di fatto; dal momento che è vie-

tradizionali e ruolo delle "clausole generali", ibid., 433; C. MASCIOPINTO, I contratti in corso di esecuzione e l'attuale emergenza sanitaria, ibid., 449; P. SIRENA, L'impossibilità ed eccessiva onerosità della prestazione debitoria a causa dell'epidemia di CoViD-19, in Nuova giurisprudenza civile comm. 2020, 73; Z. CRESPI REGHIZZI, Effetti sui contratti delle misure normative di contenimento dell'epidemia Covid-19: profili di diritto internazionale privato, in Dir. comm. int. 2020, 921.

⁽³⁷⁾ Tale figura è controversa. Se vi è chi intende (in particolare la giurisprudenza) ricondurla a sottotipo del genus dell'appalto, valorizzando come elemento essenziale la complessiva organizzazione del servizio, in luogo della mera prestazione del trasferimento di cose da un luogo all'altro (con la conseguenza di applicare le norme dell'appalto), altra dottrina sottolinea come, invero, la prestazione essenziale rimanga quella del trasferimento, mentre il fatto dell'organizzazione non può essere considerato elemento discretivo di una fattispecie rispetto all'altra, dal momento che si tratta di un attributo ricorrente di ogni impresa di trasporto ai sensi dell'art. 2082 c.c. Cfr. A. ANTONINI, *Corso di diritto dei trasporti*, cit., 141. Sul punto si veda anche L. TULLIO, *Una fattispecie improponibile: l'appalto di servizi di trasporto* (nota a App. Torino 3 luglio 1991), in *Dir. trasp.* 1993, 89.

tato il sorvolo delle spazio aereo europeo a vettori russi (anche, come sottolinea l'art. 3-*quinquies* del Reg. (UE) 833/2014, in veste di vettori contrattuali), la compagnia europea sarà costretta ad invocare la forza maggiore per risolvere il contratto, sì da liberare il proprio aeromobile e impiegarlo in qualità di vettore sia contrattuale che di fatto o stringendo accordi con altre compagnie non sottoposte a sanzioni ⁽³⁸⁾.

In generale, risulta utile, al fine di individuare alcune coordinate, riprendere alcune pronunce occorse con riferimento all'embargo nei confronti dell'Iraq a seguito dell'invasione del Kuwait nell'agosto del 1990. Per quanto riguarda, ad esempio, una garanzia bancaria autonoma rilasciata in favore di beneficiari sanzionati (ai tempi, i soggetti iracheni), una sentenza del Tribunale di Livorno del 4 giugno 1996 ha statuito che sono «definitivamente estinte tutte le garanzie e le controgaranzie finanziarie cui si applica il regolamento del Consiglio delle Comunità europee n. 3541 del 7 dicembre 1992 relativo all'Iraq» ⁽³⁹⁾. Un altro profilo di particolare interesse affrontato in quel frangente concer-

⁽³⁸⁾ Sulla struttura del contratto di code sharing si vedano B. FRANCHI, *Gli accordi di "Code sharing" tra vettori aerei: inquadramento giuridico e relativi profili di responsabilità*, in *Resp. civ. e prev.* 2007, 1004 e C. TOSORATTI, *I contratti nel settore aeronautico*, in AA.VV., *Compendio di diritto aeronautico*, a cura di R. LOBIANCO, Giuffrè, Milano 2021.

⁽³⁹⁾ Si trattava di un contratto di appalto stipulato da un consorzio italiano con un ente pubblico iracheno per la costruzione di un'autostrada a Bagdad, ove il consorzio aveva ottenuto dalla banca nazionale dell'Iraq (Rafidain Bank) un'apertura di credito fino all'importo di 1 milione di dinari iracheni assistita da una garanzia, pagabile «a prima richiesta e senza eccezioni», rilasciata dal Banco di Roma in favore della Rafidain Bank. Nella pendenza del successivo giudizio di merito per l'escussione della garanzia, l'Iraq aveva invaso il Kuwait ed erano state di conseguenza adottate le relative sanzioni. Da qui la pronuncia netta del Tribunale di Livorno. Cfr. Tribunale di Livorno 4 giugno 1996, in *Dir. comm. int.* 1997, 191, con nota di M. ROLI, *Effetti dell'«embargo» nei confronti dell'Iraq sulle garanzie bancarie autonome rilasciate a beneficiari iracheni*.

ne l'applicabilità o meno della clausola compromissoria in un contratto assoggettato alle sanzioni: in una controversia tra Fincantieri e il Ministro della difesa iracheno, relativa a contratti di costruzione di navi militari, la Corte d'Appello di Genova, con sentenza del 7 maggio 1994, riformando la pronuncia del Tribunale di Genova del 9 dicembre 1992, ha affermato che le misure di embargo comportano la non compromettibilità della controversia – essendo i diritti nascenti dai contratti sottoposti a misure restrittive divenuti indisponibili – con conseguente inefficacia delle connesse clausole compromissorie ⁽⁴⁰⁾.

Per quanto concerne invece l'estinzione o meno del rapporto a seguito dell'entrata in vigore delle sanzioni, all'epoca la giurisprudenza italiana non si mostrò unanime. Ad esempio, lo stesso Tribunale di Padova si spese in due pronunce sostanzialmente in contrasto tra loro: in un caso, affermò che il divieto, imposto dalla normativa comunitaria, di soddisfare qualsivoglia pretesa del soggetto iracheno sanzionato «determina la inesigibilità temporanea da parte di tale soggetto e non la estinzione del rapporto in essere da cui egli tragga la sua pretesa»; nell'altro, si pronunciò per «la definitiva estinzione del rapporto in essere da cui siano tratte tali pretese» ⁽⁴¹⁾.

Profili, questi, senz'altro attuali, nonché utili precedenti per orientarsi nel potenziale contenzioso che potrebbe seguire (e, per certi versi, sicuramente seguirà) alle sanzioni adottate nei confronti della Federazione russa.

⁽⁴⁰⁾ S. LA CHINA, *Venti di guerra sull'arbitrato internazionale*, in *Rivista dell'Arbitrato*, 1994, 5.

⁽⁴¹⁾ Rispettivamente, ordinanza del Tribunale di Padova del 14 maggio 1993 e del 1° ottobre 1993. Cfr. M. GRAMOLA, *La tutela del contraente privato nell'applicazione delle sanzioni economiche internazionali contro l'Iraq*, in *Dir. comm. int.* 2007, 163.

7. *Conclusioni* – Trarre delle conclusioni su una tematica così aperta e in divenire non è particolarmente agevole. In questa sede, si è voluto focalizzare lo sguardo sull'impatto delle sanzioni sul settore dei trasporti, sia per quanto concerne le disposizioni effettive adottate dal legislatore europeo con riferimento a tale ambito, sia in merito a eventuali profili contrattuali e operativi scaturenti da esse.

Al netto del fatto che, come più volte ribadito, un'adeguata analisi sui contratti del commercio internazionale risulta condizionata dalle specifiche pattuizioni previste dall'autonomia contrattuale nel caso concreto, si è comunque voluto evidenziare taluni profili di carattere generale che hanno potuto interessare gli operatori del settore: decorrenza dell'efficacia sanzioni, forza maggiore, *factum principis*, termini e diritti azionabili. Inoltre, si è posta in evidenza la problematica dei contratti di durata, così come quella degli accordi commerciali tra vettori, nonché della scissione tra proprietario o avente disponibilità del bene ed effettivo utilizzatore.

Nel complesso, il fenomeno delle sanzioni incide sul settore dei trasporti sotto diversi profili: non solo per quanto concerne il divieto di fornire beni e tecnologie che possano giovare all'industria marittima e aeronautica russa (si da fare mancare al paese pezzi di ricambio o proprio i mezzi di trasporto stessi, considerato che molti erano dati a nolo da compagnie europee o americane che, presumibilmente, avranno risolto i relativi contratti), ma anche divieti per i vettori russi di entrare nello spazio aereo europeo e nei suoi porti: questo comporta, innanzitutto, la problematica dell'identificazione del vettore, quando, ad esempio, opera in qualità di *charterer*. Vi è poi la questione, altrettanto pregnante, del fenomeno *ship-to-ship*. Ancora, per quanto concerne i contratti del commercio internazionale, pensiamo ad una vendita internazionale, cui accedono per forza di cose i relativi contratti di trasporto, vi è la tematica della impossibilità sopravvenuta di effettuare la prestazione e della relativa *compliance* necessaria agli operatori per indi-

viduare i porti e le controparti commerciali non soggette a sanzioni.

Da questo punto di vista, il settore dei trasporti è costretto da questa fase storica a interfacciarsi con un panorama decisamente più complesso e articolato di quello degli ultimi tre decenni, con un sempre maggiore rischio geopolitico del *factum principis*, nonché di sanzioni secondarie, controlli in dogana, interferenze sulla regolarità dell'esecuzione dei contratti. A soffrirne di più sono i contratti e gli accordi commerciali di durata. Da questo punto di vista, è legittimo supporre che un marcato aumento dell'attività di *compliance* (con i relativi costi) porterà a prediligere, in un'ottica precauzionale, un "*reshoring* contrattuale" che limiti gli accordi di lunga durata con soggetti potenzialmente esposti a sanzioni – i commerci con i quali potrebbero divenire sempre più limitati e contingenti, sovente configurabili in contratti istantanei per singole partite necessarie – e favorisca intese consolidate con soggetti appartenenti alla stessa nazionalità o comunque all'area europea o tuttalpiù a quella atlantica. Le implicazioni giuridiche di tale sfida saranno numerose.