

Freedom, Security & Justice: European Legal Studies

Rivista giuridica di classe A

2026, n. 3

EDITORIALE SCIENTIFICA

DIRETTRICE

Angela Di Stasi
Ordinario di Diritto Internazionale e di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno
Titolare della Cattedra Jean Monnet 2017-2020 (Commissione europea)
"Judicial Protection of Fundamental Rights in the European Area of Freedom, Security and Justice"

CONSIGLIO SCIENTIFICO

Giandonato Caggiano, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre
Sergio Maria Carbone, Professore Emerito, Università di Genova
Roberta Clerici, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale privato, Università di Milano †
Nigel Lowe, Professor Emeritus, University of Cardiff
Paolo Mengozzi, Professore Emerito, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna - già Avvocato generale presso la Corte di giustizia dell'UE
Massimo Panebianco, Professore Emerito, Università di Salerno
Nicoletta Parisi, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Catania - già Componente ANAC
Guido Raimondi, già Presidente della Corte EDU – già Presidente di Sezione della Corte di Cassazione
Silvana Sciarra, Professore Emerito, Università di Firenze - Presidente Emerito della Corte Costituzionale
Giuseppe Tesauro, Professore f.r. di Diritto dell'UE, Università di Napoli "Federico II" - Presidente Emerito della Corte Costituzionale †
Antonio Tizzano, Professore Emerito, Università di Roma "La Sapienza" - Vice Presidente Emerito della Corte di giustizia dell'UE
Ennio Triggiani, Professore Emerito, Università di Bari †
Ugo Villani, Professore Emerito, Università di Bari

COMITATO EDITORIALE

Maria Caterina Baruffi, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bergamo
Alfonso-Luis Calvo Caravaca, Catedrático Jubilado de Derecho Internacional Privado, Universidad Carlos III de Madrid
Ida Caracciolo, Ordinario di Diritto Internazionale, Università della Campania – Giudice dell'ITLOS
Pablo Antonio Fernández-Sánchez, Profesor Emérito de Derecho Internacional, Universidad de Sevilla
Inge Govaere, Director of the European Legal Studies Department, College of Europe, Bruges
Paola Mori, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università "Magna Graecia" di Catanzaro
Lina Panella, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Messina
Lucia Serena Rossi, Ordinario di Diritto dell'UE, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna – già Giudice della Corte di giustizia dell'UE

COMITATO DEI REFEREES

Bruno Barel, Associato f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università di Padova **Marco Benvenuti**, Ordinario di Istituzioni di Diritto pubblico, Università di Roma "La Sapienza **Fiammetta Borgia**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Roma "Tor Vergata" **Francesco Buonomenna**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno **Raffaele Cadin**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Roma "La Sapienza" **Ruggiero Cafari Panico**, Ordinario f.r. di Diritto dell'Unione europea, Università di Milano **Federico Casolari**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna **Luisa Cassetti**, Ordinario di Istituzioni di Diritto Pubblico, Università di Perugia **Anna Cavaliere**, Associato di Filosofia del diritto, Università di Salerno **Giovanni Cellamare**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Bari **Giuseppe D'Angelo**, Ordinario di Diritto e religione, Università di Salerno **Sara De Vido**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università Ca' Foscari Venezia **Valeria Di Comite**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Bari "Aldo Moro" **Marcello Di Filippo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Pisa **Carmela Elefante**, Associato di Diritto e religione, Università di Salerno **Rosario Espinosa Calabuig**, Catedrática de Derecho Internacional Privado, Universitat de València **Valentina Faggiani**, Profesora Titular de Derecho Constitucional, Universidad de Granada **Caterina Fratea**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Verona **Ana C. Gallego Hernández,** Profesora Ayudante de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Sevilla **Pietro Gargiulo**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Teramo **Francesca Graziani**, Associato di Diritto Internazionale, Università della Campania "Luigi Vanvitelli" **Giancarlo Guarino**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II" **Elspeth Guild**, Associate Senior Research Fellow, CEPS **Victor Luis Gutiérrez Castillo**, Profesor de Derecho Internacional Público, Universidad de Jaén **Ivan Ingravallo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Bari **Paola Ivaldi**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Genova **Luigi Kalb**, Ordinario f.r. di Procedura Penale, Università di Salerno **Gianfranco Liace**, Associato di Diritto dell'economia, Università di Salerno **Luisa Marin**, Ricercatore di Diritto dell'UE, Università dell'Insubria **Simone Marinai**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Pisa **Fabrizio Marongiu Buonaiuti**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Macerata **Rostane Medhi**, Professeur de Droit Public, Université d'Aix-Marseille **Michele Messina**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina-Esperto Giuridico presso la Rappresentanza Permanente d'Italia a Bruxelles **Stefano Montaldo**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Torino **Violeta Moreno-Lax**, Senior Lecturer in Law, Queen Mary University of London **Claudia Morviducci**, Professore Senior di Diritto dell'Unione europea, Università Roma Tre **Michele Nino**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Salerno **Criseide Novi**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Foggia **Anna Oriolo**, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno **Leonardo Pasquali**, Ordinario di Diritto internazionale, Università di Pisa **Piero Pennetta**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Salerno **Francesca Perrini**, Associato di Diritto Internazionale, Università di Messina **Gisella Pignataro**, Associato di Diritto privato comparato, Università di Salerno **Emanuela Pistoia**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Teramo **Anna Pitrone**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Messina **Concetta Maria Pontecorvo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II" **Pietro Pustorino**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università LUISS di Roma **Santiago Ripol Carulla**, Catedrático de Derecho internacional público, Universitat Pompeu Fabra Barcelona **Angela Maria Romito**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Bari **Gianpaolo Maria Ruotolo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Foggia **Teresa Russo**, Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno **Alessandra A. Souza Silveira**, Diretora do Centro de Estudos em Direito da UE, Universidad do Minho **Ángel Tinoco Pastrana**, Profesor de Derecho Procesal, Universidad de Sevilla **Sara Tonolo**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università degli Studi di Padova **Chiara Enrica Tuo**, Ordinario di Diritto dell'Unione europea, Università di Genova **Talitha Vassalli di Dachenhausen**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università di Napoli "Federico II" **Alessandra Viviani**, Ordinario di Diritto Internazionale, Università di Siena **Valentina Zambrano**, Associato di Diritto Internazionale, Università di Roma "La Sapienza" **Alessandra Zanobetti**, Ordinario f.r. di Diritto Internazionale, Università "Alma Mater Studiorum" di Bologna

COMITATO DI REDAZIONE

Angela Festa, Docente incaricato di Diritto dell'Unione europea, Università della Campania "Luigi Vanvitelli"
Anna Iermano, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Daniela Marrani, Associato di Diritto Internazionale, Università di Salerno
Rossana Palladino (Coordinatore), Associato di Diritto dell'Unione europea, Università di Salerno

Revisione linguistica degli abstracts a cura di
Francesco Campofreda, Dottore di ricerca in Diritto Internazionale, Università di Salerno

Rivista quadrimestrale on line "Freedom, Security & Justice: European Legal Studies" www.fsjeurostudies.eu
Editoriale Scientifica, Via San Biagio dei Librai, 39 - Napoli
CODICE ISSN 2532-2079 - Registrazione presso il Tribunale di Nocera Inferiore n° 3 del 3 marzo 2017

Indice-Sommario
2026, n. 3

Editoriale

Quale diritto internazionale nel contesto degli attuali scenari di guerra? p. 1
Giuseppe Cataldi

Saggi e Articoli

Implementing the EU Pact at the external borders: readiness, interoperability and safeguards in Spain, Lithuania and Bulgaria p. 16
Mª Ángeles Cano Linares

Sanzioni economiche come norme di applicazione necessaria e contratti internazionali: una relazione intricata p. 46
Angelo Davì, Alessandra Zanobetti

La circolazione internazionale delle armi, la *due diligence* dello Stato esportatore e la protezione dei diritti umani nel contesto internazionale ed europeo p. 67
Alessandra Pietrobon

Cum Grano Salis: segnalazioni, controlli Schengen e immunità parlamentare europea p. 96
Angela Procaccino

Artificial Intelligence in EU migration and border control: balancing security, efficiency and fundamental rights p. 126
César A. Villegas Delgado

Dialogo a due voci: Corte di Strasburgo e giudice nazionale

L'esecuzione delle decisioni di condanna della Corte EDU tra ordinamento interno e garanzie convenzionali p. 157
Gaetano De Amicis

La "creatività" e l'interpretazione "intersistemica" della Corte di Strasburgo nel dialogo con il giudice nazionale p. 180
Guido Raimondi

Commenti e Note

Effettività della tutela degli interessi finanziari dell'Unione e *standard* nazionale di protezione dei diritti fondamentali nella sentenza *Lin II* della Corte di giustizia p. 187
Matteo Agostino

Codification of ambiguity in the European Pact on Migration and Asylum. The case of *de facto* detention in the Pantelleria hotspot p. 221
Greta Albertari

Il nuovo quadro europeo anticorruzione e le ricadute interne: la direttiva (UE) 2026/1021 tra principio di leale cooperazione e "vuoti di tutela" p. 247
Andrea Castaldo, Marco Siligato

La troisième vague dans la protection des victimes d'infractions pénales en droit de l'Union européenne: réflexions à la lumière de la révision de la directive 2012/29/UE p. 284
Alessandro Rosanò

The principle of *non-refoulement* in the face of climate-induced migration. Prospects for protection under the Inter-American human rights system p. 308
Martina Sardo

SANZIONI ECONOMICHE COME NORME DI APPLICAZIONE NECESSARIA E CONTRATTI INTERNAZIONALI: UNA RELAZIONE INTRICATA

Angelo Davì*, Alessandra Zanobetti**

SOMMARIO: 1. Introduzione: le sanzioni economiche internazionali come norme di applicazione necessaria e i conflitti di regolamentazioni che possono provocare. – 2. Le sanzioni economiche come norme di applicazione necessaria nel diritto internazionale privato europeo dei contratti. – 3. L'effetto delle sanzioni sui contratti: le sanzioni facenti parte della *lex contractus*. – 4. L'applicazione delle sanzioni in quanto disposizioni imperative della *lex fori*. – 5. La "terza dimensione" delle sanzioni: la loro considerazione come norme di applicazione necessaria di uno Stato terzo. – 6. *Segue*: il riferimento esclusivo operato dall'art. 9, par. 3, del regolamento Roma I alla legge del paese in cui il contratto deve essere eseguito: un'importante limitazione alla presa in considerazione delle sanzioni di Stati terzi come norme di applicazione necessaria e la possibilità del ricorso alternativo alla "*Datumtheorie*".

1. Introduzione: le sanzioni economiche internazionali come norme di applicazione necessaria e i conflitti di regolamentazioni che possono provocare

La crescita esponenziale delle sanzioni e misure restrittive, adottate negli ultimi anni sia dalle Nazioni Unite che da singoli Stati o gruppi di Stati come strumenti di politica estera, ha suscitato un rinnovato interesse per la regolamentazione della categoria delle norme di applicazione necessaria, di cui le misure in questione sono generalmente considerate essere parte. Il loro numero e la loro frequenza ne fanno ormai un dato strutturale dell'economia mondiale che produce effetti diretti di notevole portata anche sulle transazioni internazionali di natura privatistica. Il fenomeno non è certamente nuovo; esso ha tuttavia acquisito una tale complessità da meritare che si approfondiscano taluni dei suoi aspetti più problematici, di cui sia le giurisdizioni nazionali che quelle europee hanno avuto recentemente numerose occasioni di occuparsi. Sempre più spesso, infatti, i regimi restrittivi consistono in misure mirate, le c.d. *smart sanctions*, dirette in modo specifico a individui e imprese, che richiedono, fra l'altro, ripetuti aggiornamenti;

* Professore emerito, Sapienza Università di Roma, Linceo. Indirizzo e-mail: angelo.davi@uniroma1.it.
** Professoressa Alma Mater, Università di Bologna. Indirizzo e-mail: alessandra.zanobetti@unibo.it.
Una versione del presente scritto redatta in lingua francese è destinata alla pubblicazione nei *Mélanges* dedicati alla Prof.ssa Marie-Laure Niboyet.

diversi Stati o gruppi di Stati devono mettere in atto sistemi di controllo e di autorizzazione difficili da gestire; è inoltre frequente che, accanto alle misure tradizionali che colpiscono le transazioni commerciali, vengano adottate sanzioni la cui attuazione spetta alle banche o ad altre istituzioni finanziarie, che devono dotarsi quindi degli strumenti che occorrono per svolgere tale funzione con l'attenzione necessaria. Gli operatori economici sono pertanto tenuti ad esercitare in proposito una grande vigilanza nelle loro attività. Questa necessità è diventata ancora più cruciale da quando il diritto dell'Unione europea considera le violazioni delle misure restrittive di tal genere da essa adottate come reati[1], di modo che conseguenze di carattere penale si aggiungono alle ben note ripercussioni di natura commerciale e finanziaria.

Nel diritto internazionale privato siffatte misure restrittive si presentano come norme autolimitate poiché determinano autonomamente il proprio ambito di applicazione materiale e territoriale, oltre che generalmente anche quello temporale. Quando esse riguardano operazioni internazionali, sfuggono pertanto all'applicazione delle norme bilaterali di conflitto per rientrare nella categoria delle norme di applicazione necessaria. Le norme di questo tipo interferiscono così con le comuni regole volte a garantire il corretto svolgimento degli scambi internazionali e, ovviamente, con l'autonomia delle parti riconosciuta in materia contrattuale da tutti gli ordinamenti giuridici. Dal punto di vista dei loro autori, il loro ambito di applicazione è stabilito unilateralmente e non dipende dalle "neutral and gently civilizing 'traffic rules' and follows only from their self-determined scope of application"[2].

Per analizzare il fenomeno è necessario innanzitutto differenziare le misure in questione a seconda della loro appartenenza alla categoria delle sanzioni autenticamente multilaterali oppure a quella delle misure unilaterali. Mentre le prime sono adottate dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite sulla base del Capitolo VII della Carta, le seconde sono emanate di propria iniziativa da uno Stato o da un gruppo di Stati: si tratta di una distinzione fondamentale poiché le misure deliberate dal Consiglio di sicurezza, quando possono essere qualificate come decisioni, sono vincolanti per tutti gli Stati membri dell'Organizzazione ai sensi dell'art. 25 della Carta, mentre quelle unilaterali, molto più numerose[3], fanno parte solo degli ordinamenti giuridici degli Stati o delle organizzazioni internazionali che le adottano e potrebbero non essere condivise o addirittura essere contestate da altri Stati, nonché dai loro destinatari, talvolta mediante l'impiego di contromisure. L'indicata distinzione influisce sulla portata del carattere imperativo delle norme in questione; la diversa estensione del loro ambito di applicabilità

[1] Norme introdotte dalla direttiva (UE) 2024/1226 *relativa alla definizione dei reati e delle sanzioni per la violazione delle misure restrittive dell'Unione e che modifica la direttiva (UE) 2018/1673*.

[2] Cfr. J. KLEINHEISTERKAMP, *Overriding Mandatory Laws in International Arbitration*, in *International & Comparative Law Quarterly*, 2018, p. 906.

[3] Gli autori della ricerca *Global Sanctions Database* hanno censito, nel periodo 1950-2025, oltre 1700 casi di sanzioni, di cui solo 85 opera del Consiglio di sicurezza: si veda il materiale disponibile all'indirizzo *www.globalsanctionsdatabase.com* e, per una presentazione del metodo di ricerca adottato, G. FELBERMAYR, A. KIRILAKHA, C. SYROPOULOS, E. YALCIN, Y.E. YOTOV, *The Global Sanctions Data Base*, in *European Economic Review*, 2020, vol. 129, p. 1.

comporta inoltre, in un numero significativo di situazioni, la possibilità che una stessa questione sia assoggettata a una pluralità di disposizioni contrastanti suscettibili di causare gravi problemi ai singoli, posti di fronte a obblighi inconciliabili.

Un esempio tratto dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea è fornito dal caso *Bank Melli Iran* del 2021, nel quale la società tedesca Deutsche Telekom si era trovata di fronte a due imperativi contrastanti: da un lato, le sanzioni degli Stati Uniti che le imponevano di interrompere i rapporti commerciali con i propri clienti iraniani e, in particolare, con la banca Melli Iran, pena gravi ripercussioni finanziarie sotto forma di sanzioni pecuniarie; dall'altro, il regolamento di blocco europeo n. 2271/96 che le vietava di ottemperare a tali disposizioni[4]. Allo stesso modo, diverse banche europee e giapponesi hanno accettato di versare ingenti somme al Tesoro nordamericano per non essere escluse dall'importante mercato di questo paese, pur avendo effettuato operazioni commerciali del tutto lecite sia secondo la legge applicabile alla transazione, sia secondo la legge dello Stato della propria sede, ma vietate da sanzioni di carattere secondario adottate dagli Stati Uniti[5]. Gli operatori economici rischiano quindi di trovarsi spesso tra l'incudine e il martello[6].

2. Le sanzioni economiche come norme di applicazione necessaria nel diritto internazionale privato europeo dei contratti

Le sanzioni, in quanto norme di applicazione necessaria interferenti con i rapporti economici di scambio, sono disciplinate dal diritto internazionale privato europeo dei contratti. Come è ben noto, al momento dell'adozione della Convenzione di Roma del 19 giugno 1980 sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali, l'inserimento di un riferimento alle norme di applicazione necessaria nel suo art. 7 fu salutato come una delle

[4] Corte di giustizia, sentenza del 21 dicembre 2021, *Bank Melli Iran*, causa C-124/20. In questa sentenza la Corte, dopo avere precisato che le restrizioni alla libertà d'impresa imposte dal regolamento agli operatori economici sono legittime nella misura in cui sono previste "dalla legge" e rispondono a obiettivi di interesse generale dell'Unione, ha rinviato al giudice nazionale il compito di verificare se sia soddisfatta la condizione di proporzionalità delle restrizioni alla libertà d'impresa stabilite dal regolamento, procedendo a una comparazione tra le perdite che un operatore economico è posto nella condizione di dover subire e gli obiettivi del regolamento "consistenti nella protezione dell'ordinamento giuridico costituito e degli interessi dell'Unione in generale" (par. 95). Il regolamento prevede la possibilità di richiedere alla Commissione una autorizzazione a non conformarsi ai divieti da esso istituiti, della quale Deutsche Telekom non aveva però fatto richiesta.

[5] V. al riguardo G. AFFAKI, *Des mesures restrictives et de leur rattachement dans l'espace*, in *Revue Droit & Affaires*, 2019, n. 16, p. 3; M. LEHMANN, *New challenges of extraterritoriality: superposing laws*, in F. FERRARI, D.P. FERNÁNDEZ ARROYO (eds.), *Private International Law. Contemporary Challenges and Continuing Relevance*, Cheltenham-Northampton, 2019, p. 258 ss.; C. PORTELA, *The EU and the Politics of US Secondary Sanctions*, in T. RUYS, C. RYNGAERT, F. RODRÍGUEZ SILVESTRE (eds.), *The Cambridge Handbook of Secondary Sanctions and International Law*, Cambridge, 2024, p. 93 ss.

[6] Queste difficoltà sono poste in evidenza da E.J. KRAULAND, A. RAPA, *Between Scylla and Charybdis: Identifying and Managing Secondary Sanctions Risks Arising from Commercial Relationship with Iran*, in *Business Law International*, 2014, p. 3 ss., nonché da C. VAN HAUTE, S. NORDIN, G. FORWOOD, *The Reincarnation of the EU Blocking Regulation: Putting European Companies Between a Rock and a Hard Place*, in *Global Trade and Customs Journal*, 2018, p. 496 ss.

novità salienti del testo. Il par. 2 della norma precisava in particolare che le disposizioni della Convenzione non potevano "impedire l'applicazione delle norme in vigore nel paese del giudice" disciplinanti "imperativamente il caso concreto indipendentemente dalla legge che regola il contratto". Si trattava di una disposizione importante e utile. Infatti, se uno Stato, al fine di realizzare gli obiettivi di politica legislativa che hanno ispirato alcune norme imperative del proprio ordinamento giuridico, può decidere liberamente di non seguire le sue ordinarie disposizioni di conflitto interne che imporrebbero di fare rinvio ad una legge straniera, risulta invece molto più difficile giustificare una decisione dello stesso tenore che non applichi le norme di conflitto unificate da una convenzione internazionale. Sarebbe in particolare discutibile ricorrere alla riserva di ordine pubblico, poiché questa segue un metodo di funzionamento del tutto diverso, incentrato sulla considerazione del contenuto del diritto straniero applicabile e non sugli obiettivi di politica legislativa che hanno determinato l'adozione delle norme imperative appartenenti alla legge del foro.

Il primo paragrafo di tale articolo conteneva una disposizione ancora più innovativa, che fu considerata come l'introduzione di una sorta di "terza dimensione" nel metodo conflittuale[7]. Ai classici riferimenti alla *lex fori* e alla *lex contractus* esso aggiungeva infatti la possibilità di dare "efficacia alle norme imperative di un altro paese con il quale la situazione presenti uno stretto legame, se e nella misura in cui, secondo il diritto di quest'ultimo paese, le norme stesse siano applicabili quale che sia la legge regolatrice del contratto". Una norma simile era stata introdotta, poco tempo prima, nell'art. 16 della Convenzione dell'Aja del 14 marzo 1978 sulla legge applicabile ai contratti di intermediazione e di rappresentanza, il che induce a ritenere che i due testi si siano ispirati a vicenda e che abbiano successivamente ispirato anche l'art. 16 della Convenzione dell'Aja del 1° luglio 1985 relativa alla legge applicabile al trust e al suo riconoscimento, nonché altri testi nazionali e internazionali: tra questi, ad esempio, l'art. 19 della legge svizzera sul diritto internazionale privato, l'art. 11, par. 2, della Convenzione interamericana sulla legge applicabile ai contratti internazionali adottata a Città del Messico nel 1994[8], l'art. 20, comma 2, della legge belga del 2004 e, più recentemente, l'art. 7, comma 3, del progetto di codice di diritto internazionale privato francese.

Nonostante l'indicazione interpretativa fornita dalla seconda parte del par. 1 dell'art. 7 della Convenzione di Roma, che specificava che nella decisione di dare effetto a tali disposizioni si sarebbe dovuto tenere conto "della loro natura e del loro oggetto nonché delle conseguenze che deriverebbero dalla loro applicazione o non applicazione", durante la negoziazione della disposizione alcune delegazioni vi si erano opposte. Le contestazioni riguardavano il margine di discrezionalità così introdotto, che veniva giudicato troppo ampio e suscettibile di mettere a serio repentaglio tanto l'autonomia

[7] Per questa espressione cfr. P. MENGOZZI, *Norme di applicazione necessaria e progetto di Convenzione CEE sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali*, in *Archivio giuridico*, 1979, p. 19.

[8] Il testo di questa disposizione, la sola insieme alla sua norma omologa europea a riferirsi specificamente alla materia delle obbligazioni contrattuali in generale, sia pure con una regolamentazione più concisa, è il seguente: "Será discreción del foro, cuando lo considere pertinente, aplicar las disposiciones imperativas del derecho de otro Estado con el cual el contrato tenga vínculos estrechos".

delle parti quanto la forza stessa del contratto. Nell'art. 22 della Convenzione fu quindi ammessa la facoltà di formulare una riserva in merito. Come è noto, ben sette Stati vi fecero ricorso[9], il che dimostra che le perplessità surriferite erano ampiamente condivise.

La relazione Giuliano-Lagarde rilevava, in merito all'art. 7, par. 1, che il principio espresso dalla disposizione era "stato riconosciuto da alcuni anni sia dalla prassi che dalla dottrina di alcuni dei nostri paesi e anche di altri". A sostegno di tale affermazione, tuttavia, la relazione citava un solo caso, la sentenza *Alnati* della Corte suprema dei Paesi Bassi del 1966[10], sebbene menzionasse anche decisioni pronunciate dai tribunali inglesi, ma specificando che esse non fornivano chiare indicazioni a sostegno del principio in questione[11].

Nonostante la sobrietà della relazione su questo argomento, va ricordato che già all'epoca, in alcuni altri casi giurisprudenziali, era stato discusso l'effetto che le norme imperative di uno Stato diverso da quello del foro e da quello della *lex causae* possono produrre su un'obbligazione. In assenza di disposizioni espresse in materia, le diverse giurisdizioni adite avevano fatto ricorso a vari tipi di argomentazioni per giungere all'applicazione di tali norme o, in ogni caso, per considerarne la possibilità. Spesso, tuttavia, le motivazioni di queste decisioni erano apparse poco convincenti e avevano destato critiche. Tra i casi rilevanti, il gruppo più numeroso riguardava proprio i contratti che rientravano nell'ambito di applicazione di misure restrittive aventi natura di embarghi o di controlli sulle esportazioni[12].

L'art. 7, par. 1, della Convenzione di Roma sembrava quindi offrire uno strumento utile. Tuttavia, in occasione della conversione della Convenzione in regolamento

[9] Germania, Irlanda, Lussemburgo, Portogallo, Regno Unito e, dopo la loro adesione alla Convenzione, Lettonia e Slovenia.

[10] Hoge Raad 13 maggio 1966, in *Nederlandse Jurisprudentie*,1967, p. 3. Il caso riguardava un contratto di trasporto di merci provenienti dal Belgio e dirette in Brasile, illegale secondo la legge belga, ma soggetto alla legge olandese in virtù della scelta delle parti, anch'esse tutte olandesi. La Corte suprema dei Paesi Bassi aveva affermato che, in linea di principio, in determinate situazioni i giudici olandesi dovevano garantire il rispetto delle disposizioni emanate da uno Stato straniero al fine di proteggere interessi così rilevanti per lo Stato in questione da dover essere applicate in via prioritaria rispetto al diritto designato dalle parti. Tuttavia, la Corte aveva ritenuto che, nella fattispecie, le disposizioni belghe in causa non comportassero l'obbligo per la giustizia olandese, tenuto conto degli interessi belgi, di dare loro precedenza rispetto al diritto scelto dai contraenti.

[11] Relazione sulla convenzione relativa alla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali del prof. Mario Giuliano, docente all'Università di Milano, e del prof. Paul Lagarde, docente all'Università di Parigi I, *GUCE* n. C 282 del 31/10/1980, p. 1 ss., par. 1 del commento all'art. 7. La relazione citava le sentenze *Ralli-Bros v. Sota Aznar* (1920, 2 K.B. 287), *Regazzoni v. Sethia* (1958, A.C. 301) e *Rossano v. Manufacturers Life Insurance Co.* (1963, 2 Q.B. 352). Il caso *Regazzoni* riguardava un contratto regolato dal diritto inglese, che era quello stesso dello Stato del foro, ma assoggettato a sanzioni dalla legge indiana; i giudici inglesi applicarono tale legge, che vietava l'esportazione di sacchi di iuta fabbricati in India verso il Sudafrica per opporsi alla politica di apartheid di quest'ultimo, e pertanto dichiararono il contratto illecito, sebbene esso fosse sottoposto per tutti gli altri aspetti al diritto del foro.

[12] Tra le decisioni più note si possono ricordare quella relativa al caso *Regazzoni* citata nella nota precedente, nonché due altre sentenze del Bundesgerichtshof tedesco, le quali entrambe hanno dato effetto a sanzioni statunitensi (21 dicembre 1960, caso *Borax*, in *BGHZ*, vol. 34, p. 169, e 24 maggio 1962, caso *Borsäure*, in *Neue Juristische Wochenschrift*, 1962, p. 1436). Si veda al riguardo, anche per ulteriori riferimenti giurisprudenziali, A. BONOMI, *Le norme imperative nel diritto internazionale privato*, Zürich, 1998, p. 244 ss.

europeo, a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam, avvenuta il 1° maggio 1999, una delle principali difficoltà da risolvere riguardava proprio l'inclusione nel nuovo atto di una disposizione corrispondente. Non era infatti evidentemente possibile mantenere nel testo di uno strumento europeo la facoltà di formulare una riserva analoga a quella che aveva consentito agli Stati parti della Convenzione contrari alla norma in questione di escluderne gli effetti. Il Regno Unito, in particolare, aveva annunciato che non avrebbe partecipato al regolamento se una disposizione di tale tenore fosse stata mantenuta nell'atto, come previsto dalla proposta della Commissione[13]. Di conseguenza, per uscire dall'*impasse*, il testo precedente, corrispondente all'attuale art. 9, è stato rivisto sotto due aspetti. In primo luogo, la nozione e i contorni della categoria sono stati precisati riprendendo, nel par. 1 della disposizione, la definizione che nel frattempo ne era stata data dalla Corte di giustizia nella causa *Arblade*[14]. In secondo luogo, il nuovo testo consente (par. 3) di prendere in considerazione le norme di questo tipo solo se appartenenti all'ordinamento giuridico "del paese in cui gli obblighi derivanti dal contratto devono essere o sono stati eseguiti"[15] e unicamente nella misura in cui tali norme "rendono illecito l'adempimento del contratto".

Le misure restrittive rientrano senza dubbio nella categoria prevista dall'art. 9, poiché stabiliscono il proprio collegamento spaziale in modo autonomo rispetto alle comuni regole di diritto internazionale privato e possiedono il carattere di norme "il cui rispetto è ritenuto cruciale da un paese per la salvaguardia dei suoi interessi pubblici", secondo la definizione fornita dal par. 1 della disposizione. Esse sono per loro natura provvisorie ma la loro durata è quasi sempre incerta, poiché vengono spesso rinnovate: è così che le sanzioni dell'Unione europea contro la Russia sono state adottate a seguito di una decisione del Consiglio del 17 marzo 2014, applicabile fino al 17 settembre dello stesso anno[16], ma che da allora è stata prorogata più volte e si applica ora fino al 22 settembre 2029. In occasione del rinnovo, esse possono essere modificate e, in particolare, rese più o meno severe, adattate, estese o limitate quanto ai rispettivi contenuti e sfere di efficacia.

---

[13] Si veda a questo proposito, tra gli altri, A. DICKINSON, *Third-Country Mandatory Rules in the Law Applicable to Contractual Obligations: So Long, Farewell, auf Wiedersehen, Adieu?*, in *Journal of Private International Law*, 2007, p. 53 ss.; M. HELLNER, *Third Country Overriding Mandatory Rules in the Rome I Regulation: Old Wine in New Bottles?*, *ibidem*, 2009, p. 447 ss.

[14] La Corte di giustizia, nella sentenza del 23 novembre 1999, *Arblade* e *Leloup*, cause riunite C-369/96 e C-376/96, aveva definito le norme di applicazione necessaria come "norme nazionali la cui osservanza è stata reputata cruciale per la salvaguardia dell'organizzazione politica, sociale o economica dello Stato membro interessato, al punto da imporne il rispetto a chiunque si trovi nel territorio nazionale di tale Stato membro o a qualunque rapporto giuridico localizzato nel suo territorio" (par. 30). La Corte si era ispirata a sua volta, come è noto, alla definizione data a questa categoria di norme diversi anni prima da Ph. FRANCESCAKIS, nel suo celebre articolo *Quelques précisions sur les lois d'application immédiate*, in *Revue critique de droit international privé*, 1966, p. 1.

[15] La limitazione della presa in considerazione delle norme di applicazione necessaria straniere a quelle del paese del luogo di esecuzione corrisponde, secondo i commentatori britannici, a un principio ben consolidato nel *common law*; si veda a questo proposito A. BRIGGS, *Conflict of Laws*, Oxford, 2024, p. 263, che cita diverse decisioni di giudici inglesi che ne sono espressione.

[16] Decisione 2014/145/PESC del Consiglio, del 17 marzo 2014, *relativa a misure restrittive nei confronti di azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina*.

Ad esempio, le sanzioni degli Stati Uniti nei confronti di Cuba (il c.d. *bloqueo*) sono state emanate nel 1960 e da allora sono state inasprite o alleggerite, ma mai completamente eliminate. Questo carattere mutevole rende naturalmente più difficile valutarne e regolarne gli effetti, anche sul piano giuridico.

Nelle pagine che seguono, tali effetti saranno analizzati distinguendo a seconda che le misure appartengano alla legge che disciplina il contratto, alla *lex fori* o ancora alla legge di uno Stato terzo.

3. L'effetto delle sanzioni sui contratti: le sanzioni facenti parte della *lex contractus*

Quando un rapporto giuridico privato è sottoposto – per scelta delle parti oppure in base a un criterio di collegamento oggettivo – a una legge che prevede misure restrittive, il richiamo di tali previsioni non dovrebbe, in via di principio, essere messo in discussione, sempre che il contratto rientri nel loro ambito di applicazione. Tuttavia queste misure sono generalmente motivate da obiettivi di politica estera e rispondono quindi – come, del resto, ogni norma di applicazione necessaria – a interessi di natura pubblica. Ciò non ne impedisce, in linea generale, l'applicazione quando essa è prescritta dalle norme di diritto internazionale privato pertinenti, ma è peraltro possibile che tale natura conferisca loro un carattere politicamente orientato che potrebbe entrare in contrasto con l'ordine pubblico del foro[17]. Le misure restrittive, per loro natura, hanno l'effetto di privare di un diritto i destinatari delle disposizioni che le prevedono oppure di escluderli da determinate attività: interruzione delle transazioni economiche in corso e divieto di stipularne di nuove, divieti di viaggi, congelamento di fondi, confisca di beni. Inoltre, quasi sempre, tali misure incidono anche sulla posizione di altri soggetti, sebbene questi non siano direttamente sottoposti alle sanzioni. In casi simili l'applicazione della *lex contractus* potrebbe essere considerata contraria all'ordine pubblico, in particolare quando il sacrificio imposto ai privati appare sproporzionato rispetto allo scopo perseguito. Più in generale, le sanzioni adottate da uno Stato o da un gruppo di Stati possono essere considerate a volte contrarie a principi fondamentali di diritto e, di conseguenza, non venire applicate: ad esempio, sanzioni che tendono a isolare uno Stato da qualsiasi transazione economica senza prevedere clausole umanitarie, impedendo così la fornitura di medicinali o beni di prima necessità alla sua popolazione. Inoltre, le misure coercitive potrebbero avere carattere discriminatorio[18].

[17] La risoluzione dell'Institut de droit international su "L'application du droit public étranger", adottata nel 1975 durante la sessione di Wiesbaden, afferma, all'art. I.1, che "[l]e caractère public attribué à une disposition du droit étranger désigné par la règle de conflit de lois ne fait pas obstacle à l'application de cette disposition, sous la réserve fondamentale de l'ordre public".

[18] Si vedano su questi problemi J.-L. BISMUTH, *Le boycottage dans les échanges économiques internationaux au regard du droit*, Paris, 1980, p. 14; J.-H. MOITRY, *L'arbitre international et l'obligation de boycottage imposée par un Etat*, in *Journal du droit international* 1991, p. 349 ss.; B. CORTESE, *International Economic Sanctions as a Component of Public Policy for Conflict-of-Laws Purposes*, in M.L. PICCHIO FORLATI, L.A. SICILIANOS (eds.), *Economic Sanctions in International Law/Les sanctions économiques en droit international*, Leiden, 2004, p. 727 ss.

Non sono tuttavia note decisioni che escludano la presa in considerazione delle misure restrittive previste dalla legge straniera che disciplina il contratto, basandosi espressamente sulla riserva di ordine pubblico. Una spiegazione parziale può essere fornita dal carattere "asimmetrico"[19] delle sanzioni unilaterali che, quando sono adottate da Stati dotati della forza economica, finanziaria o politica necessaria per imporle ai privati, spesso conducono questi ultimi a sottomettervisi volontariamente per non perdere opportunità commerciali o l'accesso a determinati mercati e a rinunciare, di conseguenza, a qualsiasi azione legale volta a far valere i propri diritti basati sulla *lex contractus*.

Le autorità del foro dovrebbero inoltre rifiutare l'applicazione di sanzioni unilaterali quando queste non soddisfano le condizioni di ammissibilità richieste dal diritto internazionale; è il caso, in particolare, delle sanzioni condannate da una risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, di cui l'esempio più vistoso è rappresentato dalle misure adottate dagli Stati Uniti nei confronti di Cuba[20]. Ogni Stato in effetti dovrebbe, di regola, astenersi dall'applicare un regime restrittivo che non rispetti i principi su cui si fonda la legittimità delle contromisure, in particolare quando si tratta di misure di carattere secondario che presentano un nesso insufficiente con la transazione in causa o di natura sproporzionata rispetto allo scopo perseguito. Anche in questo caso, peraltro, la giurisprudenza è scarsa.

Uno Stato, o un gruppo di Stati, che contestino la legittimità di un regime di sanzioni possono opporvisi adottando misure volte a neutralizzarne gli effetti. È quanto ha fatto, in particolare, l'Unione europea emanando il "regolamento di blocco", che vieta di tenere conto delle sanzioni unilaterali adottate dagli Stati Uniti nei confronti di determinati paesi indicati negli allegati dell'atto[21]. Allo stesso modo, il Canada ha istituito un meccanismo per bloccare gli effetti extraterritoriali dell'embargo cubano imposto dagli Stati Uniti. Anche la Cina ha emanato nel 2021 un regolamento di blocco, che ha recentemente utilizzato per reagire alle sanzioni nordamericane rivolte alle raffinerie cinesi[22]. In simili situazioni non rimane alcun margine alle giurisdizioni degli Stati che hanno adottato

---

[19] Per osservazioni a questo riguardo, cfr. J. GORDON, *Unilateral Sanctions: Creating Chaos at Bargain Rates*, in S.P. SUBEDI (ed.), *Unilateral Sanctions in International Law*, Oxford, 2021, p. 88 ss.

[20] L'opposizione di quasi tutti gli Stati a tali sanzioni è chiaramente espressa nelle risoluzioni adottate ogni anno, fin dal 1992, dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite, che le condannano fermamente e che, dal 2010, sono state sempre approvate con i soli voti contrari di Israele e degli stessi Stati Uniti. L'atteggiamento dell'Assemblea è, del resto, generalmente molto critico nei confronti delle sanzioni unilaterali; si veda a questo proposito R. BARBER, *An Exploration of the General Assembly's Troubled Relationship with Unilateral Sanctions*, in *International & Comparative Law Quarterly*, 2021, p. 343. In particolare, il 16 giugno 2025 essa ha adottato la risoluzione 79/293, che ha proclamato il 4 dicembre di ogni anno "International Day against Unilateral Coercive Measures" ed affermato che "unilateral coercive measures and legislation are contrary to international law, including international human rights law and international humanitarian law, the Charter of the United Nations and the norms and principles governing peaceful relations among States".

[21] Regolamento (CE) n. 2271/96 del Consiglio, del 22 novembre 1996, *relativo alla protezione dagli effetti extraterritoriali derivanti dall'applicazione di una normativa adottata da un paese terzo, e dalle azioni su di essa basate o da essa derivanti*.

[22] Tale regolamento, che contiene disposizioni "volte a contrastare l'applicazione extraterritoriale ingiustificata della legislazione straniera e di altre misure", è stato adottato il 9 gennaio 2021 dal Ministero del Commercio cinese.

misure di blocco di tal genere per prendere in specifica considerazione gli effetti delle sanzioni su un singolo contratto e per adottare una decisione caso per caso, come è consuetudine fare quando si ricorre alla riserva dell'ordine pubblico.

Una questione particolare riguarda le misure restrittive unilaterali della *lex contractus* che mirano proprio allo Stato del foro. Quest'ultimo potrebbe reagire a siffatte misure rifiutandosi di applicarle e invocando all'uopo la loro illegittimità o altre ragioni. Un esempio dimostra tuttavia che questa non è una conseguenza inevitabile. Si tratta di una causa decisa nel febbraio 2024 dal tribunale commerciale (Arbitrazh) di San Pietroburgo e riguardante una transazione commerciale tra una società russa e una società finlandese, soggetta al diritto del secondo paese. Nel 2021, il cantiere navale russo Baltiysky Zavod JSC aveva ordinato materiale per la costruzione di rompighiaccio a propulsione nucleare alla società finlandese Wärtsilä Solutions Oyj e aveva versato una parte consistente del corrispettivo al momento della stipula del contratto. L'operazione era accompagnata da garanzie indipendenti fornite dalla società Wärtsilä Oyj Abp, anch'essa finlandese. La parte fornitrice, a seguito dell'inserimento nel 2022 di Baltiysky Zavod nell'elenco delle entità russe soggette a sanzioni da parte dell'Unione europea, con le quali erano vietate tutte le transazioni e i trasferimenti di fondi, si era rifiutata di consegnare la merce e di restituire gli acconti. Baltiysky Zavod aveva quindi cercato di recuperare le somme anticipate rivolgendosi al garante dell'operazione, Wärtsilä Oyj Abp, che tuttavia non aveva dato seguito a tali richieste. I giudici russi, investiti della questione, hanno innanzitutto verificato che le operazioni di garanzia fossero regolate dal diritto finlandese. Hanno poi constatato che la Finlandia è uno Stato membro dell'Unione europea in cui si applicano i regolamenti n. 269/2014 e n. 833/2014, in base ai quali Baltiysky Zavod era stata sottoposta a sanzioni; hanno quindi concluso che la convenuta si trovava nell'impossibilità giuridica di soddisfare le richieste dell'attore, rischiando addirittura una responsabilità penale, e hanno quindi deciso che le richieste formulate dal cantiere russo non potevano essere accolte. L'Arbitrazh non ha motivato in modo dettagliato il ragionamento giuridico che l'ha portato a tale soluzione; ha tuttavia basato la propria decisione sui regolamenti dell'Unione europea, vincolanti per gli operatori economici registrati in Finlandia, nonostante il fatto che il regime restrittivo da essi adottato, che vieta l'esecuzione dei contratti nonché la restituzione degli acconti versati, fosse rivolto proprio ad entità russe. Successivamente la decisione è stata modificata dalla Tredicesima Corte d'appello di San Pietroburgo, la quale non ha contestato l'applicabilità al caso di specie delle misure restrittive europee, ma ne ha rilevato il carattere temporaneo, che non comportava quindi l'estinzione dei debiti della società finlandese nei confronti del cantiere russo, ma limitava l'effetto di quelle misure alla creazione di una difficoltà puramente transitoria riguardante la sola fase di esecuzione della decisione giudiziaria[23].

[23] Tribunale commerciale di San Pietroburgo 13 febbraio 2024 e Tredicesima Corte d'appello 19 luglio 2024, *Baltiysky Zavod* c. *Wärtsilä Oyj Abp*, A56-82244/2022.

4. L'applicazione delle sanzioni in quanto disposizioni imperative della *lex fori*

Per quanto riguarda le sanzioni previste dallo Stato del foro, l'art. 9, par. 2, del regolamento Roma I ne consente, come si è visto, l'applicazione, accompagnata, nella misura in cui ciò si riveli necessario, dalla messa in disparte delle disposizioni della legge ordinariamente applicabile al contratto. Appare quindi ora opportuno formulare al riguardo alcune osservazioni.

Occorre, innanzitutto, ricordare che la vendita è di gran lunga il contratto più frequente nella pratica commerciale ed economica e che un certo numero di paesi – tra cui l'Italia – è vincolato dalla Convenzione dell'Aja del 1955 sulla vendita internazionale di beni mobili corporali, che si applica in via prioritaria rispetto al regolamento Roma I (o, negli Stati non membri dell'Unione, rispetto ai loro sistemi nazionali di conflitto di leggi)[24] e che, dal canto suo, non contiene alcuna disposizione espressa che consenta di limitarne l'applicazione per dare effetto a regimi sanzionatori. Tuttavia, l'applicazione di misure restrittive – come pure, del resto, quella di altre norme di applicazione necessaria – facenti parte della *lex fori* è diventata oggi troppo comune per poter essere facilmente messa in discussione: può dirsi anzi che proprio questi sviluppi della prassi hanno fornito un significativo contributo all'elaborazione della categoria delle norme di applicazione necessaria in quanto norme la cui messa in opera si impone anche a costo di escludere il diritto straniero cui fanno riferimento le norme ordinarie di conflitto e quindi anche scartando la legge scelta, se del caso, dalle parti. Certamente, ciò comporta la mancata applicazione delle disposizioni della Convenzione, ma è difficile immaginare che per questo motivo si possa considerare messa in causa la responsabilità internazionale di uno Stato contraente. Si può, d'altronde, paragonare l'ipotesi in esame a quella che era stata già discussa in relazione alla tutela dei consumatori – questione non disciplinata espressamente dalla Convenzione – in occasione della quattordicesima sessione della Conferenza dell'Aja, tenutasi nel 1980. I partecipanti avevano allora sottolineato il fatto che, all'epoca dell'adozione della Convenzione, avvenuta nel 1955, la tutela dei consumatori non era stata presa in alcuna considerazione e che, pertanto, questo strumento non ostacolava "l'application par les États parties de règles particulières sur la loi applicable aux ventes aux consommateurs", poiché esse non erano da ritenersi comprese nel suo oggetto[25]. Seguendo un ragionamento analogo, si può infatti parimenti osservare che, all'epoca in cui la Convenzione è stata negoziata, neppure le norme di applicazione necessaria erano state tenute in linea di conto nel suo testo, il quale, di

[24] Ai sensi del suo art. 25, il regolamento non pregiudica l'applicazione delle convenzioni internazionali concernenti i conflitti di leggi relativi alle obbligazioni contrattuali di cui uno o più Stati membri erano parti al momento della sua adozione.

[25] Cfr. la Dichiarazione e la Raccomandazione relative all'ambito di applicazione della Convenzione sulla legge applicabile alle vendite internazionali di beni mobili corporali, conclusa il 15 giugno 1955, in Conférence de La Haye de droit international privé, *Actes et documents de la Quatorzième session, 6 au 25 octobre 1980*, 1982, p. II-180.

conseguenza, non può ostacolare neanche la loro messa in atto[26]. Mediante questa interpretazione, modellata su quella adottata per la tutela dei consumatori, è quindi possibile conciliare il ricorso alle norme di applicazione necessaria con il rispetto formale della Convenzione. Merita tuttavia di essere sottolineato il carattere obsoleto di tale strumento, che dovrebbe essere rivisto se non addirittura abbandonato[27].

Un diverso tipo di conflitto che può sorgere è quello tra le misure promananti dallo Stato del foro ed altre eventuali che siano contenute nella *lex contractus*, ipotesi questa che può verificarsi sia in presenza di sanzioni multilaterali che di sanzioni unilaterali. Ciò può comportare differenti problemi.

Per quanto riguarda le prime, è vero che, in linea di principio, le conseguenze sui rapporti giuridici privati interessati dalle misure adottate dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite sono legate alla loro necessaria applicabilità, indipendentemente dalla identità della legge del foro o della legge regolatrice del contratto, poiché sono obbligatorie per praticamente tutti gli Stati, che devono quindi renderle operative nei rispettivi ordinamenti[28]. Tuttavia, tali sanzioni prevedono regimi che nel tempo sono diventati sempre più sofisticati[29]; le misure di attuazione adottate dai legislatori nazionali o, nel caso dell'Unione, dalle istituzioni europee, presentano spesso, per questo motivo, differenze non trascurabili che possono comportare una coesistenza di disposizioni non uniformi relative allo stesso rapporto contrattuale. È inoltre possibile e persino frequente,

[26] Cfr., per osservazioni basate su un ordine di idee almeno in parte analogo, P. FRANZINA, *Art. 4*, in F. SALERNO, P. FRANZINA (a cura di), *Regolamento (CE) n. 593/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali («Roma I»)*, *Le nuove leggi civili commentate*, 2009, p. 686 ss.

[27] Come è noto, la Conferenza dell'Aja aveva deciso già diversi anni or sono di aggiornare la propria normativa relativa alla materia e a tal fine aveva adottato la Convenzione del 22 dicembre 1986 sulla legge applicabile ai contratti di vendita internazionale di merci. Tuttavia, tale Convenzione, che contiene un riferimento alle norme imperative all'art. 17, ha ricevuto solo due ratifiche e non è quindi mai entrata in vigore. Questo insuccesso è legato soprattutto all'adozione di criteri di collegamento oggettivi, destinati ad applicarsi in assenza di una scelta della legge applicabile da parte dei contraenti, frutto di un compromesso poco felice tra le posizioni assai distanti delle delegazioni partecipanti al negoziato.

[28] Va ricordato in proposito, tra l'altro, che il Consiglio di sicurezza rivolge a volte le proprie decisioni "to all States" piuttosto che ai soli Stati membri delle Nazioni Unite. Esso intende così sottolineare l'importanza della questione di cui trattasi e, a tal fine, si basa sull'art. 2, par. 6, della Carta, secondo cui l'Organizzazione "shall ensure that states which are not Members of the United Nations act in accordance with these Principles so far as may be necessary for the maintenance of international peace and security". Ad ogni modo la questione ha ormai perduto quasi tutta la sua rilevanza pratica, dato che pressoché tutti gli Stati del mondo sono oggi membri dell'ONU.

[29] Questo sviluppo è legato soprattutto alla natura mirata delle misure che ora è divenuta più comune a seguito del cambiamento di politica dell'ONU intervenuto negli anni '90 del secolo scorso e inteso soprattutto a rispondere alle gravi preoccupazioni di carattere umanitario provocate dagli effetti delle sanzioni, in particolare in Iraq, ad Haiti e nella ex-Jugoslavia. Sul mutamento di prospettiva verificatosi al riguardo negli interventi del Consiglio di sicurezza v. M. BENNOUNA, *Les sanctions économiques des Nations Unies*, in *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, vol. 300 (2002), p. 60 ss.; J. GORDON, *Smart Sanctions Revisited*, in *Ethics & International Affairs*, 2011, p. 315 ss. Le misure mirate comportano, tra l'altro, la selezione dettagliata dei beni il cui commercio è limitato o vietato, l'indicazione precisa delle attività soggette a controlli o autorizzazioni e la creazione di autorità incaricate di occuparsene, nonché spesso un elenco di persone ed entità soggette a divieti di viaggio, congelamento dei beni e altre disposizioni specifiche. È quindi evidente la complessità di questi testi, generalmente corredati di allegati e che richiedono frequenti aggiornamenti.

sia per quanto riguarda l'Unione europea che nel caso di altri Stati o gruppi di Stati, che le misure attuative interne in questione contengano disposizioni che vanno oltre quelle previste dalle risoluzioni del Consiglio di sicurezza, nell'intento di renderle più efficaci o di aggravare la posizione dei soggetti colpiti[30]. Le norme che eccedono la portata di quelle imposte dalle risoluzioni del Consiglio devono naturalmente essere considerate misure di carattere autonomo, legittime solo se rispettano il diritto internazionale in materia di contromisure; esse comunque introducono, seppure in occasione dell'attuazione delle risoluzioni dell'ONU, regimi che differiscono da quelli istituiti in altri paesi.

Per quanto riguarda le sanzioni unilaterali o autonome, anche quando più Stati o gruppi di Stati adottano sanzioni rivolte agli stessi destinatari, si tratta di regimi frequentemente non identici[31]. Tali misure stabiliscono unilateralmente il proprio ambito di applicazione e sono quindi sottratte al coordinamento offerto dalle norme ordinarie di conflitto di leggi; le prescrizioni che esse contengono possono, ad esempio, applicarsi ai cittadini degli Stati che le emanano, nonché alle transazioni che si svolgono, in tutto o in parte, sul loro territorio, o che utilizzano le loro navi o aeromobili[32]. Di conseguenza, spesso queste norme pretendono di applicarsi allo stesso rapporto, ma possono avere contenuti diversi e talvolta anche contraddittori[33].

L'unica via d'uscita in situazioni di questo tipo consiste nel trattare ogni singola questione in maniera casuistica. Tuttavia sussiste il rischio che si finisca per applicare sempre il regime più restrittivo, poiché in linea di principio le sanzioni devono ritenersi applicabili sia che siano previste dalla legge del foro – che si applica in quanto avente carattere di applicazione necessaria – sia che siano previste dalla legge che disciplina il

[30] L'Unione europea molto spesso accompagna il recepimento puntuale delle risoluzioni dell'ONU con altre disposizioni che considera opportune; si vedano, per osservazioni generali al riguardo, G. AFFAKI, *Des mesures restrictives et de leur rattachement dans l'espace*, cit., p. 153 ss.

[31] L'Unione europea intraprende di norma un'azione diplomatica affinché le sanzioni emanate dai paesi vicini si allineino a quelle che essa intende adottare. Di conseguenza, gli Stati candidati all'adesione all'Unione e altri Stati confinanti adottano generalmente misure analoghe a quelle dell'UE. Anche la Svizzera, dal canto suo, si dota di regimi restrittivi modellati su quelli dell'Unione. Per osservazioni che sottolineano il ruolo di leadership che l'Unione svolge per questa via nella regione, cfr. P.J. CARDWELL, E. MORET, *The EU, sanctions and regional leadership*, in *European Security*, 2023, p. 1.

[32] Ad esempio, il regolamento n. 833/2014, contenente una serie articolata di disposizioni dirette a reagire alla situazione creata dall'intervento militare russo in Ucraina, si applica, ai sensi del suo art. 13: a) nel territorio dell'Unione; b) a bordo di qualsiasi aeromobile o nave soggetti alla giurisdizione di uno Stato membro; c) a qualsiasi persona, all'interno o all'esterno del territorio dell'Unione, che sia cittadina di uno Stato membro; d) a qualsiasi persona giuridica, entità o organismo, all'interno o all'esterno dell'Unione, stabilito o costituito secondo il diritto di uno Stato membro; e) a qualsiasi operazione commerciale effettuata interamente o in parte nell'Unione. Per quanto riguarda le sanzioni emanate dal Regno Unito sulla base del Sanctions and Anti-Money Laundering Act 2018, esse si rivolgono in generale alle "British persons", che possono ovviamente operare in altri territori.

[33] Uno degli esempi più semplici è fornito dai regimi che riguardano la Russia: sia il regolamento europeo n. 833/2014, sia l'ordinanza svizzera del 4 marzo 2022, vietano la vendita alla Russia di beni di lusso, identificati mediante riferimento ad allegati specifici "nella misura in cui il loro valore superi i 300 EUR per articolo" secondo il diritto dell'Unione, e in quelli "il cui costo unitario è superiore a 300 franchi" secondo le norme svizzere. Le misure svizzere sono quindi, in una certa misura, più severe di quelle dell'Unione. Si veda a questo proposito M. AZEREDO DA SILVEIRA, *Trade Sanctions and International Sales. An Inquiry into International Arbitration and Commercial Litigation*, Alphen aan den Rijn, 2014, p. 149 ss.

contratto, purché riguardo a quest'ultima non sussistano giustificati motivi di rigetto. Una tale ipotesi potrebbe verificarsi, in particolare, qualora misure più severe di quelle previste dalla legge del foro dovessero essere considerate sproporzionate: e ciò, oltre che nella prospettiva del diritto internazionale[34], anche dal punto di vista dell'ordine pubblico proprio del diritto interno, poiché le sanzioni confliggono con la libertà contrattuale e con il principio generale dell'apertura dei mercati e non dovrebbero quindi andare oltre quanto ritenuto indispensabile per il raggiungimento dello scopo perseguito.

Dal punto di vista degli operatori economici, la situazione descritta è fonte di notevoli difficoltà poiché, quando una stessa transazione è soggetta alle leggi di più di uno Stato, essi devono generalmente rispettare le condizioni previste da ciascuna di queste. Ciò comporta significative limitazioni delle operazioni economiche che essi possono legittimamente effettuare, rallentamenti nelle attività commerciali nonché costi aggiuntivi dovuti alla necessità, per alcuni di essi, di dotarsi di appositi meccanismi di *compliance*[35].

Ulteriori questioni si presentano alle autorità degli Stati membri dell'Unione europea quando sono chiamate ad attuare le sanzioni adottate da quest'ultima mediante regolamenti direttamente applicabili nell'ambito dei rispettivi ordinamenti giuridici. Si tratta principalmente di problemi che possono derivare dalla necessità di rispettare i principi della *rule of law*, i diritti fondamentali e la coerenza complessiva dei regimi previsti, che talvolta contengono contraddizioni e disposizioni di difficile attuazione. La giurisprudenza della Corte di giustizia pone in evidenza che molto spesso i giudici nazionali le sottopongono questioni pregiudiziali motivate da questo tipo di difficoltà. Si può indicare come esempio la questione sollevata nella causa *Peftiev* del 2014: il giudice lituano aveva chiesto alla Corte se le autorità locali dovessero autorizzare lo sblocco di parte dei fondi di un cittadino bielorusso figurante nell'elenco delle persone soggette a misure restrittive, dato che tali somme erano destinate ai suoi avvocati affinché presentassero un ricorso contro le misure di cui era stato fatto oggetto, come ammesso dal diritto dell'Unione[36]. Più recentemente, il giudice tedesco si è rivolto alla Corte per chiederle se il divieto di fornire servizi legali a soggetti russi, previsto dal regolamento n.

[34] Cfr. l'art. 51 del Progetto di articoli della Commissione del diritto internazionale delle Nazioni Unite del 2001 sulla responsabilità dello Stato per fatto illecito internazionale, che pone come condizioni di liceità delle contromisure la loro proporzionalità "with the injury suffered, taking into account the gravity of the internationally wrongful act and the rights in question".

[35] In tale contesto, il Tribunale di Firenze 5 dicembre 2024, in *dejure.it*, ha esaminato, in particolare, un caso di insolvenza riguardante una società italiana che aveva esportato beni in Russia e in Cina per i quali aveva ottenuto le autorizzazioni antielusive richieste dalle norme europee, senza tuttavia richiedere una omologa autorizzazione alle autorità degli Stati Uniti per le stesse operazioni. Il Tesoro statunitense l'aveva quindi sanzionata bloccando i suoi conti bancari e mettendola così in una situazione finanziaria insostenibile, che l'aveva costretta a chiedere alle autorità giudiziarie italiane di adottare provvedimenti volti al risanamento dell'impresa.

[36] Corte di giustizia, sentenza del 12 giugno 2014, *Peftiev*, causa C-314/13. La Corte ha stabilito che le autorità nazionali alle quali una persona inclusa nell'elenco delle entità soggette a misure restrittive chieda, per poter pagare gli avvocati, lo sblocco di una parte dei suoi fondi congelati devono tenere conto, onde assicurare il doveroso rispetto dei diritti fondamentali della persona interessata, del carattere di necessità che possiede la rappresentanza legale per poter presentare un ricorso dinanzi al Tribunale dell'Unione europea. A seguito della pronuncia della Corte, gli atti dell'Unione prevedono ora tutti espressamente questa possibilità.

833/2014, impedisse effettivamente a un notaio di autenticare l'atto di acquisto, da parte di cittadini tedeschi, di un immobile situato a Berlino e appartenente a una società russa, trattandosi di una transazione non vietata dal regime restrittivo[37]. Nella causa *Neves 77 Solutions*, quasi contemporanea alla precedente, il giudice rumeno ha chiesto alla Corte se l'attività di intermediazione relativa alla fornitura di attrezzature militari destinate alla Russia, soggetta a restrizioni ai sensi della decisione 2014/512/ PESC, come modificata dalla decisione 2014/659/PESC, fosse vietata anche quando riguardava merci non situate nel territorio dell'Unione e se le misure automatiche di confisca dei profitti previste in caso di inosservanza dei divieti fossero legittime e proporzionate[38].

Questi casi, insieme ai numerosi altri che la Corte ha dovuto esaminare o che sono attualmente sottoposti alla sua interpretazione pregiudiziale, mettono in luce la difficoltà che vi è per il legislatore, non soltanto europeo, di porre in opera misure restrittive che rispondano ai requisiti del rispetto dei diritti fondamentali e della proporzionalità, pur essendo al tempo stesso efficaci nel raggiungimento dell'obiettivo perseguito; essi evidenziano inoltre i considerevoli problemi con cui devono confrontarsi gli operatori economici, costretti come sono a fare riferimento a testi complessi e soggetti a frequenti modifiche. In diverse occasioni, le decisioni emesse dalla Corte hanno anche avuto l'effetto di suggerire al Consiglio dell'Unione alcuni adeguamenti della portata delle sanzioni.

5. La "terza dimensione" delle sanzioni: la loro considerazione come norme di applicazione necessaria di uno Stato terzo

Le sanzioni che possono influire su un'operazione economica, ma che non sono disposte né dalla legge del foro né da quella che disciplina il contratto, possono presentarsi in situazioni molto diverse. Può trattarsi di misure restrittive previste dalla legge di uno Stato che presenta stretti legami oggettivi con la relazione contrattuale in causa, ma la cui applicabilità è stata esclusa dalla scelta, deliberatamente operata dalle parti, della legge di uno Stato diverso, come nel caso *Alnati* del 1966[39]. Talvolta si tratta invece di misure extraterritoriali che presentano solo un nesso estremamente tenue con il contratto, come spesso accade nel caso delle sanzioni secondarie, emanate con una pretesa di ampia portata spaziale al fine di rafforzare l'isolamento economico del soggetto destinatario delle sanzioni primarie. Inoltre diversi Stati attuano o rafforzano la tutela di determinati

[37] Corte di giustizia, sentenza del 5 settembre 2024, *Jemerak*, causa C-109/23. La Corte ha affermato che l'attività di semplice autenticazione di una vendita da parte di un notaio non è soggetta a restrizioni in quanto non rientra nel "divieto di fornire servizi di consulenza giuridica".

[38] Corte di giustizia, sentenza del 10 settembre 2024, *Neves 77 Solutions*, causa C-351/22. La Corte ha precisato che l'attività di intermediazione è vietata anche quando riguarda beni che non sono mai stati importati nel territorio di uno Stato membro e che il diritto dell'Unione, e in particolare i principi di certezza del diritto e di legalità delle pene cui questo si attiene, non ostano a misure nazionali di confisca automatica dei proventi di un'operazione di intermediazione qualora essa non sia consentita.

[39] Su di esso v. *supra*, nota 10.

obiettivi di politica legislativa, non necessariamente di indole sanzionatoria, mediante controlli sulle importazioni o sulle esportazioni: era questo, in particolare, il caso nelle controversie sottoposte al giudice tedesco nel 1972 nella causa detta "delle statuette nigeriane"[40] e alla Camera dei Lord nella causa *Regazzoni* del 1957[41].

Nel diritto internazionale privato europeo, l'art. 7, par. 1, della Convenzione di Roma del 1980 aveva fornito un inquadramento giuridico a tale questione, che fino ad allora era stata affrontata sul terreno del diritto materiale mediante la tecnica nota come *Datumtheorie*, consistente nel tenere conto delle norme di applicazione necessaria straniere in quanto elementi di fatto rilevanti per la soluzione del caso di specie secondo la legge applicabile al contratto[42]. La nuova disposizione introduceva invece una regolamentazione che consentiva il riferimento diretto a questo gruppo di norme straniere di applicazione necessaria al fine di raggiungere un livello più elevato di armonizzazione e di certezza del diritto. Il regolamento Roma I ha tuttavia limitato, come abbiamo ricordato[43], la portata di tale innovazione e il suo art. 9, par. 3, circoscrive ora la presa in considerazione delle norme di applicazione necessaria degli Stati terzi solamente "a quelle del paese in cui le obbligazioni derivanti dal contratto devono essere o sono state eseguite"[44].

---

[40] Bundesgerichtshof 22 giugno 1972, in *Neue Juristische Wochenschrift*, 1972, p. 1575. Alcune statuette, spedite dalla Nigeria in Germania, erano scomparse durante il trasporto. La Corte federale tedesca si basò sulla legge nigeriana del luogo di origine di tali beni, che ne vietava l'esportazione per ragioni di difesa del proprio patrimonio culturale, onde affermare che il contratto di assicurazione relativo al trasporto di tali oggetti d'arte verso la Germania non meritava alcuna tutela da parte del diritto tedesco dovendosi ritenere viziato da "Verwerflichkeit". La decisione assume rilievo nel quadro del presente studio perché costituisce una delle più note e significative applicazioni della c.d. "teoria del *datum*" o *Datumtheorie* sulla quale si tornerà subito in questo paragrafo e, più ampiamente, in quello successivo.

[41] *Regazzoni v. Sethia*, cit. *supra*, nota 11.

[42] L'espressione *Datumtheorie*, o *Datum-Theorie*, è stata coniata dalla dottrina tedesca (cfr. E. JAYME, *Ausländische Rechtsregeln und Tatbestand inländischer Sachnormen*, in *Gedächtnisschrift für Albert Ehrenzweig*, Karlsruhe-Heidelberg, 1976, p. 35) utilizzando la parola *datum*, impiegata dai giuristi americani per indicare le norme straniere suscettibili di produrre effetto sulla soluzione da dare a un caso concreto in quanto meri elementi di fatto, pur non appartenendo né alla *lex fori* né alla *lex causae* (A. EHRENZWEIG, *Local and Moral Data in the Conflict of Laws: Terra Incognita*, in *Buffalo Law Review*, 1966, p. 55 ss.). Sull'origine pretoria di questa tecnica cfr. A. BONOMI, *Le norme imperative nel diritto internazionale privato*, cit., p. 244 ss.; per una recente rivisitazione della materia cfr. inoltre C. HARMS, *Neuauflage der Datumtheorie im Internationalen Privatrecht*, Tübingen, 2019.

[43] Cfr. *supra*, par. 2.

[44] Il concetto di luogo di esecuzione di una prestazione richiede una valutazione giuridica che deve essere effettuata, conformemente alla logica del regolamento, sulla base della legge che disciplina il contratto o, in caso di "dépéçage", l'obbligazione contrattuale interessata; tuttavia, potrebbe essere opportuna una certa flessibilità a seconda del contenuto delle norme imperative in questione e del loro ambito di applicazione. Va inoltre segnalato che un concetto corrispondente è utilizzato dall'art. 7, par. 1, del regolamento Bruxelles I *bis*, che fa riferimento al "luogo di esecuzione dell'obbligazione su cui si fonda la domanda" e la cui portata (così come quella dei suoi antecedenti, i rispettivi articoli 5, par. 1, della Convenzione di Bruxelles del 1968 e del regolamento Bruxelles I) è stata oggetto di numerose interpretazioni fornite dalla Corte di giustizia; sui limiti della possibilità di ricorrere a tale giurisprudenza nell'interpretazione dell'analoga nozione adoperata dall'art. 9, par. 3, e, più in generale, sui problemi che possono sorgere al riguardo, si vedano le osservazioni di J. HARRIS, *Mandatory Rules and Public Policy under the Rome I Regulation*, in F. FERRARI, S. LEIBLE (eds.), *The Rome I Regulation*, München, 2009, p. 315 ss., e di A. BONOMI, *Article 9*, in U. MAGNUS, P. MANKOWSKI (eds.), *Rome I Regulation - Commentary*, Köln, 2017, p. 646 ss.

L'esame della giurisprudenza permette di individuare alcune decisioni adottate negli anni precedenti l'entrata in vigore del regolamento nelle quali effettivamente i giudici hanno tenuto conto delle norme di applicazione necessaria del paese di esecuzione dell'obbligazione contrattuale in questione[45]. Tuttavia molto più spesso, specialmente nella maggior parte dei casi interessati dagli effetti delle sanzioni economiche, le misure restrittive provenivano da un paese diverso. In numerosi casi, esse erano state disposte, in particolare, dalla legge dello Stato di origine delle merci: la legge statunitense nella causa *Borax*, che riguardava la vendita da parte di un'impresa della Germania Ovest di borace prodotto con materie prime originarie degli Stati Uniti e destinato alla Germania dell'Est[46]; la legge belga nel caso *Alnati*[47]; la legge della Nigeria nella decisione del 1972 relativa al trasporto delle statuette provenienti da quel paese[48]; analogamente, nel caso *Regazzoni* le misure di embargo che i giudici inglesi hanno utilizzato per dichiarare nullo il contratto erano previste dalla legge indiana, paese di origine della iuta oggetto della vendita[49]. In una serie di altri casi, tutti riguardanti misure restrittive emanate dagli Stati Uniti, la pretesa che queste si applicassero ai contratti in causa si basava sulla nazionalità, sulla sede o sul luogo di stabilimento di una delle parti del contratto o dell'entità di cui una di esse era una filiale o succursale. Ad esempio, nel caso *Sensor* i giudici olandesi si sono trovati a valutare gli effetti su un contratto, di cui una delle parti era una filiale olandese di una società statunitense, delle misure restrittive degli Stati Uniti, che, secondo i giudici, avrebbero potuto essere considerate applicabili in linea di principio ma non anche nel caso di specie a causa del legame troppo debole tra il contratto e tale paese[50]. Vi sono inoltre alcune misure restrittive, di carattere palesemente extraterritoriale, che pretendono di applicarsi anche al di fuori del territorio degli Stati che le hanno adottate con l'obiettivo di vietare qualsiasi transazione commerciale con i soggetti sanzionati e rafforzare così la portata delle restrizioni. È precisamente a questo fine che, come si è visto, il diritto statunitense pretendeva di vietare alla società tedesca Deutsche Telekom di proseguire i propri rapporti commerciali con la banca Melli Iran[51].

[45] Come nel caso della famosa sentenza inglese *Ralli-Bros* del 1920, cit. *supra*, nota 11, in cui i giudici inglesi hanno preso in considerazione la legge spagnola a questo titolo. Cfr. anche la sentenza della Cassazione francese del 2010 relativa a un contratto di trasporto di carne dalla Francia al Ghana, in cui i giudici hanno tenuto conto dell'embargo sulla carne di origine francese emanato dal Ghana in quanto paese in cui doveva esserne eseguita la consegna (Cour de cassation, chambre commerciale, 16 marzo 2010, *Sté Ap Moller Maersk A/S c. Sté Viol frères*).

[46] Bundesgerichtshof 21 dicembre 1960, VIII ZR 1/60.

[47] Cfr. *supra*, nota 10.

[48] Bundesgerichtshof 22 giugno 1972, cit., *supra*, nota 40.

[49] *Regazzoni v. Sethia*, cit. *supra*, nota 11.

[50] Rechtbank s'Gravenhage 17 settembre 1982, *Cie Européenne des Pétroles SA* c. *Sensor Nederland B.V.*, in *Rechtspraak van de Week*, 1982, n. 167.

[51] Cit. *supra*, nota 4. Si può aggiungere che, nei numerosi casi che hanno determinato l'applicazione di ammende da parte del Tesoro statunitense a banche europee o giapponesi e che non hanno dato luogo a contenziosi giudiziari poiché i destinatari hanno accettato di pagarle (cfr. *supra*, par. 1), era addirittura il solo fatto del ricorso al dollaro a costituire il nesso tra le attività bancarie e le leggi statunitensi che le consideravano illegali.

6. *Segue*: il riferimento esclusivo operato dall'art. 9, par. 3, del regolamento Roma I alla legge del paese in cui il contratto deve essere eseguito: un'importante limitazione alla presa in considerazione delle sanzioni di Stati terzi come norme di applicazione necessaria e la possibilità del ricorso alternativo alla "*Datumtheorie*"

La prassi appena esposta rende dunque evidente che l'art. 9, par. 3, non è in grado di fornire una base giuridica sufficiente per il riferimento diretto alle sanzioni adottate da paesi terzi, poiché riguarda esclusivamente quelle del paese del luogo di esecuzione, restrizione questa espressamente voluta in sede di redazione del regolamento[52]. Un esempio di tale effetto limitativo è offerto da una sentenza pronunciata dalla Corte d'appello di Parigi nel 2015 in una causa riguardante alcuni contratti tra una società francese, filiale di una società statunitense, e una società iraniana, sottoposti al diritto francese ma rientranti nell'ambito di applicazione delle sanzioni statunitensi destinate ad applicarsi qualora una delle parti fosse qualificabile come "United States person"[53]. La Corte d'appello ha affermato che, nel caso di specie, l'art. 9, par. 3, non le consentiva di "donner d'effet à la loi américaine, qui n'est ni une loi de police française, ni une loi de police iranienne" e ha pertanto concesso alla parte iraniana un ingente risarcimento di danni per il rifiuto di adempiere alla prestazione contrattuale opposto dal fornitore, il quale invocava come giustificazione il proprio dovere di conformarsi alle sanzioni statunitensi[54].

L'interpretazione contenuta nella sentenza parigina è stata confermata alcuni mesi dopo dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, che ha nuovamente sottolineato che "l'articolo 9 del regolamento Roma I deve essere interpretato nel senso che esso esclude

[52] Un'interpretazione restrittiva della disposizione potrebbe forse essere in qualche misura giustificata dalla constatazione che l'intervento delle norme di applicazione necessaria lede l'autonomia delle parti nonché i principi di apertura dei mercati e di libertà contrattuale; si veda in proposito il considerando 37 del regolamento Roma I, secondo cui la presa in considerazione di questo tipo di norme potrebbe essere ammessa, per ragioni di interesse pubblico, solo "in circostanze eccezionali". Nello stesso ordine di idee, l'Institut de droit international, nella sua sessione di Basilea del 1991, aveva adottato una risoluzione su "L'autonomie de la volonté des parties dans les contrats internationaux entre personnes privées" che, all'art. 9, par. 2, mirava a circoscrivere la presa in considerazione delle norme di applicazione necessaria di uno Stato terzo affinché esse non producessero l'effetto di limitare eccessivamente l'autonomia delle parti, riguardata come uno dei principi fondamentali del diritto internazionale privato. Tale diffidenza nei confronti delle norme imperative straniere è tuttavia probabilmente esagerata, dato anche che l'art. 7, par. 1, della Convenzione di Roma non aveva certamente mai scosso troppo il principio dell'autonomia contrattuale, poiché il ricorso esplicito al suo funzionamento era stato estremamente raro. Si vedano a questo proposito le osservazioni di A. DICKINSON, *Third-Country Mandatory Rules in the Law Applicable to Contractual Obligations*, cit., p. 5 ss.

[53] L'ampia definizione data a tale nozione dalla legge statunitense (parte 560 del titolo 31 del Codice dei Regolamenti Federali degli Stati Uniti) è la seguente: "The term United States person means any United States citizen, permanent resident alien, entity organized under the laws of the United States (including foreign branches), or any person in the United States".

[54] Cour d'appel Paris 25 febbraio 2015, RG n. 12/23757. La sentenza è definita "pédagogique" da M. WINKLER, A. LACOMBE, *Mesures à vocation extraterritoriale et lois de police: un revers à l'hégémonie juridique outre-Atlantique?*, in *Recueil Dalloz*, 2015, p. 1262.

che il giudice del foro possa applicare, in quanto norme giuridiche, norme di applicazione necessaria diverse da quelle dello Stato del foro o dello Stato nel quale gli obblighi derivanti dal contratto devono essere o sono stati eseguiti". La Corte ha tuttavia precisato che la disposizione "non osta a che siano prese in considerazione, in quanto *elementi di fatto*, le norme di applicazione necessaria di uno Stato diverso dallo Stato del foro" o da quello del luogo di esecuzione del contratto, nella misura in cui una norma sostanziale del diritto applicabile al contratto, in virtù delle disposizioni dello stesso regolamento, lo preveda[55].

La forte restrizione introdotta dal regolamento della possibilità di dare effetto diretto alle norme di applicazione necessaria che non appartengono né alla legge del foro né alla *lex causae* ha così aperto la strada alla riemersione della tecnica sostanziale di riferimento a queste ultime nota come *Datumtheorie*, alla quale si è già accennato in precedenza[56] e il cui impiego, del resto, non era mai stato del tutto abbandonato: in particolare, le misure restrittive di un paese terzo hanno sempre continuato ad essere prese in considerazione dalla giurisprudenza, quando opportuno, come elementi di fatto (*data*) da valutare alla luce del diritto materiale applicabile e questa è probabilmente una delle ragioni principali che spiegano la scarsità di pronunce che abbiano applicato l'art. 9, par. 3, attuale o l'art. 7, par. 1, della Convenzione che lo ha preceduto[57]. Il ricorso a tale tecnica può anzitutto consistere nel prendere in considerazione la misura restrittiva straniera come un semplice fatto suscettibile di ostacolare l'adempimento della prestazione concordata tra le parti e che può quindi essere considerato dal diritto competente come un impedimento legittimo che giustifica l'esonero da tale adempimento, divenuto ormai eccessivamente oneroso, se non addirittura impossibile. Esso può tuttavia anche consistere nella presa in esame del divieto straniero come norma di condotta non direttamente applicabile, ma la cui violazione può essere qualificata quale atto contrario all'ordine pubblico o al buon costume secondo le concezioni giuridiche e i criteri di valutazione propri della *lex causae* stessa[58]. Due esempi che illustrano questa seconda ipotesi sono le decisioni già menzionate relative alla causa *Regazzoni* e a quella delle statuette nigeriane[59].

---

[55] Corte di giustizia, sentenza del 18 ottobre 2016, *Nikiforidis*, causa C-135/15, parr. 50-51; corsivo aggiunto. Per un'osservazione dello stesso tenore riferita alla decisione della Corte d'appello di Parigi del 2015 sopra riportata cfr. L. D'AVOUT, *L'extraterritorialité contrariée par la théorie des lois de police?*, in *Recueil Dalloz*, 2015, p. 2035.

[56] Cfr. *supra*, nota 42 e testo corrispondente.

[57] Ad esempio, nella causa *Bank Melli Iran* del 2021, cit. *supra*, nota 4, il giudice tedesco si è interrogato sulla portata delle sanzioni statunitensi in quanto *datum* che avrebbe potuto giustificare la posizione contrattuale di Deutsche Telekom ed è su questa stessa base che la Corte di giustizia gli ha suggerito la linea da seguire. Il metodo in questione è stato applicato anche dalla Corte d'appello della Svezia occidentale in una decisione resa il 2 novembre 2001 e commentata da M. BOGDAN, K. HOBÉR, *Chronique de jurisprudence suédoise (1996-2004)*, in *Journal du droit international*, 2006, p. 719 ss.

[58] Sulla distinzione suindicata si veda in particolare D. ZIMMER, *Ausländisches Wirtschaftsrecht vor deutschen Zivilgerichten: Zur Unterscheidung zwischen einer normativen Berücksichtigung fremder zwingender Normen und einer bloßen Beachtung ihrer tatsächlichen Folgen*, in *IPRax*, 1993, p. 65 ss., e v. anche A. BONOMI, *Le norme imperative nel diritto internazionale privato*, op. cit., p. 281 ss.

[59] V. *supra*, note 11 e 40.

Poiché il metodo materiale descritto, contrariamente al riferimento diretto alle norme di applicazione necessaria straniere operato da una norma di conflitto specifica, poggia sul diritto designato come normalmente competente, esso naturalmente esige che le regole pertinenti del medesimo permettano questa forma di presa in considerazione dei regimi restrittivi di cui si tratta. Così, ad esempio, quando il contratto è una vendita che rientra nel campo di applicazione della Convenzione di Vienna del 1980 sui contratti di vendita internazionale di merci, il suo art. 79 consente di esonerare una parte che non può adempiere ai propri obblighi a causa di un impedimento indipendente dalla sua volontà e imprevedibile al momento della conclusione del contratto. Quanto ai diritti nazionali, quasi tutti gli ordinamenti giuridici prevedono rimedi per la situazione in cui l'adempimento sia diventato impossibile o molto più oneroso; tuttavia, possono sussistere differenze rilevanti riguardo alle conseguenze che vi sono associate[60]. Per questo motivo la maggior parte dei contratti include oggi clausole di esonero quali quelle di forza maggiore o di *hardship* onde accrescere la sicurezza giuridica dei rapporti contrattuali e, al contempo, fornire una regolamentazione più dettagliata delle conseguenze di eventi imprevisti[61]; ciò, tra l'altro, consente spesso anche di tenere conto della natura provvisoria di alcuni di tali eventi e, in particolare, delle sanzioni.

La giurisprudenza arbitrale sembra preferire nettamente questa tecnica materiale[62]. In effetti, da un lato, l'arbitro internazionale non ha foro e quindi, in genere, non dispone di proprie norme di conflitto. D'altro lato, il riferimento diretto alle norme di applicazione necessaria straniere, sebbene sia condiviso da numerosi strumenti internazionali, previsto nei testi di diverse legislazioni nazionali e corrispondente a un approccio teorico ampiamente accettato, incontra ancora oppositori risoluti e gli arbitri preferiscono probabilmente rimanere sul terreno più sicuro del metodo materiale, che porta a risultati concreti comparabili ma il cui procedimento si presta più difficilmente a formare oggetto di contestazioni.

In aggiunta, ragioni politiche possono deporre a favore di questo approccio proprio quando si tratta di sanzioni unilaterali che non appartengono né alla legge del foro né alla legge che disciplina il contratto. Un riferimento diretto a tali misure in quanto norme giuridiche applicabili richiederebbe di valutarne la legittimità, spesso, come si è visto, dubbia[63]; per converso, sebbene sia vero che l'uso del metodo sostanziale può anch'esso comportare a volte un certo grado di valutazione degli obiettivi perseguiti dalle sanzioni e dei mezzi impiegati per raggiungerli, il suo carattere prevalentemente fattuale concede

[60] Soprattutto i codici più vecchi sono carenti sotto questo aspetto. Alcuni paesi, come la Germania e la Francia, hanno però ora introdotto nei propri codici civili nuove disposizioni in materia di obbligazioni che contengono un efficace arsenale di rimedi per tali imprevisti.

[61] La Camera di Commercio Internazionale ha aggiornato un modello di clausola di forza maggiore e *hardship* che prevede espressamente come "Force Majeure Events" i seguenti: "currency and trade restriction, embargo, sanction" (*ICC Force Majeure and Hardship Clauses*, marzo 2020).

[62] Cfr. T. SZABADOS, *EU Economic Sanctions in Arbitration*, in *Journal of International Arbitration*, 2018, p. 456, e si vedano già le considerazioni di Y. DERAINS, *Les normes d'application immédiate dans la jurisprudence arbitrale*, in *Le droit des relations économiques internationales: études offertes à Berthold Goldman*, Paris, 1982, p. 38.

[63] *Supra*, par. 3.

ai giudici maggiore libertà, specie quando le misure in questione sono considerate unicamente come ostacoli all'adempimento di una prestazione. Più in generale, la presa in considerazione di misure coercitive straniere si scontra con l'orientamento tendenzialmente liberale che si è affermato nelle relazioni economiche internazionali, e ciò a maggior ragione se essa avviene tramite un riferimento diretto; riemerge qui la riluttanza nei confronti delle norme di applicazione necessaria straniere in quanto "fatto del principe", di cui ci si trova a dover accettare e regolare gli effetti sul piano materiale, ma di cui si esita a riconoscere l'autorità in quanto prescrizioni giuridiche, in particolare quando provengano, come nel caso presente, da paesi terzi[64].

Il riferimento alle sanzioni come elementi di fatto, secondo il metodo sostanziale della teoria del *datum*, consente quindi di evitare che la limitazione imposta dall'art. 9, par. 3, del regolamento Roma I alla loro diretta presa in considerazione impedisca di dare effetto a misure restrittive che, pur non appartenendo alla legge del luogo di esecuzione, sono tuttavia suscettibili di influenzare in modo determinante il comportamento delle parti. Pertanto, pur non trovando applicazione in quanto norme di diritto, le sanzioni che rendono impossibile l'adempimento di una prestazione o espongono una delle parti al rischio di esclusione da un mercato essenziale, a provvedimenti repressivi amministrativi o penali o ancora alla perdita di autorizzazioni necessarie alle sue attività possono essere prese in considerazione nella valutazione dell'esistenza di un impedimento all'esecuzione, di un caso di forza maggiore o anche soltanto di una situazione di *hardship*. Il ricorso a soluzioni di tal tipo può consentire a volte di conciliare meglio l'esigenza di prevedibilità del diritto applicabile con la considerazione dei vincoli concreti, e a volte finanche contraddittori, che gravano sull'esecuzione delle operazioni economiche internazionali nell'attuale epoca di diffuso ricorso alle sanzioni.

ABSTRACT: Lo studio analizza gli effetti delle sanzioni economiche internazionali sulle transazioni economiche di carattere privatistico e i problemi che le prime possono provocare. Le sanzioni vengono anzitutto esaminate come disposizioni appartenenti alla categoria delle norme di applicazione necessaria secondo il diritto internazionale privato europeo dei contratti, verificandone gli effetti sia quando esse fanno parte della *lex contractus*, sia quando appartengono alla *lex fori*. Viene poi indagata la c.d. "terza dimensione" delle sanzioni, cioè quella degli effetti che esse producono quando si caratterizzano come norme di applicazione necessaria di uno Stato terzo. In questo contesto viene specialmente esaminato il ricorso alla *Datumtheorie* quale metodo che consente di attribuire rilievo alle sanzioni straniere come elementi di

[64] V. P. KINSCH, *Le fait du prince étranger*, Paris, 1994, spec. p. 450 ss. Per considerazioni relative agli aspetti politici del rapporto tra norme di applicazione necessaria e giustizia arbitrale e, in particolare, alle "raisons de l'arbitrage", cfr. L. RADICATI DI BROZOLO, *Arbitrage commercial international et lois de police. Considérations sur les conflits de juridictions dans le commerce international*, in *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, vol. 315 (2005), p. 384 ss.

fatto, soprattutto al fine di valutare l'impossibilità sopravvenuta dell'adempimento, la forza maggiore o l'*hardship*, ricercando così un equilibrio tra esigenze di certezza del diritto e riconoscimento dell'effettività nelle operazioni economiche internazionali.

KEYWORDS: sanzioni economiche internazionali – diritto internazionale privato – contratti internazionali – norme di applicazione necessaria – regolamento Roma I.

ECONOMIC SANCTIONS AS OVERRIDING MANDATORY PROVISIONS AND INTERNATIONAL CONTRACTS: AN INTRICATE RELATIONSHIP

ABSTRACT: This study analyses the impact of international economic sanctions on international commercial transactions, as well as the different legal issues connected thereto. First, sanctions are examined as provisions that fall within the category of overriding mandatory rules under European private international contract law. The analysis assesses their effects on contracts both when they form part of the *lex contractus* and when they belong to the *lex fori*. The study then investigates the effects they produce as overriding mandatory rules of a third State. Finally, the paper considers the resort to *Datumtheorie* as a method that allows foreign sanctions to be taken into account as factual elements, in particular with a view to assessing supervening impossibility of performance, *force majeure* or hardship, thereby seeking a balance between the need for legal certainty and the recognition of the effectiveness in international economic transactions.

KEYWORDS: international economic sanctions – private international law – international contracts – overriding mandatory provisions – Rome I Regulation.