

## LA COMMISSIONE GIOCA LA CARTA DEL REGOLAMENTO DI BLOCCO CONTRO LE SANZIONI USA ALL'IRAN. DUBBI SULLA SUA EFFICACIA.

È stata pubblicata ieri la bozza di Regolamento delegato della Commissione del 6 giugno 2018 che modifica l'Allegato al Regolamento (CE) n. 2271/96, che reca la lista delle norme USA a portata extraterritoriale che l'Unione considera illecite e per le quali vuole offrire protezione alle imprese europee. Questa iniziativa è il perno della strategia di risposta della UE al ritiro degli Stati Uniti dal *Joint Comprehensive Plan of Action* ("JCPOA"), annunciato dal Presidente Donald Trump lo scorso 8 maggio. Ricordiamo che il ritiro dal JCPOA comporterà la reimposizione delle sanzioni secondarie - ovvero applicabili ad aziende ed istituti di credito europei anche in assenza di nesso tra l'operazione europea e gli Stati Uniti - a suo tempo sospese in esecuzione del JCPOA.

La bozza di atto delegato è stata elaborata dalla Commissione seguendo la procedura prevista dall'articolo 11 bis del Regolamento n. 2271/96 ed il Parlamento Europeo e il Consiglio avranno due mesi di tempo per presentare eventuali obiezioni. Non vi è certezza in merito all'esatta data di entrata in vigore del testo definitivo; esso dovrebbe comunque entrare in vigore a ridosso del 7 agosto 2018, data in cui gli Stati Uniti reintrodurranno la prima *tranche* di sanzioni settoriali aventi efficacia extraterritoriale (tra cui rientrano, ad esempio, le restrizioni legate al commercio di grafite, metalli grezzi o semilavorati e quelle relative all'*automotive*).

### 1. Il Regolamento di blocco in breve

Il Regolamento n. 2271/96 (meglio noto come "Regolamento di blocco") prevede sanzioni a carico di qualunque persona o entità europea che - senza l'autorizzazione della Commissione - dia attuazione a provvedimenti sanzionatori extraterritoriali USA nonché afferma il diritto al risarcimento dei danni subiti da soggetti europei a causa dell'applicazione extraterritoriale della normativa statunitense. Il nostro Studio è l'unico studio legale italiano che abbia effettivamente utilizzato il Regolamento di blocco nel caso Dettin del 2014, ormai famoso. L'esperienza è stata preziosa e purtroppo ha messo a nudo le numerose lacune dell'atto normativo oggi emendato.

Per maggiori informazioni,  
contattare:



**Avv. Marco Padovan**

[mpadovan@studiopadovan.com](mailto:mpadovan@studiopadovan.com)



**Avv. Marco Zinzani**

[mzinzani@studiopadovan.com](mailto:mzinzani@studiopadovan.com)



**Avv. Valerio Picchiassi**

[vpicchiassi@studiopadovan.com](mailto:vpicchiassi@studiopadovan.com)



**Avv. Ilaria Anna Colussi**

[icolussi@studiopadovan.com](mailto:icolussi@studiopadovan.com)



**Dott.ssa Giulia Levi**

[glevi@studiopadovan.com](mailto:glevi@studiopadovan.com)



**Dott. Manuel Venuti**

[mvenuti@studiopadovan.com](mailto:mvenuti@studiopadovan.com)



## 2. La bozza di nuovo Allegato al Regolamento (CE) n. 2271/96

Il Regolamento di blocco è stato adottato ventidue anni fa per contrastare gli effetti extraterritoriali di talune sanzioni adottate dagli USA contro Cuba, Iran e Libia. La Commissione, con la bozza di Regolamento delegato che qui si commenta, non ha modificato (per carenza di poteri e del tempo necessario per avviare la procedura legislativa unionale) il testo del regolamento (che quindi rimane lo stesso) ma ha utilizzato la delega che le era stata concessa per modificare l'Allegato, che - come detto - contiene la lista delle norme USA aventi portata extraterritoriale e cui è fatto divieto ai soggetti europei di dare attuazione.

Al momento dell'entrata in vigore del Regolamento delegato saranno quindi considerate illecite e soggette al blocco le seguenti normative USA:

- i. *l'Iran Sanctions Act*. Era già presente nella versione originaria del Regolamento di blocco e permane nell'elenco, ma nella sua versione più recente. È la legge in base alla quale vengono comminate sanzioni USA a chiunque (i) investa in Iran almeno 20 milioni di USD durante un periodo di 12 mesi che, direttamente e in maniera significativa, contribuisca al potenziamento della capacità iraniana di sviluppare le proprie risorse petrolifere; (ii) fornisca in Iran beni, servizi o altri tipi di supporto di 1 milione di USD, o del valore aggregato di almeno 5 milioni di USD durante un periodo di 12 mesi, che possa, direttamente e in maniera significativa, facilitare il mantenimento e l'espansione della produzione domestica iraniana di prodotti petroliferi raffinati o la sua abilità di sviluppare risorse petrolifere localizzate in Iran; (iii) fornisca in Iran beni, servizi o altri tipi di supporto, ciascuno dei quali abbia un valore di almeno 250.000 USD, o un valore aggregato di almeno 1 milione di USD in un periodo di 12 mesi, che potrebbero, direttamente e in maniera significativa, contribuire al mantenimento o all'espansione della produzione domestica di prodotti petroliferi; (iv) fornire in Iran prodotti petroliferi raffinati o beni o servizi o ogni altro tipo di supporto che possa contribuire, direttamente e in maniera significativa, al potenziamento della capacità iraniana di importare prodotti petroliferi raffinati, che abbiano un valore di almeno 1 milione USD o un valore aggregato di 5 milioni di USD per un periodo di dodici mesi; (v) partecipare ad una joint venture per lo sviluppo delle risorse petrolifere situate al di fuori dell'Iran, creata in data o successivamente al 12 gennaio 2002 e nel quale l'Iran o il suo Governo abbiano particolari interessi; (vi) essere coinvolto nel trasporto di petrolio greggio dall'Iran o nascondere l'origine iraniana del carico costituito da petrolio greggio e prodotti petroliferi raffinati;
- ii. *l'Iran Freedom And Counter-Proliferation Act* del 2012, che dispone sanzioni extraterritoriali contro chiunque fornisca un supporto significativo in Iran – inclusa la facilitazione di transazioni finanziarie significative nonché l'acquisto o la fornitura di beni o servizi - nei settori portuale, energia, navigazione, costruzione navale, petrolio, prodotti petroliferi, gas naturale, metalli preziosi, grafite, metalli grezzi o semilavorati, assicurativo e relativamente ad un determinato software, sulla cui natura discuteremo in seguito;

- iii. il *National Defense Authorization Act For Fiscal Year 2012*, che dispone il divieto di effettuare transazioni finanziarie significative (o di facilitarle) con la Banca Centrale Iraniana o con altre istituzioni finanziarie designate;
- iv. l' *Iran Threat Reduction And Syria Human Rights Act Of 2012* che vieta la facilitazione dell'emissione di debito sovrano iraniano nonché il compimento di qualsiasi transazione direttamente o indirettamente con il Governo dell'Iran e la prestazione di servizi specializzati di messaggistica finanziaria (oppure l'agevolazione dell'accesso diretto o indiretto a tali servizi) per la Banca Centrale dell'Iran o un ente finanziario i cui interessi nelle proprietà sono congelati in collegamento con le attività di proliferazione dell'Iran;
- v. l'*Iranian Transactions and Sanctions Regulations*, nella parte in cui prevede il divieto di riesportare beni, tecnologie o servizi che (a) sono stati esportati dagli Stati Uniti e (b) sono soggetti alle norme statunitensi sul controllo delle esportazioni, se l'esportazione viene effettuata sapendo o "avendo motivo di sapere" che è specificamente diretta in Iran o per il suo Governo. L'Allegato specifica che tale divieto non si applica "ai beni sostanzialmente trasformati in beni stranieri al di fuori degli Stati Uniti" e ai componenti statunitensi in tali beni che rappresentino meno del 10% del valore complessivo del prodotto.

### 3. Alcuni commenti

#### 3.1 Il settore "automotive": una dimenticanza?

In primo luogo, non può non rilevarsi che il settore dell'*automotive* è rimasto escluso dalle misure alla cui efficacia extraterritoriale l'UE intende opporsi e ciò nonostante l'OFAC – nelle sue FAQ dello scorso 8 maggio – abbia espressamente affermato che, a partire dal prossimo 7 agosto, gli Stati Uniti reintrodurranno anche le sanzioni secondarie in tale settore, che sono previste dall'*Executive Order* n. 13645, che sanziona la vendita, la fornitura o il trasferimento in Iran di beni o servizi "significativi" che potrebbero contribuire (i) alla capacità dell'Iran di sviluppare, fabbricare e assemblare veicoli leggeri e pesanti e (ii) alla produzione o all'assemblaggio di attrezzature originali e parti aftermarket.

Tale lacuna risulta macroscopica, considerando l'elevata esposizione in Iran delle aziende europee operanti nel settore *automotive*.

#### 3.2 Il "software che potrebbe essere utilizzato in settori specifici o coinvolgere certe persone"

La Commissione ha tradotto la previsione legislativa USA di *software for integrating industrial processes* menzionato dall'OFAC nelle FAQ dell'8 maggio e così indicato nell'Iran Freedom and Counterproliferation Act del 2012 in un più blando e circoscritto "software che potrebbe essere utilizzato in settori specifici o coinvolgere certe persone".

Non è chiaro sulla base di quali informazioni sia stato redatto l'allegato, ma non possiamo che rilevare la distonia tra la norma sanzionatoria USA e la norma protettiva UE, che, se mai verrà messo in atto il Regolamento di blocco, rischia di aggiungere un ulteriore ostacolo alla sua efficacia. Va infatti rilevato che né la normativa sanzionatoria statunitense né l'OFAC forniscono una definizione di "*software for integrating industrial processes*". L'assenza di specificazioni indurrebbe a preferirne in sede di regolamentazione di blocco un'interpretazione estensiva.

### 3.3 Il riferimento alle regole di export control statunitense

Vale la pena notare l'aggiunta, nell'Allegato, del riferimento alla normativa di Export Control statunitense, che ha un'applicazione extraterritoriale non solo nei casi relativi all'Iran, ma in generale. Ci si potrebbe legittimamente domandare cosa accadrebbe se gli Stati Uniti sanzionassero un'entità europea per aver esportato verso un Paese terzo diverso dall'Iran un componente statunitense controllato (o un prodotto che incorpora del contenuto controllato statunitense in misura superiore al *de minimis* rilevante) senza la licenza del BIS. Assumiamo che tale situazione, seppur ingiustificatamente, non sia coperta dal Regolamento di blocco.

Rileviamo peraltro che il riferimento alle regole di export control statunitense potrebbe indurre a riconsiderare la cooperazione internazionale instaurata – e fino ad oggi implementata - tra le forze europee ed il personale ispettivo del BIS.

## 4. Le sanzioni amministrative comminate dall'Italia per la violazione del Regolamento di blocco

In Italia, le sanzioni amministrative da comminarsi in esecuzione del Regolamento n. 2271/96 sono previste dal Decreto Legislativo n. 346 del 1998. In particolare, tale decreto prevede:

- sanzioni amministrative pecuniarie fino ad EUR 46.481,00 per la violazione degli obblighi informativi verso la Commissione Europea a cui adempiere in caso di lesione diretta o indiretta, derivante dall'applicazione della normativa extraterritoriale statunitense, di interessi economici o finanziari;
- sanzioni amministrative pecuniarie fino ad EUR 92.962,00 per l'aver adempiuto, senza la previa autorizzazione della Commissione, ad obblighi (incluso nella categoria richieste o divieti, comprese le richieste di tribunali stranieri) derivanti dall'applicazione delle misure extraterritoriali statunitensi.

## 5. Conclusioni

Seppur animato dal dichiarato scopo di fornire tutela alle imprese europee che rischiano di essere danneggiate dagli effetti extraterritoriali della normativa statunitense (effetti che l'Unione Europea ha sempre ritenuto – quantomeno formalmente – illeciti perché contrari al diritto internazionale), il Regolamento di blocco necessita, affinché possa dirsi realmente efficace, di una riforma radicale.

Come sopra ricordato, l'applicazione del Regolamento in Italia è stata invocata unicamente dal nostro studio legale nella vicenda Dettin, con scarsi risultati, mettendo a nudo la sostanziale inconsistenza del "blocco". Infatti, in ragione dell'assenza di un serio meccanismo di risarcimento dei danni e di reazione all'applicazione extraterritoriale della legislazione statunitense, gli operatori europei finiscono per trovarsi davanti ad una scelta ardua tra *compliance* (cioè aderenza alle norme imperative di diritto per gli stessi cogenti, quale è il Regolamento di blocco per le imprese europee) e *risk management* (cioè analisi del rischio aziendale derivante dalle eventuali sanzioni extraterritoriali americane).

Per ragioni di tempo (si vuole che la norma europea prenda effetto prima del momento in cui scatteranno le prime sanzioni extraterritoriali USA), la Commissione non ha voluto porre mano ad una riforma radicale del Regolamento 2271, che invece da più parti era stata invocata, prevedendo ad esempio sanzioni efficaci e realmente dissuasive comminate a livello unionale - e non più nazionale - e l'istituzione di un fondo europeo di risarcimento per ripagare alle imprese i danni derivanti dalle sanzioni. La Commissione dovrebbe anche accettare di assumere un ruolo più attivo nella gestione della crisi derivante dalla imposizione delle sanzioni extraterritoriali statunitensi, invece di lasciare l'incombenza agli Stati membri, come fatto in passato.

Le sopra descritte incongruenze e lacune sono note a tutti gli operatori almeno fin dal caso Dettin. Al di là, quindi, della portata dispositiva del Regolamento delegato, l'effettiva efficacia di quest'ultimo si misurerà solo sulla reale volontà degli Stati Membri e delle imprese, industriali e – soprattutto -bancarie di far prevalere la normativa di blocco adottata dell'Unione rispetto a quella extraterritoriale degli Stati Uniti. Riconosciamo che la prassi degli ultimi mesi, segnati da numerosi "disallineamenti" tra la normativa USA e quella UE (es. Il CAATSA dell'agosto scorso, le vicende Power Machines e Mahan Air e il listing degli oligarchi russi), non lascia ben sperare.

In questo quadro normativo e politico è essenziale che le aziende si attrezzino opportunamente e prendano decisioni strategiche meditate e informate. Il nostro team resta a vostra completa disposizione per assistervi.