



CONFINDUSTRIA

Camera dei deputati

Commissioni riunite

Affari esteri e Attività produttive

**Schema di decreto legislativo per
l'adeguamento della normativa
nazionale alle disposizioni UE su
esportazione beni *dual use*,
sanzioni in materia di embarghi
commerciali, esportazione di
materiali proliferanti (Atto n. 457)**

Ottobre 2017

Inquadramento. Il decreto legislativo in oggetto attua la delega contenuta nell'art. 7 della Legge n. 170 del 2016 (Legge di delegazione europea 2015) e mira a porre una unica disciplina generale e di dettaglio con il riordino e la semplificazione delle disposizioni in materia di: -) autorizzazione all'esportazione di prodotti e di tecnologie a duplice uso; -) commercio di strumenti di tortura; -) applicazione delle sanzioni per embarghi e per esportazione di materiali proliferanti. Per il Dual Use. La normativa vigente è il D.lgs. n. 96 del 2003, che ha recepito il Reg. UE n. 1334/2000. La disciplina europea si è arricchita con il Reg. n. 428 del 2009, integrato dal Reg. delegato 2015/2420 della Commissione UE, che ha modificato l'elenco dei prodotti a Duplice Uso. Per il commercio di strumenti di tortura. Lo schema di decreto regola le disposizioni contenute nel Decreto Legislativo n. 11 del 2007 sulla violazione del Reg. UE 1236/2005, in materia di "commercio di merci che potrebbero essere utilizzate per pena di morte, tortura o altri trattamenti o pene crudeli, inumane o degradanti" (c.d. Reg. antitortura). Per gli embarghi commerciali. Lo schema di decreto regola le sanzioni previste dal decreto n. 64 del 2009, che a sua volta sancisce la disciplina sanzionatoria per la violazione del Reg. UE 423/2007 (misure restrittive nei confronti dell'Iran).

Obiettivi. Il provvedimento volge, per lo più, al riordino ed alla regolamentazione di disposizioni esistenti in un'ottica di uniformità, soprattutto in materia di sanzioni nei tre campi succitati. In alcune disposizioni compaiono delle novità, soprattutto per quanto riguarda l'estensione del campo di applicazione della normativa dual use e le sue procedure autorizzative a livello nazionale.

Osservazioni generali. *Il D.Lgs. chiarisce, anzitutto, quale normativa nazionale vada applicata a seguito dell'entrata in vigore dei Regolamenti emanati dall'UE, in tutti e tre i campi, dopo il 2003. E' inoltre positivo che, divenendo l'unica fonte normativa nazionale relativamente ai campi in oggetto, il Decreto favorirà le imprese esportatrici definendo il perimetro entro il quale devono operare e sistematizzando le procedure. In particolare, è apprezzabile la definizione dell'apparato sanzionatorio relativo a violazioni riguardanti l'esportazione di "prodotti listati per effetto di misure restrittive unionali" (art. 20), che colma un'area di precedente incertezza normativa.*

Osservazioni specifiche. *Come si è detto, la più parte delle disposizioni attua norme comunitarie e nazionali già approvate ed in vigore. Le osservazioni che seguono si concentrano, in via prioritaria, sulle novità introdotte. Con l'occasione, vengono tuttavia svolte alcune considerazioni anche su norme e disposizioni esistenti.*

Art. 5. (Comitato consultivo). Il comma 1 prevede l'istituzione di un Comitato consultivo (già contemplato nel D. Lgs. 96/2003). Il suo parere rimane obbligatorio ma non vincolante ed il potere finale di autorizzare le esportazioni continua a fare capo all'Autorità competente. Il comma 2 definisce un termine di 60 giorni entro cui il Comitato deve esprimere il parere, che può aumentare di ulteriori 90 giorni per i casi la cui istruttoria è più complessa. Il comma 3 attribuisce la Presidenza del Comitato al Ministero dello Sviluppo Economico, laddove in precedenza essa faceva capo agli Esteri.

Appare positivo che si riconduca ad un unico soggetto (Ministero dello Sviluppo Economico) le funzioni di Presidenza del Comitato e dell'Autorità competente. Si ritiene



infatti che in tal modo possa essere agevolato l'iter previsto per il rilascio delle autorizzazioni e la determinazione dei tempi necessari, con ricadute positive sull'operatività delle imprese. Manca tuttavia un'indicazione chiara circa i tempi e le procedure con cui l'Autorità competente invia al Comitato le richieste ed i passi istruttori che porteranno al suo parere obbligatorio. Una delle principali istanze delle imprese è, infatti, conoscere anticipatamente il calendario delle riunioni del Comitato per definire quando presentare le richieste in funzione degli impegni contrattuali assunti con i clienti e/o i fornitori.

Relativamente alla composizione del Comitato consultivo riterremmo auspicabile la valutazione da parte dell'Autorità competente che in sede di emanazione del Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico di nomina dei componenti e degli esperti, possa essere prevista la partecipazione di esperti segnalati da Associazioni industriali di categoria che trattano beni duali.

Art. 8. (Procedimento autorizzativo). Tale articolo disciplina le tipologie di autorizzazione. Al comma 5 viene introdotto uno strumento innovativo rispetto alla disciplina in vigore, la cosiddetta "Licenza Zero" in base alla quale, su richiesta dell'impresa, l'Autorità competente attesta la non soggezione di un determinato bene ad autorizzazione.

La "Licenza Zero" adegua il nostro ordinamento alle facilitazioni previste negli altri Stati membri dell'UE ed è certamente un elemento positivo per le imprese. Tuttavia, a differenza delle altre forme di "autorizzazione", essa viene indicata come una "dichiarazione". Tale differenziazione potrebbe porre problemi interpretativi con riguardo al fatto che sia, o meno, assoggettata ai tempi previsti per il rilascio delle "autorizzazioni" previsti dagli articoli 10, 11, 12, 13. Al riguardo, ad esempio, dato che non pare trattarsi di un'autorizzazione, per garantirne l'utilizzo, si potrebbe prevedere una procedura di silenzio assenso che entro un certo tempo (ad es. 90 giorni) possa ritenere il bene in questione non soggetto ad autorizzazione. Infine, non è chiarita la sua durata. In linea di principio, se il bene non cambia e non rientra tra quelli listati, essa dovrebbe continuare ad essere valida.

Art. 9. (Clausola onnicomprensiva mirata "catch all"). Essa consente all'Autorità competente di assoggettare ad autorizzazione l'esportazione di un bene libero (non listato) laddove si abbia notizia di un suo utilizzo finale sensibile e connesso alla proliferazione di armamenti in Paesi Terzi embargati o di armi di distruzione di massa. Tale strumento, già presente nell'ordinamento precedente, viene esteso anche ai servizi d'intermediazione collegati. Il comma 7 prevede un obbligo di informazione dell'Autorità competente a carico dell'esportatore o del prestatore di servizi d'intermediazione, qualora sia a conoscenza del fatto che il prodotto destinato all'esportazione verrà usato, in tutto o in parte, per gli impieghi di cui sopra.

E' positivo che vengano stabiliti tempi stretti (10 giorni) per le osservazioni che devono formulare, sulla base della segnalazione dell'Autorità competente, i Ministeri degli Affari Esteri e cooperazione internazionale, dell'interno e della difesa, nonché l'Agenzia Agenzia delle dogane e dei monopoli. Così come quelli stabiliti (5 giorni) per la successiva riunione interministeriale che deve effettuare l'esame. Appare infine positivo



che, dove vengono definite le sanzioni per i soggetti che non ottemperano a quest'obbligo (art. 18, comma 4) accanto all'arresto fino a due anni, venga previsto in alternativa ("o") l'ammenda da 15.000 a 90.000 euro.

Art. 10. (Autorizzazione specifica individuale). Si riprende, innovandola, la fattispecie già disciplinata dall'art. 4 del D. Lgs. 96/2003. Le novità sono dovute alle modifiche intervenute a livello unionale.

In merito al periodo di validità dell'autorizzazione, il decreto apporta una modifica restrittiva la cui ratio non appare interamente condivisibile. La disciplina vigente si riferiva ad un "periodo determinato", mentre l'articolo in esame indica un periodo dai sei mesi ai due anni a discrezione dell'Autorità competente. Un ulteriore miglioramento sarebbe possibile aumentando il periodo di validità dell'autorizzazione specifica individuale fino ad un massimo di tre anni (invece che due). Così facendo, oltre alle facilitazioni per gli operatori, si lenirebbero almeno in parte alcune problematiche legate al sovraccarico di lavoro del Ministero dello Sviluppo economico.

Art. 11. (Autorizzazione globale individuale). La caratteristica di questa autorizzazione è la sua natura non occasionale ed il fatto che essa viene rilasciata ad esportatori di comprovata fiducia ed affidabilità.

Valgono anche in questo caso le ultime osservazioni di cui sopra circa la durata del periodo di validità. A maggior ragione, vista la comprovata fiducia ed affidabilità, la durata prevista fino ad un massimo di tre anni potrebbe utilmente passare a quattro. Un punto di potenziale criticità è rappresentato dalla disposizione che attribuisce all'Autorità competente il compito di determinare, secondo linee guida ad hoc, i Paesi oggetto di tale autorizzazione, laddove la disciplina precedente permetteva questo tipo di autorizzazione per ogni paese.

Art. 14. (Diniego, annullamento, revoca, sospensione e modifica dell'autorizzazione). Esso recepisce e completa le disposizioni del Reg. (CE) 428/2009 sui criteri che le Autorità competenti devono considerare prima del rilascio o dell'eventuale diniego di un'autorizzazione. Si amplia la tipologia dei soggetti a cui le autorizzazioni possono essere negate, annullate, revocate, modificate o sospese, estendendo tale possibilità anche all'intermediario ed al fornitore di servizi (prima era solo esportatore).

Positiva la previsione di limitare a 3 anni il periodo rispetto al quale l'Autorità competente può negare autorizzazioni o sospendere procedimenti istruttori (prima non era previsto un limite temporale). Tuttavia, tale termine, proprio per evitare incertezze nella gestione di contratti complessi, potrebbe essere ristretto - senza perdere la propria importanza e coerenza - a 2 anni, salvi casi eccezionali a discrezione dell'Autorità competente.

Art 17. (Misure ispettive). L'articolo sancisce la possibilità per l'Autorità competente di svolgere delle attività di ispezione e verifica sulle operazioni oggetto di autorizzazione, sia *ex ante* che *ex post*.



Ferma restando la necessità e l'opportunità dei controlli e delle verifiche, sarebbe opportuno prevedere un iter di ispezione, che agevolerebbe le aziende nel predisporre tali controlli ed assicurerebbe loro miglior esito. Un Decreto Ministeriale, o altra forma di istruzione operativa da parte dell'Autorità competente, potrebbe utilmente fornire indicazioni in tal senso. Ovviamente, tali indicazioni riguarderebbero esclusivamente le attività di verifica amministrative.

Art. 18. (Sanzioni prodotti a duplice uso ed ai prodotti a duplice uso non listati).

Art. 19. (Sanzioni merci soggette al regolamento antitortura).

Art. 20. (Sanzioni relative ai prodotti listati per effetto di misure restrittive unionali).

L'art. 18 riprende il contenuto della disposizione di cui all'art.16 del D. Lgs 96/2003 estendendone la disciplina anche alle operazioni esortative in forma intangibile.

L'art. 19 riprende il contenuto del vigente art. 2 del D. Lgs 11/2007.

L'art.20 disciplina l'impianto sanzionatorio relativo a violazioni in materia di misure restrittive e di embarghi commerciali.

In tali articoli viene utilizzata l'espressione "effettua operazioni di esportazione". Andrebbe chiarito se con tale espressione si intende la presentazione in dogana della "dichiarazione di esportazione" (art. 170 del Codice Doganale dell'Unione) o il completamento dell'esportazione, con l'uscita materiale delle merci dal territorio doganale della UE. Si tratta di due fasi distinte e non è chiaro dove andrebbe a colpire la sanzione.