

# La “legislazione di blocco” nella prospettiva internazionaleprivatistica

## “Blocking Statutes” in a Private international law perspective

FRANCESCO SALERNO

*Professore ordinario di diritto internazionale Università Ferrara, ora  
Direttore responsabile della “Rivista di diritto internazionale”  
Professor of Ferrara University*

Recibido: 19.03.2024 / Aceptado: 02.05.2024

DOI: 10.20318/cdt.2024.8980

**Abstract:** There are no universally accepted rules on the extra-territorial application of third country laws. This has prompted States to adopt specific blocking statutes to prevent such laws from having effects in their jurisdiction. From a private international law perspective, these laws have a special nature, deviating only partially from the ordinary mechanisms of conflict of laws and recognition of foreign decisions. Their classification as overriding mandatory provisions should thus be excluded. Rather, they can be characterized as sovereign determinations adopted by the State, establishing specific parameters of international public policy, which allow the circulation of foreign values that are compatible with them.

**Key words:** Extraterritorial application of foreign laws, blocking statutes, private international law, mandatory provisions, public policy.

**Riepilogo:** Non vi sono regole universalmente condivise sull’efficacia extra-territoriale di leggi ed atti stranieri, tanto da indurre gli Stati ad adottare proprie specifiche leggi di blocco per evitare che tali atti abbiano effetti nel foro. Nella prospettiva di diritto internazionale privato, queste leggi hanno una natura speciale: esse derogano, ma solo in parte, ai meccanismi ordinari dei conflitti di leggi e di riconoscimento delle decisioni straniere. È così da escludere la loro natura di norme di applicazione necessaria. Piuttosto esse costituiscono determinazioni sovrane dello Stato che indicano limiti puntuali di ordine pubblico internazionale, idonee a consentire la circolazione di valori stranieri con essi compatibili.

**Parole chiave:** efficacia extraterritoriale leggi straniere, legislazione di blocco, diritto internazionale privato, norme di applicazione necessaria, ordine pubblico internazionale

**Sumario:** I. Premessa: i conflitti tra enti sovrani sottesi alla legislazione di blocco. II. Legislazione extraterritoriale e legislazione di blocco come fatti meramente leciti per il diritto internazionale. III. Il diritto internazionale privato tra sovranità costituzionale e società aperta. IV. Conflitti di valutazione nello spazio e funzione del diritto internazionale privato. V. Il connotato “speciale” della legislazione di blocco: esclusa la sua assimilazione alle norme di applicazione necessaria. VI. La posizione della legislazione di blocco nel sistema delle fonti in quanto “legge di ordine pubblico”. VII. La legislazione “di blocco” quale espressione della sovranità “agile” dello Stato del foro.

## I. Premessa: i conflitti tra enti sovrani sottesi alla legislazione di blocco

1. Una controversia internazionale è, secondo la classica formulazione accolta dalla Corte permanente di giustizia internazionale e poi ripresa ripetutamente dalla Corte internazionale di giustizia, un contrasto (anche giuridicamente apprezzabile) su questioni di diritto o di fatto tra soggetti di diritto internazionale<sup>1</sup>. L'esistenza della controversia richiede però la manifestazione di una pretesa, in base alla quale uno Stato (o altro soggetto di diritto internazionale) invoca nei confronti di un altro Stato (o altro soggetto di diritto internazionale) il rispetto di supposte garanzie di diritto internazionale a tutela di propri interessi. Fintantoché gli interessi dello Stato non vengono formalmente assunti nella sfera oggetto della pretesa e opposti alla controparte che vi si oppone, non può parlarsi di una controversia internazionale<sup>2</sup>.

Prima che si formalizzi la pretesa, il contrasto di interessi tra Stati è assorbito dall'apprezzamento unilaterale (auto-apprezzamento) che ciascuno di essi opera riguardo la legittimità della propria condotta, in ragione della sussistenza di una norma che ne assicurerebbe la fondatezza anche in termini di mera libertà di agire.

Questa situazione si è accentuata nel contesto contemporaneo per effetto del processo di interdipendenza globale che mette sempre più a raffronto la garanzia internazionale tradizionale della “sfera” di sovranità statale rispetto alla possibile interferenza di norme o atti di Stati esteri. La tensione tra i due “poli” è ben evidente. La suddetta garanzia, infatti, sostiene certamente la sovranità dello Stato nel suo ambito territoriale ma la difesa della sovranità deve anche tener conto della possibile espansione nello spazio delle altrui manifestazioni sovrane che potrebbero essere sorrette dalla garanzia internazionale loro pertinente. Appunto il processo di interdipendenza globale dilata in vario modo la proiezione nello spazio dei poteri e dei diritti degli Stati capaci di estendere il proprio raggio operativo in ragione della loro proiezione transnazionale, in particolare attraverso gli attori economici che hanno la nazionalità di un determinato Stato ma posseggono una dimensione multinazionale.

2. Diverse sono le materie sulle quali si staglia questo fenomeno, quali – tra le altre - il controllo della concorrenza, la protezione dei dati personali, l'ingiunzione in materia probatoria, e soprattutto l'adozione di sanzioni verso Stati esteri<sup>3</sup>.

L'esperienza è stata ed è tuttora oggetto di attenta valutazione a proposito dei c.d. “codici di condotta” per le imprese multinazionali, tendenti a stabilire standard di “responsabilità sociale” facendo riferimento a quelli internazionali ma preservando il rispetto delle leggi dello Stato di investimento. Il bilanciamento è quanto mai flessibile, favorito dal carattere tendenzialmente non vincolante delle regole contenute nei codici di condotta. La questione si pone, in particolare, quando l'impresa multinazionale diventa il “canale” attraverso cui lo Stato di origine obbliga le proprie imprese a seguire una certa condotta negli Stati di investimento. Bisogna però distinguere secondo i contenuti della normativa “esportata”. Vi possono essere regole che hanno un'efficacia extraterritoriale perché mirano a favorire standard di condotta più coerenti con quelli internazionali. O, in modo ancora più radicale, le regole emanate dallo Stato di origine sono una modalità di attuazione di determinazioni assunte dal Consiglio di sicurezza, come nel caso di “sanzioni” da questo decretate. Nella prospettiva del diritto internazionale, lo Stato di investimento non può trincerarsi, in casi del genere, dietro lo scudo della sovranità, dal momento che non vi è (più) una competenza domestica esclusiva in particolare per ciò che concerne la tutela dei diritti umani fondamentali<sup>4</sup>. In questi casi il principio (e, ancor prima, l'idea) di sovranità si

<sup>1</sup> *Ex multis*: Corte permanente di giustizia internazionale, 30 agosto 1924, *The Mavrommatis Palestine Concessions*, p. 11; Corte internazionale di giustizia, 23 luglio 2018, *Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Qatar v. United Arab Emirate)*, par. 18. Le decisioni delle corti menzionate sono reperibili nel sito <http://www.icj-cij.org>.

<sup>2</sup> Corte internazionale di giustizia, sent. 5 ottobre 2016, *Obligations concerning Negotiations relating to Cessation of the Nuclear Arms Race and to Nuclear Disarmament (Marshall Islands v. Pakistan)*, par. 34 ss.

<sup>3</sup> Cfr. D. SENZ, H. CHARLESWORTH, *Building Blocks: Australia's Response to Foreign Extraterritorial Legislation*, in *Melbourne Journal of International Law*, 2001, p. 72 ss.

<sup>4</sup> Cfr.: I. KANALAN, *Extraterritorial State Obligations beyond the Concept of Jurisdiction*, in *German Law Journal*, 2018,

deve flettere di fronte alle esigenze dell’ordine giuridico internazionale che quella stessa sovranità tutela. L’inosservanza della normativa extraterritoriale va quanto meno motivata e, a dimostrazione della sua buona fede di voler rispettare gli obblighi internazionali, lo Stato di investimento deve sforzarsi di ricercare una modalità di coordinamento tra la legislazione straniera e la propria.

3. Il quadro è diverso se lo Stato da cui promana la legislazione extraterritoriale vincola la condotta delle sue imprese nazionali all’estero obbligandole al rispetto di proprie “autonome”<sup>5</sup> prescrizioni, ovvero prefigura conseguenze rilevanti per soggetti privati terzi che abbiano rapporti con le prime e che non si conformino a seguire determinate condotte “discriminatorie” a danno di cittadini o imprese dello Stato oggetto di tali sanzioni. In simili circostanze, mancando il supporto vuoi di una qualunque determinazione del Consiglio di sicurezza al riguardo vuoi della formazione di un “canone” internazionalmente riconosciuto nel caso concreto, lo Stato che emana la legislazione extraterritoriale opera in modo assolutamente unilaterale. Va da sé che l’espansione concettualmente ed operativamente illimitata dell’ordinamento giuridico dello Stato tramite l’adozione di norme dall’efficacia extraterritoriale si realizza solo nei rari casi in cui la dimensione effettiva di “Potenza” dello Stato stesso lo consenta<sup>6</sup>. Questo fenomeno rischia così di rendere vulnerabile lo stesso principio internazionale fondamentale di parità degli Stati, se non fosse appunto consentito dal diritto internazionale che lo Stato di investimento o quello su cui ricadono gli effetti di quella legislazione decida di reagire puntualmente a queste espansioni non autorizzate della legge straniera - dunque considerate “ostili” espressioni di interferenza - opponendo quella che viene correntemente chiamata “legislazione di blocco”.

4. La consistenza del fenomeno è piuttosto rilevante poiché l’opposizione all’efficacia extraterritoriale della normativa nazionale imposta dallo Stato di origine si è da tempo delineata tanto che sono ormai ripetute le risoluzioni con cui l’Assemblea generale dell’ONU condanna una tale prassi, con delibere prese anche a stragrande maggioranza<sup>7</sup>. La prevalente inclinazione a considerare illecita questa prassi<sup>8</sup> (sempre che non la si voglia far rientrare nel novero delle contromisure) assume che “comandi” normativi di portata extraterritoriale (*jurisdiction to prescribe*)<sup>9</sup>, corredati da sanzioni (*jurisdiction to enforce*) in caso di loro mancata osservanza<sup>10</sup>, dovrebbero poter essere attuati solo in presenza del consenso dello Stato nel cui territorio avverrebbe l’attuazione concreta del comando. L’opposizione degli Stati, come già accennato, si manifesta anche attraverso atti normativi puntuali ed è piuttosto consistente, anche se sovente di dubbia efficacia pratica<sup>11</sup>. Essa comprende non solo Paesi, come la Cina e la Russia, da sempre contrari alla prassi delle sanzioni unilaterali<sup>12</sup>, ma anche Stati al-

spec. p. 44 ss.; S. Vezzani, *Recenti sviluppi in tema di applicazione extraterritoriale delle convenzioni internazionali sui diritti umani*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2021, p. 647 ss.

<sup>5</sup> A. S. NAGEL, *Unilateral Extraterritorial Sanctions: The Search for a Jurisdictional Justification under International Law*, in *London School of Economics Review*, 2023, p. 371.

<sup>6</sup> Secondo gli autori di uno studio commissionato dal Parlamento europeo (*Extraterritorial sanctions on trade and investments and European responses*, novembre 2020, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/653618/EXPO\\_STU\(2020\)653618\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/653618/EXPO_STU(2020)653618_EN.pdf): p. 18), solo “[the US], and perhaps China, have the power to enforce their laws around the world”.

<sup>7</sup> Cfr. Assemblea generale, ris. 74/7 del 6 November 2019 (“Necessity of ending the economic, commercial and financial embargo imposed by the United States of America against Cuba”). Sulla prassi delle organizzazioni internazionali cfr.:

P. TURRINI, *The legality of Sanctions Between the Condemnation of Their Extraterritorial Application and Human Concerns*, in *The Italian Yearbook of International Law*, 2021, p. 487 ss.; M. ROWHANI, *Rights-Based Boundaries of Unilateral Sanctions*, in *Washington International Law Journal*, 2023, p. 157 ss.

<sup>8</sup> Cfr., *ex multis*, P. C. R. TERRY, *Unilateral Economic Sanctions and Their Extraterritorial Impact: One Foreign Policy for All*, in *Chinese Journal of International Law*, 2019, p. 429 (§ 13).

<sup>9</sup> A. S. NAGEL, *op. cit.*, p. 372.

<sup>10</sup> Cfr., per esempio, H. L. CLARK, *Dealing with U.S. Extraterritorial Sanctions and Foreign Countermeasures*, in *University of Pennsylvania Journal of International Economic Law*, 1999, p. 71.

<sup>11</sup> Cfr. D. SENZ, H. CHARLESWORTH, *Building Blocks: Australia’s Response to Foreign Extraterritorial Legislation*, in *Melbourne Journal of International Law*, 2001, p. 78 ss.; S. Silingardi, *Le sanzioni unilaterali e le sanzioni con applicazione extraterritoriale nel diritto internazionale*, 2020, p. 361.

<sup>12</sup> Per la Cina, cfr.: W. ZHANG, *Counteracting the Extraterritorial Jurisdiction through Refusing Recognition and Enforcement*, in *Beijing Law Review*, 2022, 13, 806-826; A. ANTHONY TELLEZ, *Here Are All The U.S. Sanctions Against China*, in <https://www.forbes.com/sites/anthonytellez/2023/02/08/here-are-all-the-us-sanctions-against-china/?sh=3369ca9315b4>; in <https://www.forbes.com/sites/anthonytellez/2023/02/08/here-are-all-the-us-sanctions-against-china/?sh=3369ca9315b4>;

leati degli Stati Uniti come Regno Unito<sup>13</sup>, Canada<sup>14</sup>, Australia<sup>15</sup> e Messico<sup>16</sup> o raggruppamenti di Stati quale l’Unione Europea<sup>17</sup>.

Ma, come pure si osserverà più avanti, la questione resta controversa sul piano del diritto internazionale generale<sup>18</sup>, tanto più che mancano prassi coerenti<sup>19</sup> e referenze giurisprudenziali univoche<sup>20</sup>. È ricorrente in proposito la menzione del noto caso *Lotus* deciso dalla Corte permanente di giustizia internazionale nel 1927. La sentenza asserì, sì, il limite all’esercizio di poteri statali nello spazio sovrano di Stati esteri senza il loro consenso; ma la Corte aggiunse: “It does not, however, follow that international law prohibits a State from exercising jurisdiction *in its own territory*, in respect of any case which relates to acts which have taken place abroad, and in which it cannot rely on some permissive rule of international law”<sup>21</sup>. Pertanto, stando a questo datato precedente, non vi sarebbe un divieto generale “che abbia riguardo a *qualsiasi* possibile manifestazione [extraterritoriale] dell’attività statale”<sup>22</sup>, atteso che “il principio di stretta territorialità non costituisce il contenuto di alcuna norma internazionale generale”<sup>23</sup>. Del resto, è difficile poter precludere del tutto la facoltà dello Stato di cittadinanza o di nazionalità di una persona fisica e soprattutto giuridica di stabilire proprie regole circa la loro condotta quando la determinazione del relativo status o – come avviene per le seconde - la loro stessa costituzione dipende dal rispettivo ordinamento di origine<sup>24</sup>.

Dopo il caso *Lotus* sono stati vari i tentativi compiuti per meglio definire e contenere l’efficacia extraterritoriale della normativa nazionale, ma i parametri escogitati - quali i principi di nazionalità, protezione, effetti proporzionali o ragionevolezza<sup>25</sup> - sfuggono a valutazioni predeterminate sulla base di regole generali di diritto internazionale che siano uniformemente rilevanti quale che sia la materia

---

theconversation.com/heres-how-china-is-responding-to-us-sanctions-with-blocking-laws-and-other-countermeasures-209461; per la Russia cfr. *On the Measures (Countermeasures) in Response to Unfriendly Actions of the USA and/or other Foreign States*, in <https://gratanet.com/kz/publications/the-law-on-russias-counter-sanctions-against-the-usa-and-other-states-came-in-to-force>.

<sup>13</sup> *Protection of Trading Interests Act 1980 of UK (1980)*, in <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1980/11#:~:text=An%20Act%20to%20provide%20protection,persons%20in%20the%20United%20Kingdom>.

<sup>14</sup> *Foreign Extraterritorial Measures Act (RSC, 1985, c. F-29)*, in <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/f-29/index.html>.

<sup>15</sup> *Foreign Proceedings (Excess of Jurisdiction) Act 1984 of Australia*, in [http://classic.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol\\_act/fpoja1984419](http://classic.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol_act/fpoja1984419); cfr. D. Senz, H. Charlesworth, op. cit., p. 94 ss.

<sup>16</sup> *Ley de proteccion al comercio y la inversion de normas extranjerias que contravengan el derecho internacional (Ley Antídoto)*, in <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/63.pdf>.

<sup>17</sup> *Infra*, par. 2. Si vedrà che, per quanto l’Unione Europea abbia adottato proprie norme in proposito, i conflitti si sono profilati all’interno degli Stati membri che restano effettivi centri di potere, di modo che è solo coordinata la loro azione “sovrana”.

<sup>18</sup> FERRARIO, *Sull’incidenza delle secondary sanctions sui contratti internazionali*, in *Diritto del commercio internazionale*, 2022, p. 523 s.

<sup>19</sup> È il caso dell’Unione Europea che non ha tenuto in materia un orientamento lineare: M. SOSSAI, *Legality of Extraterritorial Sanctions*, in *Economic Sanctions in International Law and Practice* (a cura di Asada), London, 2019, p. 73.

<sup>20</sup> Ne è una dimostrazione il diverso atteggiamento che la stessa Unione Europea segue a proposito della possibilità – assunta come legittima – che Stati membri possano richiedere al gestore di un motore di ricerca di procedere, in ragione del c.d. “diritto all’oblio, alla deindicizzazione su tutte le versioni del proprio motore, incluse quelle extraeuropee, nell’assunto che non vi sarebbe violazione della sovranità di altri Stati avendo questi sempre la possibilità di non riconoscere il provvedimento o la sentenza contenente l’ordine di deindicizzazione: Cassazione, 24/11/2022, n. 34658, par. 16 ss., in *DeJure*.

<sup>21</sup> Corte permanente di giustizia internazionale, 7 settembre 1927, p. 19. Corsivo aggiunto.

<sup>22</sup> R. LUZZATTO, *Stati stranieri e giurisdizione nazionale*, Milano, 1972, p. 34; v. anche M. W. GORDON, *The Conflict of United States Sanctions Laws with Obligations under the North American Free Trade Agreement*, in *Stetson Law Review*, 1998, p. 1280.

<sup>23</sup> R. LUZZATTO, *Stati stranieri e giurisdizione nazionale*, cit., p. 78.

<sup>24</sup> Sul contrasto tra i due principi internazionalistici di territorialità e di nazionalità quali opposti titoli di “giurisdizione”, cfr.: K. R. FEINBERG, *Economic Coercion and Economic Sanctions: The Expansion of United States Extraterritorial Jurisdiction*, in *American University Law Review*, 1981, p. 333 ss.; T. HARRIS, *The Extraterritorial Application of U.S. Export Controls: A British Perspective*, in *New York University Journal of International Law and Politics*, 1987, p. 966.

<sup>25</sup> Cfr.: A. F. LOWENFELD, *Trade controls for political ends: four perspectives*, in *Chicago Journal of International Law*, 2003, p. 360; S. Emmenegger, *Extraterritorial Economic Sanctions and Their Foundation in International Law*, in *Arizona Journal of International and Comparative Law*, 2016, p. 646 ss.; A. S. NAGEL, op. cit., p. 375 ss.; *Restatement Fourth, the Foreign Relations Law of the United States* (2017) § 402.9, p. 160 s.; § 405 p. 181 ss.; § 407 p. 187 ss.; S. M. CARBONE, *Contratti internazionali e sanzioni: la disciplina applicabile ai loro effetti*, in *Il diritto internazionale per la pace e nella guerra. Sviluppi recenti e prospettive future*. Liber Amicorum in onore di Edoardo Greppi, a cura di O. PORCHIA e M. VELLANO, Torino, 2023, p. 176.

trattata<sup>26</sup>. Ciò può dar luogo a valutazioni differenti tra gli Stati con il risultato di manifestazioni concorrenti e conflittuali tra i rispettivi ordinamenti<sup>27</sup> che, in assenza di regole internazionali (pattizie e consuetudinarie) idonee a stabilire una puntuale gerarchia tra le stesse<sup>28</sup>, incrina la certezza del diritto “obiettivo” in una prospettiva transnazionale<sup>29</sup>. I fenomeni di globalizzazione della vita contemporanea evidenziano anche in questo caso la carenza di “global governance”, tanto più visibile in un settore nel quale si configurano tensioni tra poteri sovrani degli Stati che denotano non tanto la sua crisi quanto invece la sua vitalità, rendendo piuttosto evidente l’esigenza di rivisitare il modello statocentrico tradizionale del diritto internazionale ma non di ripudiarlo.

5. La rivisitazione della nozione di sovranità statale nel contesto attuale di interdipendenza globale<sup>30</sup> riconosce i limiti di un suo radicale superamento, non fosse altro che per il monopolio tuttora radicato che lo Stato esprime nell’uso della forza. Ma la sovranità statale non può ridursi a ciò, stante le molteplici sue espressioni in forme diverse da quella puramente militare. La legislazione di blocco bene si presta a questa verifica poiché essa è una emblematica espressione storicizzata di effettive espressioni sovrane dello Stato contemporaneo.

## II. Legislazione extraterritoriale e legislazione di blocco come fatti meramente leciti per il diritto internazionale

6. Come si è inizialmente accennato l’applicazione extraterritoriale è solitamente decisa nella cornice di una politica statale tesa a penalizzare un determinato Stato di investimento all’estero precludendo o imponendo determinate attività dei privati in quel paese o in direzione dello stesso. Si tratta sostanzialmente di un aspetto della c.d. “politica di sanzioni” che possono essere tanto “primarie” che “secondarie”, pur avendo in entrambi i casi una comune efficacia extraterritoriale. Nella prima ipotesi esse coinvolgono enti privati che hanno la nazionalità dello Stato estero che irroga le sanzioni; nella seconda ipotesi, le sanzioni vengono estese (o ri-modulate) in direzione di soggetti terzi che siano collegati a vario titolo (anche semplicemente per via di occasionali relazioni contrattuali) ai primi<sup>31</sup>. A questo proposito, uno degli aspetti più sensibili del fenomeno concerne l’estensione della legislazione extraterritoriale in direzione di filiali o succursali estere di società nazionali dello Stato che la emana, con una esplicita intromissione nella condotta di soggetti privati che afferiscono ad un altro ordinamento statale.

La ricca ed articolata prassi statunitense mostra numerosi esempi da cui emerge chiaramente la determinazione unilaterale, del tutto autonoma e discrezionale, circa la circostanza di collegamento che sorregge l’efficacia extraterritoriale della legislazione statunitense, rendendola spesso molto indiretta nel caso di sanzioni secondarie<sup>32</sup>. Il nesso con l’ordinamento degli USA può essere ben definito sulla

<sup>26</sup> P. PICONE, *Recensione a K. M. MEESEN, Völkerrechtliche Grundsätze des internationalen Kartellrechts*, Baden-Baden, 1976, in *Riv. dir. int.*, 1977, p. 380 ss., sembra propenso a considerare che il diritto internazionale “predisponga, in tema di limiti alla giurisdizione, delle soluzioni differenziate, avendo riguardo alle differenti direzioni e caratteristiche materiali assunte dal potere di governo di uno Stato, alla diversità degli interessi tramite esso fatti valere, ed alla peculiarità dei conflitti interstatuali che dal suo esercizio possono derivare” (ivi, p. 382); B. CONFORTI, *Diritto internazionale*<sup>11</sup> (a cura di Iovane), Napoli, 2018, da parte sua, escludeva l’esistenza di norme consuetudinarie nel campo del diritto internazionale dell’economia.

<sup>27</sup> Cfr. già YI-TING CHANG, *Extra-Territorial Application of National Legislation*, in *Annals of the Chinese Society of International Law*, 1967, p. 13; M. Benedettelli, *Sull’applicazione extraterritoriale delle misure di embargo degli Stati Uniti relative al “gasdotto siberiano”*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1984, p. 567.

<sup>28</sup> *Restatement Fourth* § 407 d), p. 189.

<sup>29</sup> Resta ovviamente la possibilità che le parti di un contratto, la cui applicazione sia condizionata dall’erogazione di sanzioni statali, assorbano in qualche misura l’impatto di tali misure regolandone gli effetti nell’ambito della loro autonomia negoziale: S. M. CARBONE, op. cit., pp. 178, e 185 s.

<sup>30</sup> Cfr., *ex multis*, i vari scritti pubblicati nel *Symposium Articles on Globalization and Sovereignty*, in *University of Kansas Law Review*, 2002, p. 629 ss.

<sup>31</sup> Cfr.: J. A. MEYER, *Second Thoughts on Secondary Sanctions*, in *University of Pennsylvania Journal of International Law*, 2009, p. 905 ss., spec. p. 926 ss.; J. BARTLETT, M. OPHEL, *Sanctions by the Numbers: U.S. Secondary Sanctions*, <https://www.cnas.org/publications/reports/sanctions-by-the-numbers-u-s-secondary-sanctions>.

<sup>32</sup> W. ZHANG, op. cit., p. 807; CH. 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, vol. 13, p. 497.

base del legame di nazionalità con la società statunitense che opera all'estero ma può anche essere talora puramente occasionale, come l'impiego del dollaro nella transazione o anche il semplice “transito” di dati all'interno di sistemi informatici presenti sul territorio statunitense (il c.d. “Cloud Act”)<sup>33</sup>. La circostanza di collegamento con l'ordinamento statunitense può quindi variare da quella con la *persona*<sup>34</sup> all'altra con il *bene*<sup>35</sup>, anche nell'accezione più ampia di quest'ultimo. Entrambe le ipotesi hanno una esplicita determinazione politica, che qualifica, in specie se a fini sanzionatori, l'*emprise* extraterritoriale della legislazione.

Le sanzioni, tanto “primarie” che “secondarie”, hanno una comune impronta pubblicistica, poiché riflettono puntuali obiettivi politici dello Stato che le adotta, sia pure perseguiti attraverso misure che condizionano la condotta di soggetti privati. Per contrastare puntualmente gli effetti di questa normativa “esogena”, lo Stato del foro emana quindi una propria legge – appunto, la legislazione di blocco – che preclude l'interferenza normativa posta in essere dallo Stato estero.

Lo scenario in queste circostanze è dunque quello di una “guerra normativa” che si correda di sanzioni predisposte a maggiore garanzia dell'una come dell'altra legge<sup>36</sup>. Dal punto di vista del diritto internazionale generale, se si ritiene che la legislazione extraterritoriale abbia natura illecita, la legislazione di blocco si potrebbe considerare alla stregua di una “concreta” contro-misura come viene talora pure ufficialmente considerata<sup>37</sup>, che spetta solo all'esecutivo statale assumere ed ai giudici nazionali solo attuare<sup>38</sup>. Ma la tesi non è pienamente persuasiva, se presuppone che ogni azione extraterritoriale di uno Stato comporti inevitabilmente la sua responsabilità internazionale. Il diritto internazionale, come si è prima osservato, non pone limiti assoluti all'espansione della legge nello spazio se essa sia funzionale ad interessi dello Stato. E, parimenti, la legislazione di blocco esprime la volontà sovrana dello Stato nell'ambito della sua sfera effettiva di giurisdizione. Certamente tra le varie espressioni di efficacia extraterritoriale, quella legata alle sanzioni secondarie denota una penetrante interferenza nella sfera territoriale di sovranità di altri Stati. Tuttavia, nella misura in cui il diritto internazionale potrebbe considerare lecite tali iniziative, ciò non è molto dissimile da altre situazioni nelle quali il diritto di uno Stato entra in collisione con il diritto di altri Stati di modo che, in assenza di un assetto gerarchico tra le fonti che regolano le due situazioni giuridiche soggettive, il conflitto è componibile solo appurando se vi sia un abuso di diritto nell'adozione della legislazione extraterritoriale. A meno che le parti della controversia non decidano di ricorrere ad una procedura di soluzione pacifica delle controversie (in particolare il meccanismo dell'OMC) e di attenersi alla relativa determinazione<sup>39</sup>, la “guerra normativa” resta in questi casi rimessa ad apprezzamenti unilaterali dei singoli Stati nell'esercizio di poteri sovrani quali espliciti nell'ambito della loro sfera di libertà<sup>40</sup>, di modo che sembra più pertinente attingere alla legislazione di blocco la qualifica di una forma di ritorsione che non lede interessi giuridicamente protetti dello Stato promotore delle sanzioni (secondarie)<sup>41</sup>.

<sup>33</sup> A. GIULIANI, *Beyond European extraterritoriality, for legal intelligence and compliance in the service of sovereignty* - European Issue N°654 - Fondation Robert Schuman (robert-schuman.eu).

<sup>34</sup> Sulla ipertrofia del legame personale giustificativo dell'efficacia extra-territoriale: M. AUDIT, E. PATAUT, *L'extraterritorialité: ouverture*, in M. Audit, E. Pataut (eds.), *L'extraterritorialité*, Paris, 2020, p. 9.

<sup>35</sup> Vedi già M. BENEDETTELLI, op. cit., p. 545.

<sup>36</sup> CH. VAN HAUTE, S. NORDIN, G. FORWOOD, op. cit., p. 487. L'espressione “guerra normativa” è ripresa da M. Leonard, *L'era della non-pace. Perché la connettività porta al conflitto*, Milano 2021, p. 174.

<sup>37</sup> Cfr. M. SOSSAI, op. cit., p. 69. Sulla natura di contromisura della legislazione di blocco, vedi diffusamente W. ZHANG, op. cit., *passim*.

<sup>38</sup> Cfr. D. VENTURA, *Contemporary blocking statutes and regulations in the face of unilateral and extraterritorial sanctions*, in *Research Handbook on Unilateral and Extraterritorial Sanctions*, a cura di CHARLOTTE BEAUCILLON, CHELTENHAM, 2021, p. 230.

<sup>39</sup> È stato prospettato anche un obbligo generale preventivo di informazione e consultazione tra Stati (P. Picone, *Recensione*, cit., p. 386; B. CONFORTI, *Diritto internazionale*, cit., p. 237 s.).

<sup>40</sup> Sulla natura politica che assume in questi casi la controversia insiste in particolare P. Picone, *Recensione*, cit., p. 385.

<sup>41</sup> D. SENZ, H. CHARLESWORTH, op. cit., p. 78. L'assenza di una specifica tutela internazionale in relazione all'adozione di atti aventi efficacia extra-territoriale sembra così tradursi in una attività meramente lecita alla quale si può legittimamente contrapporre, come osservato nel testo, l'adozione di opposte determinazioni unilaterali degli Stati (o di raggruppamenti di Stati) tese a precludere l'efficacia dei primi nel loro ambito territoriale.

7. Sofferamoci, per semplicità, sul regolamento (CE) 2271/96 del Consiglio del 22 novembre 1996, come modificato dal regolamento delegato della Commissione 2018/1100<sup>42</sup>, relativo alla protezione dagli effetti extra-territoriali derivanti dall'applicazione di una normativa di un paese terzo e dalle azioni su di essa basate o da essa derivanti. Dopo aver ricordato nel preambolo (5° considerando) che tali atti normativi incidono sull'ordinamento giuridico dell'Unione e sui diritti dei privati garantiti da tale ordinamento, l'art. 4 del regolamento tassativamente dispone che “Nessuna sentenza di un tribunale e nessuna decisione di un'autorità amministrativa esterna alla Comunità che, direttamente o indirettamente, renda operativi gli atti normativi indicati nell'allegato o azioni su di essi basate o da essi derivanti, è accettata o eseguita in alcun modo”<sup>43</sup>. L'art. 5 sancisce altresì che “Nessuna delle persone di cui all'articolo 11 deve rispettare, direttamente o attraverso una consociata o altro intermediario, attivamente o per omissione deliberata, richieste o divieti, comprese le richieste di tribunali stranieri, basate o derivanti, direttamente o indirettamente, dagli atti normativi indicati nell'allegato o da azioni su di essi basate o da essi derivanti”<sup>44</sup>. Per contro, l'art. 6, par. 2, prevede che il “sistema Bruxelles I”, oggi giorno riconducibile al regolamento n. 1215/2012, regola la circolazione all'interno dell'UE delle sentenze di Stati membri che hanno riconosciuto il risarcimento dei danni causati ad un privato dall'applicazione delle leggi straniere. Ma la normativa unionale vincola gli Stati membri ad escludere altresì l'efficacia di determinazioni giudiziarie o amministrative di Stati terzi che hanno a che fare con l'applicazione della loro legislazione extraterritoriale. L'indicazione va quindi ben oltre la consueta cornice della cooperazione giudiziaria in materia civile ai sensi dell'art. 81 TFUE, finora mai impiegata per stabilire regole riguardanti le condizioni di riconoscimento (o di diniego dello stesso) riferite a sentenze (o provvedimenti giudiziari affini) pronunciate in uno Stato non membro. Una simile preclusione è legittima per il diritto internazionale, atteso che, salvo regole speciali definite in trattati o in regole da essi derivate, non vi sono obblighi generali per gli Stati circa il riconoscimento o l'applicazione di atti emananti da autorità straniere, fatta salva l'eventualità che la legislazione extraterritoriale consista – come si è già osservato – nell'attuazione di misure decise dal Consiglio di sicurezza ai sensi del capitolo VII della Carta.

### III. Il diritto internazionale privato tra sovranità costituzionale e società aperta

8. Quando sono in gioco conflitti di leggi e di decisioni che attengono alla regolamentazione di soggetti privati (o di enti pubblici che agiscono in tale veste) bisogna considerare *anche* il diritto internazionale privato. Il fatto che, come nel fenomeno in esame, il contrasto abbia origine da interessi essenziali e contrapposti degli Stati eventualmente componibili per via diplomatica o con altro mezzo di soluzione pacifica delle controversie non sottrae infatti la disciplina in questione ad una valutazione internazionalprivatistica, quanto meno nel valutare – e possibilmente qualificare – il tipo di impatto che tale contrasto normativo registra sulla ordinaria “fisiologia” delle regole di diritto internazionale privato.

Ne è stata una dimostrazione la lite tra *Bank Mellī Iran* e la *Telekom Deutschland GmbH* giunta dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione Europea per effetto del rinvio pregiudiziale operato dal giudice tedesco in conseguenza delle sanzioni stabilite dagli Stati Uniti nei confronti dell'Iran («Iran Freedom and Counter-Proliferation Act of 2012») a seguito del programma di proliferazione nucleare avviato da

<sup>42</sup> Vedi anche il regolamento di esecuzione (UE) n. 2018/1101 (*G.U.U.E.* 7 agosto 2018 *L* 199 I, p. 7 ss.). Precedentemente, alcuni Stati membri si erano dotati di una legislazione di blocco: vedi, ad esempio, per la Francia la legge n. 68-678 del 26 luglio 1968, nella versione aggiornata la 23 settembre 2023.

<sup>43</sup> In senso in parte affine vedi l'art. 48 del regolamento generale UE sulla protezione dei dati (GDPR), 2016/679: “Le sentenze di un'autorità giurisdizionale e le decisioni di un'autorità amministrativa di un paese terzo che dispongono il trasferimento o la comunicazione di dati personali da parte di un titolare del trattamento o di un responsabile del trattamento possono essere riconosciute o assumere qualsivoglia carattere esecutivo soltanto se basate su un accordo internazionale in vigore tra il paese terzo richiedente e l'Unione o un suo Stato membro, ad esempio un trattato di mutua assistenza giudiziaria, fatti salvi gli altri presupposti di trasferimento a norma del presente capo”.

<sup>44</sup> La Corte di giustizia ha chiarito che la portata del divieto “di rispettare richieste o divieti previsti dagli atti normativi elencati” vale “anche in assenza di istruzioni delle autorità amministrative o giudiziarie dei paesi terzi che hanno adottato tali atti normativi e dirette a garantirne il rispetto” (sentenza 21 DICEMBRE 2021, causa C124/20, *Bank Mellī Iran*, punto 51, in <https://curia.europa.eu>).

quello Stato<sup>45</sup>. In attuazione del regolamento 2271/1996, la Telekom (Germania) aveva proceduto con effetto immediato alla risoluzione di tutti i contratti che la legavano alla *Bank Melli*<sup>46</sup>. La Corte UE ha avallato tale approccio sottolineando nella sentenza del 21 dicembre 2021 che un “divieto, formulato in termini chiari, precisi e incondizionati”<sup>47</sup>, va osservato dai giudici nazionali. Pertanto, i contratti che rientrano nel campo di applicazione della legislazione di blocco possono essere oggetto di risoluzione anche senza alcuna motivazione<sup>48</sup>, fatta salva ovviamente l’eventualità che lo stesso contratto contenga un’apposita clausola che disciplini puntualmente l’impatto delle sanzioni secondarie sulla possibilità di rispettare gli adempimenti contrattuali<sup>49</sup>. L’effetto discende dalla “presa in considerazione materiale” della disciplina sanzionatoria straniera<sup>50</sup>.

Il fenomeno ha quindi una sua obiettiva connotazione internazionalprivatistica. Non sarebbe giustificato escluderlo solo perché questa disciplina viene solitamente considerata quale “servente” del privato, confinandola ad una dimensione astrattamente individuale o interindividuale. È ormai da tempo acquisita la presenza nel diritto internazionale privato di norme che sono preposte a tutelare interessi generali di una determinata collettività nazionale. Ciò è tanto più giustificato nella prospettiva contemporanea, dal momento che l’ordine giuridico di uno Stato deve sì strutturalmente commisurarsi con i fattori di mobilità e quindi di libertà delle persone, fisiche o giuridiche, ma lo strumento internazionalprivatistico non può e non deve essere neutrale<sup>51</sup>, poiché deve rispondere anche a considerazioni materiali proprie degli Stati. In altri termini, il privato può rivendicare le sue certezze di diritto nello spazio ma queste devono prima commisurarsi con le esigenze regolatorie dei singoli Stati, sempre che non sovvenzano obblighi internazionali<sup>52</sup>.

9. E difatti il diritto internazionale privato vigente in uno Stato si articola in un complesso di principi, norme, istituti e tecniche finalizzato a coordinare, nell’ordinamento di quello Stato, le sue funzioni sovrane con quelle espletate da Stati esteri. È quindi lo Stato del foro che stabilisce le condizioni di applicazione – nell’ambito della propria giurisdizione - di leggi, decisioni giudiziarie o determinazioni amministrative di Stati esteri perché considerate rilevanti. Per quanto tale disciplina sia oggetto di un importante processo di armonizzazione a livello universale e soprattutto in ambito europeo, lo Stato è pur sempre nella condizione di regolare con proprie norme determinati rapporti o anche solo specifici profili degli stessi. La legittimazione di simili iniziative deve però necessariamente trovare una giustificazione sul piano costituzionale, tanto più necessaria quando lo Stato si sia volutamente collocato nella dimensione di una “società aperta” della quale esso è il gestore primario.

Tale condizione risponde ad una valutazione comparativa di interessi fondamentali dello Stato, attratto dai vantaggi che il modello di “società aperta” offre allo Stato, anche considerando le contrazioni che inevitabilmente discendono per l’esercizio della sovranità statale, diversamente da quanto sarebbe stato possibile ove – ammesso che sia oggi possibile – si immaginasse la sua collocazione in una “società chiusa”.

<sup>45</sup> Corte di giustizia, 21 dicembre 2021, cit.

<sup>46</sup> Corte di giustizia, 21 dicembre 2021, cit., punto 20.

<sup>47</sup> Corte di giustizia, 21 dicembre 2021, cit., punto 57.

<sup>48</sup> Corte di giustizia, 21 dicembre 2021, cit., punto 63; su tale aspetto vedi le considerazioni di S. SILINGARDI, *Il regolamento di blocco davanti alla Corte di giustizia*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2022, p. 552 s.

<sup>49</sup> Cfr. in proposito il caso *Lamesa* deciso da Court of Appeal, 30 giugno 2020, in *Diritto del commercio internazionale*, 2022, p. 511 ss., con nota di Ferrario, cit., p. 516 ss.

<sup>50</sup> Su ciò cfr. Z. CRESPI REGHIZZI, *La “presa in considerazione” di norme straniere di applicazione necessaria nel regolamento Roma I*, in *Il diritto internazionale come sistema di valori. Scritti in onore di Francesco Salerno* (a cura di A. ANNONI, S. FORLATI, P. FRANZINA), Napoli, 2021, p. 711 ss.

<sup>51</sup> Cfr. M.-P. WELLER, A. SCHULZ, *Political Private International Law. How European are Overriding Mandatory Provisions and Public Policy Exceptions?* in *How European is European Private International Law* (a cura di J. VON HEIN, E.-M. KIENINGER, G. RÜHL), Cambridge, 2020, p. 285 ss.

<sup>52</sup> La questione si era già posta nella revisione post-manciniana della dottrina italiana. Secondo DIENA, non si poteva pretendere, come invece asseriva Mancini, che l’individuo potesse “rivendicare” trattamenti dovuti in base al principio della nazionalità (G. DIENA, *La conception du droit international privé d’après la doctrine et la pratique en Italie*, in *Recueil des Cours*, vol. 17 (1927) p. 355).



La connotazione di “società aperta” conduce inevitabilmente ad una più intensa e libera circolazione di valori dipendente sia da norme internazionali sia da determinazioni “sovrane” di altri Stati<sup>53</sup>. Lo Stato del foro accoglie – di norma – questo tipo di regolamentazione poiché la ritiene conforme ai propri bisogni di “società aperta” anche se essa comporta la rinuncia ad esprimere analoghe manifestazioni sovrane.

Lo Stato che si pone in questa prospettiva e che gestisce un ordinamento giuridico così strutturato (anche su basi costituzionali) attua una sorta di auto-limitazione della sua sfera di sovranità, nel senso che riconosce l'utilità che facciano ingresso nel suo ordinamento impulsi normativi o determinazioni regolatorie concrete afferenti ad entità ad esso estranee. Ciò riguarda senz'altro il diritto internazionale (o sovranazionale) ma anche espressioni del “Pubblico potere” di singoli Stati esteri. La dimensione applicativa dell'una e dell'altra forma di apertura è in parte diversa e in parte si sovrappone. L'apertura al diritto internazionale (e al diritto sovranazionale) implica solo in parte l'applicazione diretta delle sue norme o di determinazioni concrete ai privati, mentre quella riguardante gli Stati esteri coinvolge di norma proprio le persone fisiche o giuridiche. La ragione di ciò sta nell'omologa base individuale – o interindividuale – delle società statali e della loro organizzazione di potere (solo in parte riproposta all'interno di una organizzazione sovranazionale come l'UE), là dove invece il diritto internazionale non ha smarrito la sua vocazione originaria di regolare principalmente interessi degli Stati.

A prescindere tuttavia dalla profondità e dall'estensione con cui le due tipologie di regole estranee fanno ingresso nell'ordinamento statale, entrambe ne denotano il grado complessivo di “internazionalizzazione”: questo si misura dalla sua permeabilità verso fonti o atti che le sono formalmente estranei. La condizione di permeabilità della società aperta si manifesta quindi in una doppia prospettiva: verticale quando sconta la superiorità logico-storica del diritto internazionale (o sovranazionale); orizzontale, considerando come equivalenti ai propri i sistemi regolatori afferenti ad entità – gli Stati – concettualmente posti su una posizione paritaria. Il diritto internazionale privato è per l'appunto lo strumento normativo preposto a regolare i rapporti giuridici e gli status di diritto privato in una prospettiva transnazionale, trattandosi – come si è visto - di un complesso di norme con cui il singolo Stato definisce le formule di coordinamento con le espressioni tanto astratte che concrete della sovranità di altri Stati nel campo del diritto privato.

Tuttavia, proprio perché discendente da un'apertura costituzionale, questa non può spingersi fino al punto da rendere totale e irreversibile l'arretramento delle funzioni sovrane. Non a caso il diritto internazionale privato presenta norme e istituti che consentono allo Stato del foro di “spezzare” la continuità spaziale della regolamentazione uniforme, proprio per rispondere a quelle che sono manifestazioni irrinunciabili di sovranità statale alle quali, per ragioni costituzionalmente legittime, deve necessariamente assicurare la più ampia e “robusta” garanzia.

#### IV. Conflitti di valutazione nello spazio e funzione del diritto internazionale privato

10. Ecco dunque emergere bene il pendolo con cui opera il diritto internazionale privato, che appunto oscilla tra l'apertura e la chiusura verso il diritto straniero. La duplice natura del diritto internazionale privato pare una limitazione (obbligata o autodeterminata) delle funzioni sovrane ma in realtà ne comporta una rinuncia condizionata da parte dello Stato del foro, in modo da poterle ri-acquisire allorché lo giustificano ragioni preminenti di esercizio della sovranità. Perciò il “pendolo” evocato è sempre presente, quale che sia la fonte normativa del diritto internazionale privato, vale a dire indipendentemente dalla circostanza che si tratti di una norma internazionale (o sovranazionale) uniforme o di una norma nazionale. Tante le une che le altre sono ormai formulate secondo caratteristiche piuttosto simili, con riferimento sia all'apertura che alla chiusura verso il diritto straniero.

Volendo ritrovare le tecniche maggiormente emblematiche dei due diversi poli di questo pendolo, si potrebbero indicare a favore dell'apertura verso il diritto straniero sia il metodo bilaterale nella determinazione della legge applicabile sia la circolazione delle decisioni straniere incentrata sul prin-

<sup>53</sup> Cfr. Corte costituzionale, ordinanza 18 ottobre 2000, n. 428, su cui F. SALERNO, *Deroga alla giurisdizione e Costituzione*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2001, p. 33 ss.

cipio del riconoscimento automatico; a favore della chiusura anche limitata verso il diritto straniero andrebbero invece annoverate formule come il diritto internazionale privato materiale, le norme di applicazione necessaria o il limite dell'ordine pubblico (la sua c.d. “funzione negativa”), che consentono di far valere in diverso modo varie esigenze e prerogative sovrane dello Stato del foro<sup>54</sup>. Per rispondere alle une come alle altre, il diritto internazionale privato si presta, anche nella sua dimensione uniforme, ad una valutazione unilaterale dello Stato del foro tesa a comporre la soluzione dei conflitti di leggi o di atti amministrativi nella prospettiva più armoniosa con esigenze irrinunciabili dell'ordinamento del foro. Non sempre tali esigenze si commisurano alle caratteristiche concrete del modello estraneo. Una simile verifica avviene per le norme di diritto internazionale privato materiale e per il limite dell'ordine pubblico, mentre non sussiste per le norme di applicazione necessaria comunque da osservare quale che sia il contenuto della normativa straniera eventualmente applicabile.

Orbene, la legislazione extraterritoriale mirata all'efficacia di sanzioni in specie secondarie configura una situazione piuttosto inusuale rispetto alle tecniche classiche di coordinamento tra ordinamenti. Infatti, proprio la sua natura squisitamente politica la rende inidonea ad essere astrattamente inquadrata in una delle tipologie proprie del diritto internazionale privato. In tema di diritto applicabile, tale legislazione potrebbe ad esempio coincidere con la *lex causae* (soprattutto se scelta dalle parti) oppure essere considerata una (ulteriore) norma imperativa di Stati terzi. L'unico tratto certo che la contraddistingue è il carattere *ostile* che essa presenta secondo l'apprezzamento proprio delle autorità politiche dell'ordinamento del foro. Questa “guerra normativa” si innesca così ogni qual volta alla determinazione di uno Stato estero di conferire espressamente portata extraterritoriale alla propria normativa per vincolare la condotta di soggetti privati ad esso variamente collegati si oppone l'atteggiamento dello Stato del foro di imporre a chicchessia l'inosservanza di quella normativa.

**11.** La legislazione di blocco ne è una espressione emblematica poiché lo Stato del foro interviene sulla disciplina ordinaria di diritto internazionale privato facendo valere esigenze puntuali di sovranità statale. In relazione ai motivi che la rendono necessaria, la legislazione di blocco può avere effetti diversi ma sempre circoscritti e selettivi nel senso che essa viene (op)posta per contrastare una specifica manifestazione ordinatoria “ostile” di sovranità straniera, appunto sterilizzando l'efficacia di una ben definita legislazione straniera ovvero precludendo l'efficacia nel foro di un atto pubblico straniero, in specie se sentenza. Sia nell'uno che nell'altro caso non vengono però mai messi in discussione i principi che sorreggono l'apertura “strutturale” verso il diritto straniero quale espressa dalle norme di diritto internazionale privato, di modo che la fattispecie potrebbe essere regolata da leggi o atti stranieri che non presentino natura “ostile”.

## V. La natura “speciale” della legislazione di blocco che ne esclude l'assimilazione alle norme di applicazione necessaria

**12.** Per poter meglio inquadrare la natura della legislazione “di blocco”, si deve quindi sempre aver presente la sua valenza particolarmente selettiva, mirata cioè ad impedire che norme o provvedimenti di ordinamenti stranieri puntualmente determinati facciano ingresso nell'ordinamento del foro in quanto ne pregiudicherebbero specifici interessi essenziali<sup>55</sup>. In relazione alle categorie proprie del diritto internazionale privato, verrebbe subito a mente di considerare la legislazione di blocco alla stregua di norme di applicazione necessaria. Ma così non è. Invero nel diritto internazionale privato si evoca questa tipologia di norme quando il legislatore intende riservare - in tutto o in parte - alla *lex fori* la regolamentazione di ben individuate classi di fattispecie anche quando queste presentano elementi di estraneità con l'ordinamento del foro. In altri termini, le norme di applicazione necessaria esprimono la volontà legislativa di allargare il campo di applicazione della *lex fori* precludendo, appunto in tutto

<sup>54</sup> Per la relativa distinzione, vedi F. SALERNO, *Lezioni di diritto internazionale privato*<sup>2</sup>, Milano, 2022, p. 95 ss.; cfr. anche *infra*, par. 5.

<sup>55</sup> D. VENTURA, *op. cit.*, p. 223. Vedi anche il preambolo (5° e 6° considerando) del regolamento UE 2271/96.

o in parte, l'applicazione delle norme di diritto straniero che sarebbero state *eventualmente* richiamate dalle norme di conflitto bilaterale. Viene per l'appunto escluso “a monte” detto richiamo per fare posto al diritto materiale del foro. La legislazione “di blocco” ha in comune con le norme di applicazione necessaria la caratteristica di essere espressione di una volontà puntuale dell'ordinamento di interferire con l'efficacia del diritto straniero. Ma ben diversi sono lo scopo e la portata della volontà legislativa di privilegiare l'applicazione della *lex fori*. Infatti, mentre le norme di applicazione necessaria interferiscono, come si è detto, “a monte” del normale funzionamento della norma di conflitto bilaterale, la legislazione “di blocco” viene adottata per interdire in ogni caso l'ingresso di una *determinata* legge straniera o di un determinato provvedimento straniero. In altri termini, la legislazione “di blocco” si affianca alla disciplina comune di diritto internazionale privato, rispettandone il normale funzionamento ma “depurandolo” dalla interferenza della normativa straniera specificamente considerata ostile dalla medesima legislazione e che costituisce anzi una “turbativa” rispetto all'ordinaria fisiologia di quella disciplina ed agli interessi giuridicamente protetti dei privati<sup>56</sup>: essa si limita solo ad espungere da tale coordinamento specifici norme o atti stranieri.

Il divieto può essere posto rispetto ad una legge ma più spesso verso un provvedimento straniero, sia esso giudiziario o amministrativo. Se ne ha una conferma nell'art. 7 della Convenzione de L'Aja del 2019 sul riconoscimento di sentenze straniere, che - tra le ragioni di ordine pubblico ostative al riconoscimento - esplicitamente menziona (lett. c)) le esigenze di sicurezza e sovranità degli Stati. Tale parametro non appare in strumenti simili e risponde a preoccupazioni specifiche in tema di circolazione di atti stranieri, tanto da giustificare una puntuale formulazione che mancava nel progetto iniziale della Convenzione<sup>57</sup>.

Indubbiamente le ragioni di sicurezza e sovranità dello Stato si riallacciano a parametri che possono essere posti a fondamento di norme di applicazione necessaria. La definizione al riguardo contenuta nell'art. 9 del regolamento “Roma I” sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali è idonea ad illustrarlo. Ai sensi di questa norma, “Le norme di applicazione necessaria sono disposizioni il cui rispetto è ritenuto cruciale da un paese per la salvaguardia dei suoi interessi pubblici, quali la sua organizzazione politica, sociale o economica”. Dunque, è chiaro che tali misure possono anche essere funzionali ad esigenze di sicurezza e di sovranità degli Stati. Ma, come già osservato, pur trattandosi di norme che hanno una comune *ratio* di autolimitazione della dinamica conflittuale, diversa resta la funzione delle norme di applicazione necessaria rispetto alla legislazione di blocco. La norma di applicazione necessaria non è pensata per essere attuata *contro* le disposizioni materiali di uno specifico atto straniero ma per armonizzare “a monte” i rapporti giuridici secondo il diritto materiale dello Stato del foro, prescindendo dal normale giuoco delle norme di conflitto talché non sarebbe ammissibile una diversità di trattamento all'interno della stessa classe di fattispecie; ancora puntuale soggiunge il testo dell'art. 9 ove si precisa che le norme di applicazione necessaria vanno applicate “a tutte le situazioni che rientrino nel loro campo d'applicazione, qualunque sia la legge applicabile al contratto secondo il presente regolamento”. Secondo la Corte di giustizia, l'art. 9 va interpretato in senso restrittivo<sup>58</sup>, al punto da considerare assolutamente tassativa l'enumerazione (e quindi la portata) delle norme di appli-

<sup>56</sup> Cfr., in proposito, le conclusioni dell'Avv. gen. Hogan, presentate il 12 maggio 2021, nella causa C124/20, *Bank Melli Iran*, punto 60 (in <https://curia.europa.eu>). Ciò costituisce una conferma del pensiero di R. QUADRI che contestava l'assioma secondo cui le leggi che perseguono un fine politico “fuoriuscirebbero in ogni caso dal riferimento delle norme di diritto internazionale privato”: ciò che conta è la qualificazione del rapporto che, per essere compreso nel diritto internazionale privato, senz'altro afferisce alla sfera dei rapporti di diritto privato (Id., *Leggi politiche e diritto internazionale privato* (1943), ora in *Studi critici, Diritto internazionale privato*, I, I, Milano, 1958, p. 370 ss.), talché le determinazioni assunte sulla base della legislazione di blocco possono circolare nello spazio giuridico dell'UE (*supra*, par. 2).

<sup>57</sup> Non sembrano di questo avviso gli autori del rapporto esplicativo alla Convenzione, che considerano la formulazione del limite dell'ordine pubblico di portata equivalente ad altre – più generiche – formule contenute nelle convenzioni di diritto internazionale privato uniforme de L'Aja, in specie di quella sulla scelta della legge applicabile del 2005: F. GARCIMARTÍN, G. SAUMIER, *Convention of 2 July 2019 on the Recognition and Enforcement of Foreign Judgments in Civil or Commercial Matters, Explanatory Report by Text adopted by the Twenty-Second Session*, The Hague, 2020, p. 121.

<sup>58</sup> In tal senso deporrebbe già il testo dell'art. 9: G. Biagioni, *Art. 9 - Norme di applicazione necessaria*, in *Regolamento CE n. 593/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 giugno 2008 sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali («Roma I»)*, in *Le nuove leggi civili commentate*, 2009, p. 789.

cazione necessaria<sup>59</sup>. Viceversa, nella legislazione di blocco si continua a rispettare il normale giuoco di apertura verso il diritto straniero, derogandovi per quanto necessario alle esigenze di tutela della sicurezza e della sovranità dello Stato rispetto a specifiche e concrete manifestazioni normative, giudiziarie o amministrative di Stati esteri<sup>60</sup>. Se le norme di applicazione necessaria classiche sono al di fuori delle norme di conflitto, la legislazione di blocco è “dentro” il loro funzionamento con effetti mirati e quindi selettivi per difendere la sovranità nazionale rispetto a talune manifestazioni ostili contenute in atti, normativi o concreti, di Stati esteri senza voler con ciò precludere il normale funzionamento delle regole di conflitto. Anzi, ben potrebbe accadere che un contratto “colpito” da una sanzione secondaria sia normalmente disciplinato – anche per scelta delle parti - da una legge straniera e la legislazione di blocco interviene per l'appunto al fine di assicurare la sua ordinaria applicazione, ponendola al riparo dall'interferenza di una legge straniera inopportuna.

**13.** La natura “mirata” della legislazione “di blocco” preserva così le formule generali consuete di apertura dell'ordinamento statale verso il diritto straniero in quanto preordinata ad assicurare condizioni di certezza e di uniformità di regolamentazione nello spazio ma, al tempo stesso, esprime una puntuale volontà legislativa di difendere il carattere indipendente e “sovrano” delle norme di diritto internazionale privato del foro. La dimensione ordinamentale si attaglia ovviamente a qualunque realtà che, per il sistema giuridico che esprime e gestisce, sia in grado di misurarsi con interferenze autoritative di leggi straniere. Perciò la legislazione “di blocco” può essere espressa da singoli Stati come anche dall'UE, allorquando le interferenze autoritative di leggi straniere incidano su fattispecie assorbite dalle sue competenze. Lo scopo resta sempre quello di elevare uno “scudo” normativo avverso la rilevanza di determinate leggi straniere.

## VI. La posizione della legislazione di blocco nel sistema delle fonti

**14.** L'idoneità della legislazione di blocco di preservare il normale funzionamento delle norme di conflitto ovvero di bloccare la circolazione di provvedimenti di Stati esteri tesi ad interferire con l'ordinaria fisiologia del diritto internazionale privato conferisce a questa legislazione una valenza ben diversa da quella comunemente riconosciuta alle fonti legislative ordinarie. Indubbiamente riconoscere ad essa natura speciale potrebbe essere di ausilio per assicurarle l'incidenza regolatoria dovuta. Ma la situazione merita una valutazione più articolata ed approfondita in considerazione della stessa peculiare natura delle norme in esame.

Come si è più volte osservato, la legislazione di blocco viene adottata per difendere esigenze di sovranità e sicurezza dello Stato, preservando il normale “giuoco” internazionalprivatistico dalle interferenze indesiderate della legislazione extraterritoriale. Il confronto tra norme esalta il primato funzionale della legislazione di blocco rispetto ad un determinato diritto applicabile straniero.

Tale tensione può essere apprezzata rispetto alla disciplina “imperativa” posta dal regolamento “Roma I” in tema di diritto applicabile ai contratti. L'art. 9 del regolamento considera all'interno delle norme di applicazione necessaria tanto quelle dell'ordinamento del foro che quelle di Stati terzi che presentano una particolare connessione con il contratto. Quest'ultime potrebbero astrattamente includere anche le norme dall'efficacia extraterritoriale di uno Stato terzo diverso da quello la cui legge sia

<sup>59</sup> Corte di giustizia, sent. 18 ottobre 2016, causa C135/15, *Nikiforidis*, punti 44 e 49. Come aveva avvertito anni addietro Luzzatto, l'inclinazione ad utilizzare la categoria delle norme di applicazione necessaria in modo improprio rischia di renderla “poco più che una locuzione di stile destinata a coprire realtà assai diverse fra loro” (Id., *Le norme di diritto internazionale privato* (1993), ora in R. LUZZATTO, *Il diritto internazionale nella realtà dei fenomeni giuridici. Scritti scelti a cura degli allievi*, Torino, 2024, p. 326).

<sup>60</sup> Se proprio si vuole ricercare una qualche affinità con istituti tradizionali, la legislazione di blocco si avvicina più al funzionamento delle norme di diritto internazionale privato materiale che preservano il normale giuoco conflittuale nella misura in cui ne siano assicurati – per l'appunto - determinate finalità materiali. Ma, a differenza di quest'ultima categoria, la legislazione di blocco interviene all'interno della dinamica conflittuale unicamente con lo scopo di espungere una determinata normativa straniera “ostile” rispetto alla sovranità dello Stato restando “neutrale” quanto all'assetto regolatorio determinato dall'eventuale applicazione di altre norme straniere.

richiamata<sup>61</sup>. Un tale rilievo, oltre ad essere talora evitato nella prassi<sup>62</sup>, deve però confrontarsi con la legislazione di blocco che interdice l'applicazione di quella norma. Si pone in tali casi un raffronto tra fonti che hanno idealmente un medesimo valore “imperativo”, ma il cui esito è scontato a favore della legislazione di blocco del foro (sempre che la legislazione straniera non sia stata emanata a sostegno di determinazioni assunte dal Consiglio di sicurezza).

### 15. Quali sono le ragioni che giustificano questa prevalenza?

Una facile spiegazione potrebbe essere nel senso di esaltare il carattere speciale della legislazione di blocco facendola prevalere rispetto ad ipotetiche norme generali. Ma anche la legislazione extraterritoriale che essa vuole contrastare ha carattere speciale, atteso che opera a prescindere dal funzionamento ordinario delle norme di diritto internazionale privato. Le antinomie tra norme speciali verrebbero quindi a comporsi secondo il criterio della successione delle norme nel tempo, di modo che la norma speciale successiva prevarrebbe su quella precedente.

Ma un simile approccio non tiene conto della vera natura del conflitto tra ordinamenti. Ne è una dimostrazione la circostanza che, negli ordinamenti che spiegano l'apertura verso il diritto straniero come una manifestazione di *comity*, il primato della legislazione di blocco trova agevolmente spiegazione nell'autonoma considerazione con cui lo Stato del foro gestisce o presidia gli spazi della propria sovranità o di quella altrui ricorrendo soprattutto a tecniche di bilanciamento di interessi<sup>63</sup>. Ma se l'apertura al diritto straniero è considerata – come avviene negli ordinamenti di *civil law* – una scelta voluta dell'ordinamento per assicurare un grado prevedibile ed effettivo di certezza del diritto per i privati, allora la preminenza della legislazione di blocco assume una rilevanza costituzionale. Questo approccio sgombra il campo dal ricorso al criterio di specialità, al quale – come si è prima accennato – potrebbero attagliarsi secondo i canoni tradizionali sia la legislazione extraterritoriale sia la conseguente legislazione di blocco, di modo che la legge speciale successiva andrebbe a derogare la legge speciale antecedente. Ma, a parere di chi scrive, è decisamente differente la loro valenza normativa. In particolare, la prevalenza della legislazione di blocco sta nella sua peculiare aderenza a considerazioni di sovranità essenziale dello Stato del foro, tanto che la prima si potrebbe configurare alla stregua di una manifestazione formale di ordine pubblico. Era, del resto, questa la formulazione dell'art. 12 delle disposizioni sulla legge in generale preliminari al Codice civile italiano del 1865 (“Non ostante le disposizioni degli articoli precedenti, in nessun caso le leggi, gli atti e le sentenze di un paese straniero, e le private disposizioni e convenzioni potranno derogare alle leggi proibitive del regno che concernano le persone, i beni o gli atti, nè alle leggi riguardanti in qualsiasi modo l'ordine pubblico ed il buon costume”)<sup>64</sup>, voluta dallo stesso Mancini con riferimento tanto a leggi straniere che a determinazioni concrete di autorità estere. Nella logica statalista e positivista che imperò tra la fine dell'Ottocento e la prima parte del Novecento la nozione di ordine pubblico veniva a confluire indistintamente con quella delle norme interne che erano di necessaria applicazione, generando una confusione concettuale che verrà sciolta solo a partire dagli scritti di Giuseppe Sperduti<sup>65</sup>.

Chiarita la natura delle norme di applicazione necessaria ed esclusa la loro rilevanza in relazione alla legislazione di blocco, quest'ultima può essere considerata invece una manifestazione del c.d. “ordine pubblico internazionale”. Specie negli ultimi tempi si è riaperto in Italia il dibattito sull'idoneità di norme di legge a fungere quale parametro di ordine pubblico al fine di escludere l'applicazione di determinate leggi straniere o il riconoscimento di determinate decisioni giudiziarie straniere e ci altri atti pubblici stranieri<sup>66</sup>. A ciò si è opposto che, nell'ambito di una società aperta, i limiti in questione operano

<sup>61</sup> Cfr. FERRARIO, op. cit., p. 525.

<sup>62</sup> M. LIEBERKNECHT, *The renaissance of the Blocking Statute*, in *Conflict of Laws.net*, 12 dicembre 2018.

<sup>63</sup> Cfr. H. G. MAJER, *Interest Balancing and Extraterritorial Jurisdiction*, in *American Journal of Comparative Law*, 1983, p. 589 ss.; vedi anche D. SENZ, H. CHARLESWORTH, op. cit., p. 84 e le perplessità ivi espresse.

<sup>64</sup> Corsivi aggiunti.

<sup>65</sup> Vedi in particolare G. SPERDUTI, *Norme di applicazione necessaria e ordine pubblico*, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 1976, p. 469 ss.

<sup>66</sup> Vedi in proposito O. FERACI, *La nozione di ordine pubblico alla luce della sentenza della Corte di cassazione (sez. un. civ.) n. 12193/2019: tra «costituzionalizzazione attenuata» e bilanciamento con il principio del superiore interesse del minore*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2019, p. 1137 ss.

solo se rischiano di essere compromessi valori costituzionali, ancorché semplicemente “inverati” in atti normativi ordinari<sup>67</sup>. Ebbene, la legislazione di blocco ne rappresenta per l'appunto una manifestazione, idonea a comprendere sia la funzione negativa dell'ordine pubblico che la sua funzione positiva di coordinamento tra ordinamenti stranieri perché sottrae la regolamentazione dei rapporti di diritto privato alle incertezze derivanti dal “conflitto” tra sfere di sovranità<sup>68</sup>. Vale a dire che vi sono “leggi di ordine pubblico” (senza confonderle con le leggi di “diritto pubblico”<sup>69</sup>) che per l'appunto “inverano” esigenze specifiche e puntuali di difesa della moderna sovranità costituzionale dello Stato, in armonia con la c.d. concezione positiva dell'ordine pubblico: la legislazione di blocco ne costituisce uno svolgimento in quanto affermazione del principio di territorialità<sup>70</sup>. In forza della loro sostanziale rilevanza costituzionale, le norme suddette contrastano l'efficacia nel foro delle norme straniere (ancorché di natura “imperativa”<sup>71</sup>), senza però aggirare il funzionamento ordinario delle norme di diritto internazionale privato come invece accade per le norme di applicazione necessaria. Ciò non costituisce una contraddizione poiché l'ordine pubblico internazionale opera solo nella misura in cui è richiesta la sua funzione di difendere valori essenziali dell'ordinamento del foro: essa si può considerare esaurita una volta che sia stato evitato l'ingresso di un atto che sia manifestamente ostile ma ciò non preclude che l'ordinamento possa accogliere altre formule di diritto estraneo per la regolamentazione della fattispecie. Ne è una dimostrazione l'art. 16, 2° comma, della legge italiana di riforma del diritto internazionale privato che, in caso di preclusione dell'ordine pubblico all'applicazione di una determinata legge straniera, contempla il riferimento ad altre leggi straniere richiamate sulla base di altri criteri di collegamento alternativi o sussidiari.

## VII. La legislazione “di blocco” quale espressione della sovranità “agile” dello stato del foro

16. Resta tuttavia il dato, difficilmente controvertibile, che la certezza delle situazioni giuridiche imposta dalla legislazione di blocco viene assicurata solo “nel chiuso” dell'ordinamento che la emana<sup>72</sup>. Ciò dipende dalla natura di questa legislazione che ha portata esclusivamente territoriale, vale a dire circoscritta all'ambito di giurisdizione territoriale (o aree equivalenti) dello Stato che la adotta. Per assicurarne l'effettività, la legislazione di blocco è generalmente corredata da misure sanzionatorie<sup>73</sup> ovvero dal diritto dell'interessato a pretendere ed ottenere il risarcimento conseguente alla mancata osservanza della legislazione di blocco. del resto, come si è già accennato, le relative decisioni rientrano nel

<sup>67</sup> Cfr. F. SALERNO, *La costituzionalizzazione dell'ordine pubblico internazionale*, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 2018, p. 259 ss.

<sup>68</sup> Lo schematismo con cui si continua ad attingere all'ordine pubblico la sua funzione esclusiva di limite all'efficacia del diritto straniero assegnando invece alle sole norme di applicazione necessaria una funzione positiva (cfr. M.-P. WELLER, A. SCHULZ, *Political Private International Law*, cit., p. 290 ss.) trascura di considerare per l'appunto il compito di coordinazione dell'ordine pubblico, finalizzato ad individuare quei valori materiali irrinunciabili del foro (giustamente di rilevanza costituzionale) alla cui realizzazione devono essere preposte anche le norme straniere. Valga solo il riferimento al valore dell'interesse superiore del minore: una regolamentazione estranea al foro intanto potrà essere da questo accolta in quanto funzionale all'effettivo perseguimento di tale interesse.

<sup>69</sup> Nota bene la formulazione G. DIENA, op. cit., p. 387.

<sup>70</sup> Vedi su ciò in particolare R. QUADRI, *Funzione del diritto internazionale privato* (1936), ora in *Studi critici*, cit., p. 69.

<sup>71</sup> Cfr. R. LUZZATTO, S. M. CARBONE, *Obbligazione. VI) Diritto internazionale privato e processuale: obbligazioni da contratto* (1990), ora in R. LUZZATTO, *Il diritto internazionale nella realtà dei fenomeni giuridici. Scritti scelti a cura degli allievi*, Milano, 2023, p. 307.

<sup>72</sup> È vero pure che la diffusione di questo strumento normativo in più Stati rende plausibile una relativa convergenza di risultati tesa a “sterilizzare” la legislazione extra-territoriale ostile, favorendo una regolamentazione prevalentemente uniforme nello spazio.

<sup>73</sup> Cfr. T. RUYTS, C. RYNGAERT, *Secondary Sanctions: a Weapon out of Control? The International Legality of, and European Responses to, US Secondary Sanctions*, in *British Yearbook of International Law*, 2020, p. 87 ss. Tuttavia, nel caso del regolamento UE, la determinazione delle sanzioni è rimessa ai singoli Stati membri (art. 9: “Ciascuno Stato membro decide le sanzioni da imporre in caso di violazione delle pertinenti disposizioni del presente regolamento. Tali sanzioni devono essere efficaci, proporzionate e dissuasive”). Per l'Italia vedi il decreto legislativo 26 Agosto 1998, n. 346 (articolo unico). Per una panoramica più ampia della prassi statale, cfr. D. ROVETTA, G. PANDEY, A. SMIAŁACZ, *Don't Wake up the (EU) Bear! The Scope of the EU Blocking Regulation 2271/96 in Light of the Recent Preliminary Ruling Reference in Bank Melli V. Telekom Deutschland Case, C-124/20*, in *Global Trade and Customs Journal*, 2021, vol. 16, fasc. 2, p. 50 s.

regime di libera circolazione delle decisioni ai sensi del sistema “Bruxelles I”. A prescindere da quali possano essere le reali possibilità di *enforcement* della legislazione di blocco in rapporto a quelle della legislazione extraterritoriale<sup>74</sup>, è indubbio che si determini un’obiettiva condizione di incertezza – se non di danno – per l’attore privato destinatario di impulsi normativi opposti che non si elidono nello spazio proprio perché gli effetti dell’uno e dell’altro sono territorialmente circoscritti.

D’altro canto, la legislazione “di blocco” opposta a quella extraterritoriale, è espressione di un potere sovrano che il diritto internazionale non può elidere, anzi deve preservare proprio in ragione del primato che comunque va riconosciuto alla giurisdizione territoriale. Dal punto di vista interno, la legislazione di blocco è la manifestazione “costituzionale” del principio di territorialità che comunque prevale, per volontà del sovrano territoriale, su qualunque formula di coordinamento delle funzioni sovrane nello spazio<sup>75</sup>, anche se costituzionalmente pure garantita.

Il conflitto tra poteri sovrani, tanto più se non composto attraverso mezzi di risoluzione pacifica delle controversie, sublima l’assetto statocentrico del diritto internazionale. Come si è già osservato, la puntuale volontà dello Stato del foro di precludere l’interferenza della legge straniera verrà osteggiata dallo Stato che ha emanato la legislazione extraterritoriale interdotta dalla legislazione “di blocco”. Tuttavia, la prima non intende compromettere lo schema strutturale di società aperta poiché essa non investe tutti gli effetti extra-territoriali che uno Stato può subire e tollerare attraverso i meccanismi ordinari di diritto internazionale privato: lo Stato decide di reagire solo se e quando la legislazione extraterritoriale è considerata ostile. In definitiva, la legislazione di blocco non aggira e non altera l’ordinaria disciplina di diritto internazionale privato, quanto piuttosto cerca di difenderla da interferenze autoritative non gradite. Lo Stato gestore di un ordinamento ispirato ad una logica di apertura non intende ripudiarla ma “qualificarla” nel senso di escludere quelle determinazioni di ordinamenti estranei che, per il loro contenuto (astratto o concreto), ledono propri interessi essenziali.

17. In ultima analisi, lo Stato del foro che adotta la legislazione “di blocco” modula l’esercizio della propria sovranità nella duplice direzione sia dell’apertura al diritto straniero sia della interdizione di una determinata legge o atto pubblico stranieri. Queste manifestazioni “multifunzionali” della sovranità di uno Stato costituiscono una piena rappresentazione del carattere “agile” che assume la sovranità dello Stato nell’esperienza contemporanea. Essa non è più (se mai lo è stato) un blocco autoreferenziale e auto-poietico destinato a monopolizzare la vita sociale e giuridica di un dato ordinamento. Neppure, però, può ritenersi esaurita la funzione dello Stato-nazione perché assorbita da manifestazioni di “sovranità condivisa” all’interno di organizzazioni internazionali se non addirittura di “governo sovranazionale”<sup>76</sup>. Vi possono essere valori condivisi ma non sovranità condivise, talché ben emergono divergenze di interessi – costituzionalmente ed internazionalmente apprezzabili anche tra Stati che abbiano valori condivisi - tra sfere sovrapposte di sovranità (all’origine della efficacia extraterritoriale e della legislazione di blocco) che si radicano su presupposti diversi quali il principio di nazionalità e il principio di territorialità. Il nocciolo duro della sovranità nazionale resta tutt’oggi incontrovertibile ed esso si articola in una serie di possibili manifestazioni non sempre necessariamente compatte e interdipendenti tra loro.

Nello schema di “sovranità agile”, lo Stato contemporaneo utilizza gli strumenti di “Pubblico potere” in rapporto alle circostanze concrete secondo modalità compatibili con il modello di società “aperta”. Così come è sovrana la determinazione dello Stato di stabilire questa apertura e fissarne le coordinate, parimenti è una determinazione sovrana dello Stato quella che sopravviene per interdire

<sup>74</sup> Cfr. M. J. HODA, *The Aerospace Dilemma: Why U.S. Courts Ignore Blocking Statutes and What Foreign States Can Do about It*, in *California Law Review*, 2018, p. 231 ss. Va altresì ricordato che il regolamento UE 2271/1996 prevede la possibilità (art. 5, par. 2) che il privato danneggiato dalla legislazione di blocco chieda misure di deroga alla Commissione UE.

<sup>75</sup> Questa tesi veniva già sottolineata da P. FEDOZZI, *De l’efficacité extra-territoriale des lois et des actes de droit public*, in *Recueil des Cours*, vol. 27 (1929), p. 164: ... les États ont le droit de s’opposer à ce qu’un autre État fasse procéder sur leur territoire à des actes constituant ou assurant l’exécution de sa loi administrative et impliquant exercice du droit de souveraineté, tandis qu’ils n’ont aucune raison de voir leurs droits souverains atteints par le simple fait qu’un autre État adresse des ordres à des personnes se trouvant sur leur territoire”; Ciò evidentemente nell’assunto che, fatta salva l’esistenza di obblighi internazionali dello Stato, le determinazioni pubblicistiche di Stati esteri hanno efficacia solo se vi sia il consenso (o la tolleranza) dello Stato nel cui territorio tali atti dovrebbero esplicare i loro effetti (ivi, p. 166).

<sup>76</sup> Cfr. M. H. DE LA MADRID, *National Sovereignty and Globalization*, in *Houston Journal of International Law*, 1997, p. 563.

l’ingresso di norme o atti estranei ritenuti inconciliabili con interessi essenziali dello Stato. L’una e l’altra manifestazione di sovranità operano nel comune presupposto che non vi è un ordinamento giuridico esclusivo ma una pluralità di ordinamenti sovrani, rispetto ai quali il singolo ordinamento statale deve porsi con un atteggiamento – nel contempo – ora di coesistenza “attiva” ora di difesa delle proprie prerogative essenziali. Il diritto internazionale privato bene si presta a questa duplice funzione, assorbendo le opposte determinazioni della “sovranità agile”.