Prefazione

di *Giovanni Brignone* *

Il commercio dei prodotti a duplice uso (o duali) è un tema di crescente rilevanza, non solo nell'ambito della regolamentazione commerciale internazionale, ma anche nelle politiche di sicurezza, tutela dei diritti umani e sviluppo tecnologico. Si tratta di prodotti appartenenti a settori in cui la tecnologia civile può facilmente essere applicata anche in contesti militari, e viceversa. I cosiddetti "prodotti a duplice uso" comprendono una vasta gamma di beni e tecnologie, dai componenti elettronici avanzati alle tecnologie informatiche, dai software per la simulazione alle macchine per la produzione industriale: in molti casi, detti beni hanno il potenziale di favorire il progresso tecnologico e il miglioramento della qualità della vita, ma allo stesso tempo, se non adeguatamente controllati, possono rappresentare un rischio per la sicurezza globale e per i diritti fondamentali.

In tale contesto, l'Unione europea (UE) ha sviluppato un quadro giuridico complesso per disciplinare il commercio di questi prodotti. Con la sua monografia, il Prof. Fabrizio Vismara affronta, in modo approfondito e sistematico, la disciplina giuridica europea relativa ai prodotti a duplice uso, analizzando le normative, le politiche e le dinamiche che ne regolano l'esportazione, la gestione, la trasmissione e il controllo. Un'analisi che non riguarda soltanto il diritto positivo dell'Unione, ma anche le implicazioni geopolitiche, etiche e sociali derivanti dal commercio di queste tecnologie avanzate.

L'importanza di un sistema regolamentare e normativo, condiviso a livello internazionale, in materia di commercio di prodotti a duplice uso è legata alla crescente interconnessione del nostro mondo. In un'epoca caratterizzata da un continuo progresso tecnologico, in cui i confini tra utilizzi civili e militari di determinati beni e tecnologie sono sempre più sfumati, è necessario che le istituzioni politiche ed economiche adottino a livello multilaterale misure efficaci per prevenire l'uso improprio di tali tecnologie, i cui rischi non sono trascurabili: dalla proliferazione di armi di distruzione di massa alla violazione dei diritti umani, fino al rischio che tecnologie sensibili finiscano nelle mani di regimi autoritari o di gruppi terroristi. È su questi aspetti che si concentra il primo capi-

---

* Capo Divisione Materiali a Duplice Uso, Autorità nazionale – UAMA.

tolo di questa monografia, fornendo il necessario inquadramento alla più specifica trattazione che si dipana nei capitoli successivi.

L'Unione europea ha riconosciuto la necessità di improntare alla cautela il commercio dei prodotti a duplice uso e ha quindi creato un quadro giuridico che si fonda su principi di controllo e di responsabilità, ma anche di cooperazione internazionale. Il diritto dell'Unione europea in materia di commercio dei prodotti a duplice uso non è riconducibile solo a un insieme di norme tecniche o procedurali, ma si ispira anche a questioni di politica internazionale, di etica e di valori fondanti. Un altro aspetto cruciale nell'adozione di tale sistema normativo è la Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC) dell'Unione europea, che gioca un ruolo fondamentale nel determinare le linee guida per il commercio di tecnologie sensibili. L'UE deve pertanto affrontare una sfida costante nell'assicurarsi che le esportazioni di prodotti a duplice uso siano compatibili con le sue politiche internazionali, incluse le sanzioni imposte contro Paesi o gruppi che violano il diritto internazionale o che sono coinvolti in conflitti armati. In questo complesso scenario, la competitività economica coniugata alle esigenze di sicurezza dell'UE, la difesa dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario, la promozione della pace, sono tutti fattori che si intrecciano nella regolamentazione di questo commercio e che vengono affrontati nel secondo capitolo dell'opera.

Il terzo e il quarto capitolo approfondiscono il quadro normativo europeo, con particolare attenzione alle regole principali che disciplinano non solo il commercio di prodotti a duplice uso ma anche quelle operazioni, aventi caratteristiche diverse dall'esportazione di beni tangibili, che per la loro natura sono anch'esse assoggettate a un regime di controlli (si pensi, ad esempio, al trasferimento di tecnologie intangibili oppure alla fornitura di assistenza tecnica legata a beni duali). La regolamentazione europea in questo ambito è principalmente strutturata attorno al regolamento (UE) n. 2021/821, che appunto istituisce un regime comune di controllo delle esportazioni, trasferimenti, intermediazione e transito di prodotti a duplice uso. Tale strumento normativo non solo definisce e individua le categorie di prodotti soggetti a controllo e le procedure di licenza necessarie per il loro commercio, ma stabilisce anche una serie di misure per garantire che le esportazioni siano debitamente monitorate, in modo che non vengano destinate a utilizzi finali non autorizzati, come il supporto a regimi repressivi o a conflitti armati.

Viene altresì affrontata la questione delle esportazioni non autorizzate e dei controlli doganali. Infatti, nonostante la presenza di un quadro normativo rigoroso, la diffusione di tecnologie avanzate attraverso canali illeciti rimane un problema persistente. Le tecniche di elusione, come la falsificazione dei documenti di esportazione, il traffico attraverso Paesi terzi o la triangolazione degli scambi, rappresentano minacce concrete alla sicurezza. L'analisi esamina le azioni messe in atto dall'UE e dagli Stati membri per contrastare questi fenomeni, incluso il rafforzamento dei controlli doganali, la collaborazione internazio-

nale tra forze di polizia e l'adozione di misure preventive per evitare che le tecnologie a duplice uso finiscano nelle mani sbagliate.

Negli ultimi due capitoli dell'opera ci si concentra, infine, sulla disamina delle diverse tipologie di autorizzazioni esistenti, ciascuna con le proprie caratteristiche e suscettibili di uno specifico utilizzo sulla base delle strategie commerciali degli operatori economici, dei beni da esportare e dei Paesi di destinazione. L'autore analizza l'approccio dell'UE alla valutazione dei rischi connessi a tali esportazioni, con una particolare attenzione all'accertamento dell'affidabilità dell'utilizzatore finale, alla determinazione del rischio di uso militare o di violazione dei diritti umani, e alla cooperazione tra gli Stati membri per l'adozione di politiche comuni. L'autore esamina, inoltre, come le procedure di licenza vengono implementate nei singoli Stati membri e le differenze che possono emergere in relazione alla loro applicazione. *Last but not least*, questa analisi fornisce ai lettori anche alcune imprescindibili indicazioni utili alla corretta identificazione e classificazione dei prodotti a duplice uso, ivi incluse le principali regole di interpretazione della normativa unionale vigente e, in particolare, dell'Allegato I al regolamento (UE) n. 2021/821, contenente l'elenco dei beni soggetti a controllo.

In sintesi, il lavoro del Prof. Vismara fornisce un contributo sostanziale alla comprensione di un settore che è destinato a crescere in importanza e che richiede una riflessione continua sulle sue interconnessioni con le dinamiche internazionali, la sicurezza globale e il rispetto dei diritti umani. Esso, peraltro, rappresenta un utilissimo complemento all'attività di comunicazione e disseminazione che la stessa Autorità nazionale – UAMA già da tempo conduce nei confronti degli operatori economici e degli “addetti ai lavori”, volta a favorire la crescita e il consolidamento a livello nazionale di una cultura della “*export compliance*” che aiuti, da una parte, ad assicurare il puntuale rispetto della normativa di riferimento e, dall'altra, a scongiurare le possibili, spiacevoli conseguenze dell'inadempimento, anche in termini di sanzioni amministrative e penali.