

Conflitto russo-ucraino: le sanzioni adottate dall'Unione Europea nei confronti di Russia e Bielorussia. Profili di responsabilità penale e amministrativa per le imprese italiane.

Come noto, a seguito del riconoscimento, il 21 febbraio 2022, da parte della Federazione Russa, dell'indipendenza delle Repubbliche popolari del Donbass, Donetsk e Luhansk, e del successivo attacco militare perpetrato dalle forze armate russe nei confronti dell'Ucraina, a partire dal 24 febbraio 2022, l'Unione Europea ha adottato una serie di provvedimenti sanzionatori nei confronti della Russia, poi estesi anche alla Bielorussia.

In estrema sintesi, le misure si sostanziano nel congelamento dei beni nei confronti di specifiche persone fisiche e giuridiche, in sanzioni economiche riguardanti il settore finanziario e gli scambi commerciali con la Russia, in restrizioni delle relazioni economiche con le regioni del Donbass, nella chiusura dello spazio aereo dell'Unione Europea ai vettori e agli aeromobili russi e nella imposizione di restrizioni al rilascio dei visti.

Va precisato che i provvedimenti da ultimo adottati dall'Unione Europea, in larga parte, si innestano su un quadro normativo preesistente, adottato a livello europeo a partire dal 2014, a seguito delle operazioni militari che avevano portato all'annessione al territorio russo della Crimea, estendendone l'applicazione sul piano sia soggettivo, sia oggettivo.

Procediamo con ordine, suddividendo per comodità la trattazione nelle sei macroaree di intervento.

1. Misure di congelamento di fondi e risorse economiche di persone fisiche e giuridiche

Oggetto e destinatari

La regolamentazione del cd. *asset freeze* era già contenuta nel **Regolamento UE 2014/269**, che prevedeva misure di congelamento dei beni nei confronti di determinate persone fisiche e giuridiche, consistenti:

- nel **congelamento di tutti i fondi e le risorse economiche** appartenenti, posseduti, detenuti o controllati (direttamente o indirettamente) nei territori degli Stati membri dell'UE da tali soggetti;
- nel **divieto di mettere a disposizione, direttamente o indirettamente, o destinare a vantaggio di tali soggetti fondi o risorse economiche.**

Dal 21.2.2022 al 28.2.2022 si sono susseguiti una serie di Regolamenti del Consiglio dell'Unione Europea (Regolamenti di esecuzione (UE) numeri 2022/236, 2022/260, 2022/261, 2022/332,

PUCCIOPENALISTI.IT

SEDE MILANO

20122 Milano
Via Durini 27
T +39 02 899 526 32
F +39 02 455 037 30

SEDE BRESCIA

25122 Brescia
C.so Martiri della Libertà 64
T +39 030 280 083
F +39 030 240 0144





2022/336, 2022/396, 2022/427, 2022/300, quest'ultimo relativo alla Bielorussia, che ha modificato il Regolamento CE 2006/765), con i quali è stato integrato l'Allegato I al Regolamento 269/2014 (e al Regolamento 2006/765 per la Bielorussia), ampliando l'elenco dei nominativi ivi indicati quali destinatari delle misure di congelamento (in primis, il Presidente della Federazione Russa, Vladimir Putin, il suo ministro degli affari esteri Lavrov, svariati membri della Duma, funzionari del governo russo, della difesa e dei servizi di comunicazione).

Con ulteriore Regolamento (UE) 2022/330 del Consiglio del 25 febbraio 2022, sono stati inoltre integrati i criteri funzionali alla identificazione dei soggetti potenzialmente passibili di applicazione delle menzionate restrizioni, includendo:

- *“le persone fisiche o giuridiche, le entità o gli organismi che forniscono un sostegno materiale o finanziario al governo della Federazione russa”*
- *“gli imprenditori di spicco o le persone giuridiche, le entità o gli organismi che operano in settori economici che costituiscono una notevole fonte di reddito per il governo della Federazione russa”*

Ad oggi, in forza delle predette novelle, le restrizioni sono rivolte nei confronti di 893 persone fisiche e 65 persone giuridiche russe, cui si aggiungono circa ulteriori 200 persone fisiche e 26 enti bielorusi.

Ai menzionati soggetti è, altresì, fatto **divieto di entrare o transitare nel territorio degli Stati membri** dell'Unione Europea.

Efficacia temporale

Il Consiglio europeo ha da ultimo previsto una proroga della efficacia delle sanzioni sino al 15.9.2022.

Deroghe

Già in forza del Regolamento 2014/269 (art. 4) erano previste espresse deroghe che consentivano agli Stati membri di autorizzare lo svincolo di fondi o risorse economiche congelati, o la messa a disposizione di risorse in favore dei soggetti sanzionati, in presenza di determinate condizioni previamente accertate, inerenti alla destinazione delle risorse medesime, tra le quali, ad esempio, il soddisfacimento di esigenze primarie di vita nonché il pagamento di onorari ragionevoli e il rimborso delle spese sostenute per la prestazione di servizi legali.

Con Regolamento 2022/259 l'UE ha, inoltre, previsto che gli Stati membri possano autorizzare lo svincolo di taluni dei fondi congelati appartenenti ad alcune delle entità individuate, alle condizioni che ritengono necessarie e dopo aver accertato che gli stessi siano strettamente funzionali all'adempimento di obbligazioni contrattuali assunte prima del 23 febbraio 2022.





2. Sanzioni economiche relative agli scambi commerciali con la Federazione Russa

Con riguardo alle restrizioni in materia commerciale, la fonte normativa europea di riferimento è costituita dal **Regolamento UE 2014/833**, con il quale erano già state imposte limitazioni ai rapporti degli Stati membri con la Federazione Russa.

Tale provvedimento ha subito importanti modifiche, ad opera dei Regolamenti UE n. 2022/328 del 25.2.2022, n. 2022/394 del 9.3.2022, n. 2022/428 del 15.3.2022, che ne hanno esteso la portata applicativa, imponendo nuove restrizioni alle esportazioni e alle importazioni di beni e servizi verso e dalla Russia, come di seguito si dettaglia.

2.1 *Le limitazioni alle esportazioni verso la Federazione Russa*

2.1.1 I settori tecnologico, militare, dell'aviazione e navigazione e del lusso

In forza delle modifiche introdotte con **Regolamento UE 2022/328**, è oggi previsto il **divieto di vendere, fornire, trasferire, o esportare, anche indirettamente, a qualsiasi persona fisica o giuridica, entità od organismi in Russia o per un uso in Russia:**

- a) **beni e tecnologie c.d. a duplice uso** (di cui all'Allegato I Regolamento UE 2021/821), anche non originari dell'Unione, a prescindere dalla destinazione del bene per finalità civili o militari. Per prodotti a duplice uso si intendono quei beni, inclusi i software e le tecnologie, che, sebbene abbiano prevalentemente un utilizzo civile, possono anche essere impiegati per scopi militari;
- b) determinati **beni e tecnologie** (di cui all'Allegato VII Regolamento UE 2022/328), anche non originari dell'Unione, **che possano contribuire al rafforzamento militare e tecnologico o allo sviluppo del settore della difesa e della sicurezza della Russia;**
- c) **beni e tecnologie** adatti **all'uso nell'aviazione e all'industria spaziale** (di cui all'Allegato XI Regolamento UE 2022/328);
- d) **attrezzature militari** di cui all'elenco comune adottato dal Consiglio dell'Unione Europea il 18.2.2019.

Con successivo **Regolamento UE 2022/394** del 9.3.2022, il medesimo divieto è stato esteso a:

- e) **beni e tecnologie per la navigazione marittima** elencati nell'allegato XVI, anche non originari dell'Unione (anche per la relativa collocazione a bordo di una nave battente bandiera russa).

Da ultimo, con **Regolamento 2022/428 del 15.3.2022**, il divieto è stato ulteriormente esteso a:





- f) **beni di lusso** elencati nell'allegato XVIII, di valore superiore a 300 euro (o a diverso importo specificato nell'allegato), salvo l'esportazione si renda necessaria per il perseguimento di scopi ufficiali di missioni diplomatiche o consolari.

In relazione ai beni indicati alle precedenti lettere da a) ad e) è, inoltre, fatto divieto di:

- prestare, anche indirettamente, assistenza tecnica, servizi di intermediazione o ulteriori servizi connessi agli stessi, alla loro fornitura, produzione, manutenzione e uso in Russia (nel caso dei beni di cui alla lettera c) sono vietate anche le prestazioni di servizi di assicurazione, riassicurazione e manutenzione inerenti agli aeromobili e ai loro componenti);
- fornire finanziamenti o assistenza finanziaria in relazione ai medesimi beni e alle operazioni di cui sopra.

Deroghe

- Sono previste **eccezioni al divieto di esportazione, fornitura ecc.:**
 - o con riguardo ai beni indicati alle precedenti lettere a), b) ed e), per ragioni umanitarie, emergenze sanitarie, gravi eventi o catastrofi naturali, per usi medici e per ulteriori scopi specifici;
 - o con riguardo ai beni di cui alla lett. c), per l'esecuzione, fino al 28.3.2022, di contratti conclusi prima del 26.2.2022.
- È prevista la facoltà degli stati membri di concedere **autorizzazioni in deroga** ai menzionati divieti, a condizione che la richiesta di autorizzazione pervenga entro l'1.5.2022:
 - o in relazione ai beni di cui alle lettere a) e b), per il perseguimento di precise finalità o per l'esecuzione di contratti conclusi prima del 26.2.2022, sempre a condizione che sia escluso l'uso militare dei beni;
 - o in relazione ai beni di cui alla lettera e), ove siano destinati a usi non militari e a utenti finali non militari, previo accertamento che beni e tecnologie siano funzionali alla sicurezza marittima.

L'autorità competente al rilascio delle predette autorizzazioni è il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale.

2.1.2 Il settore energetico

Per ciò che riguarda i **beni e servizi per l'industria petrolifera** (destinati ad attività di prospezione, produzione e raffinazione), la regolamentazione europea prevede le seguenti restrizioni.

- a) Con riferimento a determinati **beni e tecnologie** (indicati nell'Allegato II del Regolamento), anche se non originari dell'Unione, impiegabili **per progetti di prospezione e produzione petrolifera** in Russia:





- il Regolamento UE 2014/833 prevedeva un **regime di autorizzazione preventiva** ai fini dell'esportazione in Russia di tali beni, anche se non originari dell'Unione, nonché il **divieto di fornitura di servizi associati**, quali ad esempio trivellazione, prove pozzi, servizi di carotaggio e completamento, fornitura di strutture galleggianti specializzate.
- Da ultimo, con **Regolamento 2022/428 del 15.3.2022**, è stato introdotto:
 - o **il divieto di vendere, fornire, trasferire o esportare**, direttamente o indirettamente, tali beni a qualsiasi persona fisica o giuridica, entità od organismo in Russia, comprese la sua zona economica esclusiva e la sua piattaforma continentale, o per un uso in Russia, comprese la sua zona economica esclusiva e la sua piattaforma continentale;
 - o **il divieto di fornire servizi di assistenza tecnica, intermediazione e finanziamento** connessi ai medesimi beni.

Eccezioni

- **Il divieto non si applica** laddove tali attività siano necessarie per: **(i)** il trasporto nell'UE di combustibili fossili, petrolio o gas naturale dalla o attraverso la Russia; **(ii)** la prevenzione o mitigazione urgente di eventi con possibili gravi conseguenze sulla salute o sicurezza delle persone e sull'ambiente; **(iii)** dare esecuzione, sino al 17.9.2022, a contratti e agli accordi accessori conclusi prima del 16.3.2022.
- Gli **stati membri possono autorizzare tali attività** dopo aver accertato che: **(i)** ciò è necessario per garantire l'approvvigionamento energetico critico all'interno dell'UE; **(ii)** il materiale è destinato all'uso esclusivo di entità costituite a norma del diritto di uno stato membro.
- b)** Con riguardo a specifici **beni e tecnologie idonei all'uso nella raffinazione del petrolio** (di cui all'allegato X del Regolamento), anche se non originari dell'Unione, il Regolamento UE 2022/328 impone il **divieto di vendita, trasferimento, fornitura o esportazione, anche indiretta**, a persone fisiche o giuridiche, entità od organismi in Russia. Sono, inoltre, vietati **l'assistenza tecnica, i finanziamenti e gli altri servizi connessi** ai predetti beni.

Rispetto a quest'ultima restrizione, è prevista la facoltà degli stati membri di rilasciare **autorizzazioni per finalità specifiche** ed è, in ogni caso, fatto salvo, sino al 27.5.2022, l'adempimento di contratti conclusi prima del 26.2.2022 o di accordi negoziali accessori ai medesimi.





2.2 Le limitazioni alle importazioni dalla Federazione Russa

Oltre agli specifici divieti di importazione previsti in relazione ai territori del Donbass (cfr. infra, par 5), con **Regolamento UE 2022/428** del 15.3.2022 sono state introdotte importanti **limitazioni all'importazione di prodotti siderurgici** (indicati nell'Allegato XVII), provenienti dal territorio russo e, in particolare, il **divieto**:

- di importazione nell'Unione Europea, direttamente o indirettamente, dei predetti beni, se originari della Russia o esportati dalla Russia;
- di acquisto, diretto o indiretto, di tali beni se situati in Russia o ivi originari;
- di trasporto dei beni, ove originari della Russia o esportati dalla Russia;
- di fornitura, diretta o indiretta, di assistenza tecnica, di servizi di intermediazione, finanziamenti, assicurazione e riassicurazione pertinenti ai precedenti divieti.

Eccezioni: i divieti non si applicano, sino al 17.6.2022, per l'esecuzione di contratti conclusi prima del 16.3.2022.

2.3 Il divieto di finanziamenti pubblici a sostegno degli scambi commerciali con la Federazione Russa

Il **Regolamento UE 2022/328** ha, infine, previsto il **divieto di finanziamenti o assistenza finanziaria di carattere pubblico, volti a supportare gli scambi commerciali** con la Federazione Russa o gli investimenti in tale paese, fatta eccezione per:

- (i) gli impegni assunti prima del 26.2.2022;
- (ii) i finanziamenti destinati a piccole o medie imprese aventi sede nel territorio dell'UE, di importo inferiore, per progetto, a 10 milioni di euro;
- (iii) l'assistenza finanziaria relativa a scambi commerciali aventi a oggetto prodotti alimentari, o aventi finalità di supporto di scopi agricoli, medici o umanitari.

3. Sanzioni economiche relative agli scambi commerciali con la Bielorussia

3.1 Le limitazioni alle esportazioni verso la Bielorussia

Con **Regolamento 2022/355 del 2.3.2022** è stato modificato il Regolamento (CE) n. 765/2006 del Consiglio, del 18 maggio 2006, estendendo anche al territorio bielorusso il divieto di vendere, fornire, trasferire, o esportare, anche indirettamente, a qualsiasi persona fisica o giuridica, entità od organismi e di fornire i correlati servizi di assistenza e di finanziamento, con specifico riguardo ai seguenti beni:

- a) beni a **duplice uso**;





- b) **beni e tecnologie** (di cui all'Allegato V bis), anche non originari dell'Unione, **che possano contribuire al rafforzamento militare e tecnologico o allo sviluppo del settore della difesa e della sicurezza della Bielorussia;**
- c) **macchinari di cui all'allegato XIV:** materiale vario ad esempio reattori, caldaie, motori a scoppio, altre componenti.

Anche in questo caso, sono previste eccezioni al divieto e la facoltà per gli stati membri di concedere l'autorizzazione all'esportazione, in presenza di precise condizioni (ad eccezione dei macchinari di cui alla lettera c).

3.2 Le limitazioni alle importazioni dalla Bielorussia

Con **Regolamento UE 2022/355** del 2.3.2022 sono, altresì, state introdotte importanti limitazioni agli scambi commerciali relativi a svariate tipologie di materiali originari, situati o esportati dalla Bielorussia e in particolare

- prodotti **legnosi**;
- prodotti **cementizi**;
- prodotti **siderurgici** di cui all'allegato XII;
- prodotti della **gomma** di cui all'Allegato XIII

in relazione ai quali è previsto, nello specifico, il divieto di: **importazione** nell'Unione Europea, direttamente o indirettamente; **acquisto**, diretto o indiretto; **trasporto**; **fornitura**, diretta o indiretta, di **assistenza tecnica**, servizi di **intermediazione**, **finanziamenti**, **assicurazione** e riassicurazione pertinenti ai precedenti divieti.

4. Sanzioni economiche relative al settore finanziario

Le sanzioni relative al settore finanziario, già previste dal **Regolamento UE 2014/833**, sono state estese, sul piano oggettivo e soggettivo, a opera dei Regolamenti da ultimo emanati dal Consiglio europeo n. 2022/262 del 23.2.2022, n. 2022/328 del 25.2.2022, n. 2022/345 dell'1.3.2022, n. 2022/394 del 9.3.2022, n. 2022/428 del 15.3.2022.

4.1 Restrizioni nei confronti di Enti e Istituzioni pubbliche

In forza delle modifiche apportate al Regolamento 2014/833 dagli ultimi provvedimenti emanati a livello europeo, il quadro delle sanzioni economiche nei confronti degli enti pubblici risulta così strutturato.





- a) **Il divieto di acquisto, vendita, prestazione di servizi di investimento o assistenza all'emissione, diretti o indiretti, o qualsiasi altra negoziazione sui valori mobiliari:**
- è esteso a ulteriori istituti bancari rispetto a quelli già individuati dal Regolamento 2014/833;
 - per i valori mobiliari emessi tra il 12.9.2014 e il 12.4.2022, il divieto si applica solo in caso di scadenza del titolo superiore a 30 giorni;
 - per tutti i valori mobiliari emessi in data successiva al 12 aprile 2014 il divieto si applica a prescindere dalla scadenza del titolo emesso;
 - è esteso ai valori mobiliari e agli strumenti finanziari sovrani, emessi dalla Federazione Russa e dal suo governo o dalla Banca di Russia.

Il divieto si applica laddove il valore mobiliare o lo strumento finanziario siano emessi:

- (i) dagli istituti di credito espressamente individuati dai singoli Regolamenti;
- (ii) da persone giuridiche stabilite fuori dal territorio UE, direttamente o indirettamente detenute, in misura superiore al 50% da uno degli istituti bancari listati;
- (iii) da persone giuridiche che agiscano per conto o sotto la direzione e controllo di uno dei soggetti di cui ai due punti precedenti.

Con **Regolamento 2022/394** del 9.3.2022, i predetti divieti sono stati espressamente estesi anche alle **cripto-attività**.

- b) È vietata la conclusione o la partecipazione ad accordi destinati a **erogare prestiti** ai soggetti di cui al punto precedente.
- c) A decorrere dal 12.4.2022, è vietato quotare e fornire servizi in sede di **negoziazione di valori mobiliari di società pubbliche**, definite come qualsiasi persona giuridica, entità o organismo stabilito nella Federazione Russa di proprietà pubblica per oltre il 50%.
- d) Sono vietate le **operazioni di gestione delle riserve e delle attività della Banca di Russia** e con qualsiasi ente che agisca per conto o sotto la direzione della Russia (ad esempio il Fondo di ricchezza nazionale russo).
- e) È vietata la prestazione di servizi specializzati di messaggistica finanziaria, utilizzati per scambiare dati finanziari (c.d. **Swift**), nei confronti di determinate banche o di soggetti, stabiliti in Russia, anche indirettamente detenuti per oltre il 50% da tali istituti.

Con **Regolamento UE 2022/428** sono, da ultimo, state introdotte ulteriori limitazioni e in particolare:

- f) Il divieto di effettuazione di **operazioni dirette o indirette con imprese statali** listate o ulteriori organismi alle stesse connesse, e in particolare con persone giuridiche, enti o organismi:





- di cui all'Allegato XIX, stabiliti in Russia, soggette al controllo pubblico o di proprietà pubblica per oltre il 50%, o ai cui utili hanno diritto di partecipare la Russia, il suo Governo, la Banca centrale o con cui queste ultime hanno relazioni;
- stabiliti fuori dall'Unione, i cui diritti di proprietà sono direttamente o indirettamente detenuti, per oltre il 50%, da una delle entità di cui all'allegato XIX;
- che agiscono per conto o sotto la direzione di un'entità di cui ai punti precedenti.

Eccezioni

Il divieto non si applica: **(i)** sino al 15.5.2022, per l'esecuzione di contratti conclusi prima del 16.3.2022; **(ii)** alle operazioni strettamente necessarie per l'acquisto, l'importazione o il trasporto, dalla Russia, o attraverso la Russia, nell'Unione, di combustibili fossili, in particolare carbone, petrolio e gas naturale, nonché titanio, alluminio, rame, nichel, palladio e minerali di ferro; **(iii)** alle operazioni relative a progetti energetici da realizzare al di fuori del territorio russo, in cui le persone giuridiche, entità od organismi elencati nell'allegato XIX sono azionisti di minoranza.

4.2 Sanzioni nei confronti di soggetti privati

Alla luce delle ultime novelle legislative sono state introdotte specifiche limitazioni anche nei confronti dei cittadini russi o soggetti ivi residenti e di persone giuridiche stabilite nel territorio, nei termini che seguono.

- a) È vietato accettare **depositi** di cittadini russi o di persone fisiche residenti nella Federazione Russa, o di persone giuridiche ivi stabilite, se il valore totale dei depositi è superiore a euro 100.000

Eccezioni

- Il **divieto non opera (i)** per i cittadini di uno Stato membro dell'Europa o di uno stato membro dello Spazio economico europeo o della Svizzera, o per persone fisiche titolari di un permesso di soggiorno temporaneo o permanente in uno degli Stati summenzionati; **(ii)** per i depositi necessari per gli scambi transfrontalieri, non vietati, di beni e servizi.
 - A tali divieti si potrà, inoltre, derogare, su **autorizzazione delle Autorità competenti**, per soddisfare specifiche necessità (esigenze di base, pagamento di onorari per servizi legali, scopi umanitari, attività che promuovono la democrazia, i diritti umani o lo stato di diritto nella Federazione).
- b) Gli **enti creditizi** sono, inoltre, **tenuti a fornire**, entro il 27 maggio 2022, e ad aggiornare ogni 12 mesi, all'autorità nazionale competente o alla Commissione, un **elenco dei depositi**





superiori a 100.000 euro detenuti da cittadini russi o persone fisiche residenti in Russia, o da persone giuridiche, entità od organismi stabiliti in Russia.

- c) Ai depositari centrali di titoli dell'UE è fatto **divieto di prestare i propri servizi in relazione ai valori mobiliari**, emessi dopo il 12 aprile 2022, a qualsiasi cittadino russo o persona fisica o giuridica residente o stabilita nella Federazione Russa.
- d) È vietato **vendere valori mobiliari denominati in euro**, emessi dopo il 12 aprile 2022, o quote di organismi di investimento collettivo che offrono esposizioni verso tali valori, a qualsiasi cittadino russo o persona fisica o giuridica residente o stabilita nella Federazione Russa.
- e) Con **Regolamento UE 2022/428**, a decorrere dal 15.4.2022, è fatto divieto di **prestare servizi di rating, o fornire accesso a servizi in abbonamento in relazione ad attività di rating** a cittadini russi, persone fisiche residenti in Russia, persone giuridiche o enti stabiliti in Russia.

I **divieti** di cui alle precedenti **lettere c) e d) non operano: (i)** per i cittadini di uno Stato membro dell'Europa o per persone fisiche titolari di un permesso di soggiorno temporaneo o permanente in uno Stato membro; **(ii)** per i depositi necessari per gli scambi transfrontalieri non vietati di beni e servizi.

4.3 Specifiche sanzioni economiche relative al settore dell'energia

Con **Regolamento UE 2022/428** del 15.3.2022 l'Unione Europea ha previsto specifiche e ulteriori sanzioni nei confronti di **enti** registrati o costituiti a norma del diritto russo o di paesi terzi, **operanti nel settore dell'energia**, consistenti in particolare nel **divieto di:**

- acquisire o aumentare le partecipazioni in tali organismi;
- concedere o partecipare ad accordi per la concessione di prestiti o crediti, o comunque per fornire finanziamenti ai medesimi;
- creare nuove imprese;
- prestare servizi di investimento direttamente connessi alle precedenti attività.

Eccezioni

Le autorità degli Stati membri possono autorizzare le menzionate attività dopo aver verificato che: **(i)** le stesse sono necessarie per garantire l'approvvigionamento energetico critico all'interno dell'UE; **(ii)** il materiale è destinato all'uso esclusivo di entità costituite a norma del diritto di uno stato membro.





4.4 Limitazioni alla circolazione dell'Euro

Ai sensi del Regolamento n. 2022/345 dell'1.3.2022, è **vietato vendere, fornire, trasferire o esportare banconote denominate in euro** a qualsiasi persona fisica o giuridica russa o alla Russia (ivi compresi il governo russo o la Banca di Russia), o per un uso in Russia.

Fanno eccezione i trasferimenti: **(i)** per uso personale da parte di soggetti che si recano in Russia; **(ii)** necessari per missioni diplomatiche/consolari o per organizzazioni internazionali che godono dell'immunità internazionale.

4.5 Le sanzioni in materia finanziaria a carico della Bielorussia

Le sanzioni in materia finanziaria sopra viste sono state in larga parte estese, da parte del **Regolamento UE 2022/398** del 9.3.2022, anche alla Bielorussia.

In particolare, in forza del citato Regolamento è fatto **divieto agli Stati membri**:

- a) di effettuare operazioni di **gestione delle riserve e delle attività della Banca centrale della Bielorussia**, comprese le operazioni con qualsiasi persona giuridica, entità o organismo che agisca per conto o sotto la direzione della predetta banca;
- b) a decorrere dal 12.4.2022, di **quotare e fornire servizi**, in sedi di **negoziazione** registrate o riconosciute nell'Unione europea, **per i valori mobiliari di qualsiasi persona giuridica**, entità od organismo stabiliti in Bielorussia di **proprietà pubblica per oltre il 50%**;
- c) di fornire **finanziamenti pubblici** o assistenza finanziaria pubblica per gli scambi con la Bielorussia o per gli investimenti in tale Paese;
- d) di **accettare depositi** da parte di soggetti di cittadinanza bielorussa (o ivi residenti) per valori **superiori a 100.000 euro**;
- e) **vendere, fornire, trasferire o esportare banconote denominate in euro** alla Bielorussia o a qualsiasi persona fisica o giuridica, entità od organismo in Bielorussia (ivi compresi il governo bielorosso e la Banca centrale della Bielorussia) o, comunque, per un uso in Bielorussia;
- f) a decorrere dal 20.3.2022, prestare servizi specializzati di messaggistica finanziaria, utilizzati per scambiare dati finanziari (c.d. **Swift**), a specifici istituti bancari bielorussi e a persone giuridiche, entità od organismi stabiliti in Bielorussia, i cui diritti di proprietà siano direttamente o indirettamente detenuti per oltre il 50% dalle medesime banche;
- g) **vendere valori mobiliari denominati in euro**, emessi dopo il 12 aprile 2022, o quote di organismi che offrano esposizioni verso tali valori, a qualsiasi cittadino bielorosso o persona fisica residente in Bielorussia, o a qualsiasi persona giuridica, entità od organismo stabiliti in Bielorussia.





5. Restrizioni relative alle relazioni economiche con i territori del Donbass

Con la **Decisione PESC 2022/266**, cui ha fatto seguito l'adozione del **Regolamento 2022/263** del 23.2.2022, l'Unione Europea ha esteso alle Repubbliche popolari del Donbass, Donetsk e Luhansk, le restrizioni commerciali e finanziarie già previste per la Crimea e Sebastopoli dal Regolamento UE 2014/692.

In particolare, in relazione a tali "Territori rilevanti", la novella europea vieta:

a) **le importazioni di prodotti ivi originati e la fornitura di finanziamenti o assistenza per la loro importazione**

Eccezioni

- o fino al 24.5.2022, è possibile l'esecuzione di contratti conclusi prima del 23.2.2022, a condizione che l'autorità competente venga informata con dieci giorni di anticipo;
- o il divieto non opera per i prodotti presentati all'esame delle autorità ucraine che soddisfano le condizioni per il riconoscimento dell'origine preferenziale, con emissione di certificato d'origine a norma dell'accordo di associazione tra UE-Ucraina.

b) **l'acquisizione o l'incremento di partecipazioni in proprietà immobiliari o enti ivi ubicati, la concessione di prestiti o crediti a tali enti, nonché la creazione di imprese o la partecipazione a joint ventures e la prestazione di servizi di investimento in relazione a tali attività.**

Eccezioni

I divieti non si applicano:

- o nei confronti di entità esterne alle due repubbliche, ove gli investimenti non siano destinati alle medesime;
- o ai contratti conclusi prima del 23.2.2022, a condizione che l'autorità competente venga informata con cinque giorni di anticipo.

Le **autorità nazionali possono autorizzare attività in deroga ai divieti** per ragioni specifiche (scopi ufficiali delle rappresentanze consolari, progetti in ambito ospedaliero o dell'istruzione, apparecchi medici, manutenzione di infrastrutture, prevenzione di eventi possibilmente dannosi per la sicurezza o l'ambiente).

c) **l'esportazione di beni e tecnologie** (indicati nell'Allegato II ai Regolamenti 2014/692 e 2022/263), relativi ai settori dei **trasporti**, delle **telecomunicazioni**, dell'**energia**, **esplorazione, e produzione di gas e risorse minerarie**, nonché la **prestazione di assistenza tecnica o servizi** di intermediazione, di costruzione o di ingegneria direttamente relativi a tali settori.





Eccezioni: v. punto sopra (per i contratti conclusi prima del 23.3.2022 il divieto non si applica sino al 24.8.2022).

d) la prestazione di **servizi connessi alle attività turistiche**.

Eccezioni:

Il divieto non si applica, sino al 24.8.2022, ai contratti conclusi prima del 23.3.2022.

6. Le interdizioni relative allo spazio aereo europeo

Con **Regolamento (UE) 2022/334** del Consiglio del 28.2.2022 è previsto il **divieto per qualsiasi aeromobile operato da vettori russi**, anche in funzione di vettore commerciale che opera in base ad accordi di *code-sharing* o di *blocked-space*, a qualsiasi aeromobile **immatricolato in Russia**, ovvero a qualsiasi aeromobile non immatricolato in Russia ma **posseduto, noleggiato o altrimenti controllato da persona fisica o giuridica**, entità o organismo **russi**, di: **(i) atterrare** nel territorio dell'Unione **(ii) decollare** dal territorio dell'Unione **(iii) sorvolare** il territorio dell'Unione, salvo in caso di atterraggi e sorvoli di emergenza e per operazioni per scopi umanitari.

7. Le restrizioni in materia di rilascio dei visti

Con **Regolamento (UE) 2022/333** del Consiglio del 25.2.2022 è stata imposta, a decorrere dal 28 febbraio 2022, la **sospensione delle facilitazioni**, previste dell'Accordo tra la Comunità europea e la Federazione Russa, **per il rilascio dei visti** ai cittadini dell'Unione europea e della Federazione Russa, nei confronti di membri di delegazioni ufficiali, imprenditori e rappresentanti delle organizzazioni di categoria, membri dei governi e dei parlamenti nazionali e regionali, della Corte costituzionale e della Corte suprema della Federazione Russa.

8. Quali conseguenze in caso di violazione delle sanzioni previste dall'Unione Europea?

Ai sensi dell'art. 12 del Regolamento UE 2014/833, così come da ultimo modificato dal Regolamento UE 2022/428, è previsto il **divieto di “partecipare, consapevolmente e intenzionalmente ad attività aventi l'obiettivo o l'effetto di eludere i divieti di cui al presente Regolamento”**.

A riguardo, è opportuno evidenziare che, seppur lo strumento legislativo europeo del Regolamento sia idoneo a esplicare efficacia diretta negli ordinamenti degli Stati membri, esula, tuttavia, dalla competenza dell'Unione Europea la possibilità di prevedere specifiche sanzioni amministrative e, a maggior ragione, penali, nei confronti di soggetti che violino la normativa comunitaria.





Spetta, invece, agli Stati membri garantire la concreta attuazione e il rispetto di quanto previsto dai Regolamenti, tramite la previsione di un meccanismo sanzionatorio effettivo, proporzionato e dissuasivo.

Per ciò che concerne la normativa italiana, il legislatore ha previsto quanto segue.

Con **D.lgs. 221/2017** sono state introdotte specifiche **sanzioni**, di carattere sia penale sia amministrativo, per i **soggetti che violino** le prescrizioni stabilite dai regolamenti dell'Unione Europea che stabiliscono le **misure sanzionatorie in materia di esportazione**.

Nel dettaglio:

- a) con riferimento ai **prodotti a duplice uso listati e non listati**, l'art. 18 del Decreto punisce:
- con la **reclusione da due a sei anni o con la multa da euro 25.000 a euro a 250.000** qualsiasi operazione di esportazione, transito o trasferimento all'interno dell'Unione Europea, o prestazione di servizi di intermediazione in relazione a tali beni, effettuate senza la relativa autorizzazione, ovvero con autorizzazione ottenuta fornendo dichiarazioni o documentazione false;
 - con la **reclusione da uno a quattro anni o con la multa da euro 15.000 a euro a 150.000** le medesime operazioni, ove compiute in difformità dagli obblighi prescritti dalla relativa autorizzazione;
 - con **sanzioni amministrative**, qualsiasi omissione nella comunicazione di informazioni o nella presentazione di documentazione richieste dall'autorità competente sulla destinazione finale dei prodotti esportati.

In caso di condanna, è prevista la **confisca obbligatoria** delle **cose che servirono o furono destinate a commettere i reati**. Ove ciò non risulti possibile, è prevista la confisca, **per equivalente**, di beni di cui reo abbia la disponibilità, per un valore corrispondente al prezzo o al profitto del reato.

- b) Con riferimento agli **ulteriori prodotti listati oggetto di misure restrittive unionali**, l'art. 20 del Decreto punisce:
- con la **reclusione da due a sei anni** l'esportazione ovvero la prestazione di servizi di intermediazione o di assistenza tecnica concernenti tali prodotti, in violazione dei divieti contenuti nei regolamenti (UE) concernenti misure restrittive;
 - con la **reclusione da due a sei anni o con la multa da euro 25.000 a euro 250.000** le medesime attività, ove siano svolte senza la prescritta autorizzazione, ovvero con autorizzazione ottenuta fornendo dichiarazioni o documentazione false;





- con la **reclusione da uno a quattro anni o con la multa da euro 15.000 a euro a 150.000** euro le operazioni compiute in difformità dagli obblighi prescritti dalla relativa autorizzazione.

Anche in questa ipotesi, in caso di condanna, è prevista la **confisca obbligatoria** delle cose che servirono o furono destinate a commettere i reati. Ove ciò non risulti possibile, è prevista la confisca, **per equivalente**, di beni di cui reo abbia la disponibilità, per un valore corrispondente al prezzo o al profitto del reato.

Infine, con riguardo alla **implementazione delle misure di c.d. asset freeze**, la normativa nazionale di riferimento è costituita dal **D.lgs. 109/2007**, che ha introdotto misure per prevenire e contrastare, tra l'altro, l'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

Nello specifico, l'art. 4 del citato decreto prevede che il Ministro dell'Economia e delle Finanze, su proposta del Comitato di Sicurezza Finanziaria istituito presso lo stesso Ministero, dispone con proprio decreto il congelamento dei fondi e delle risorse economiche detenuti, anche per interposta persona fisica o giuridica, dalle persone fisiche, dalle persone giuridiche, dai gruppi o altre entità attinti dalle misure sanzionatorie, con la precisazione che sono fatti salvi, in ogni caso, gli effetti di provvedimenti disposti dall'autorità giudiziaria penale.

Vengono, inoltre, attribuiti specifici poteri di esecuzione delle misure di congelamento al Nucleo speciale di polizia valutaria della Guardia di Finanza, nonché, all'Agenzia del Demanio, la custodia, amministrazione e gestione delle risorse economiche attinte dalle misure.

Il medesimo D.lgs. 109/2007 prevede, altresì, ferma restando la possibile rilevanza penale delle condotte, specifiche **sanzioni di carattere amministrativo**, e in particolare:

- la sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 500.000 euro in caso di violazione delle norme aventi a oggetto gli effetti delle misure di congelamento (ossia il divieto di atti di trasferimento, disposizione e utilizzo dei fondi attinti dalla restrizione) e, in generale, in caso di partecipazione consapevole e deliberata ad attività aventi l'obiettivo o il risultato, diretto o indiretto, di aggirare le medesime misure;
- la sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 25.000 euro, in ipotesi di violazione delle disposizioni in materia di obblighi di comunicazione;
- la sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 500.000 euro in caso di violazione di:
 - o disposizioni restrittive previste dai regolamenti europei adottati con scopi di prevenzione, contrasto e repressione delle attività di paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale;
 - o obblighi di notifica o di richiesta di autorizzazione all'Autorità competente di ciascun Stato membro.

