

La legittimità "giuridica" e "morale" con i provvedimenti dell'unione europea e internazionale a seguito dell'aggressione armata da parte della Russia all'Ucraina

Le sanzioni agli oligarchi e società russe

di **Gregorio Pietro D'Amato***

Il Consiglio dell'Unione Europea con decisione n. 267 del 23 febbraio 2022 ha modificato la decisione 2014/145/PESC che concerne le misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina. Con tale provvedimento l'Unione europea continua a sostenere senza riserve la sovranità e l'integrità territoriale dell'Ucraina. Questa nuova decisione è stata assunta dopo che: il Consiglio Europeo era giunto alle conclusioni del 24 e 25 giugno 2021 con le quali il Consiglio europeo ha invitato la Russia ad assumere pienamente la propria responsabilità nel garantire l'attuazione integrale degli accordi di Minsk quale condizione essenziale per qualsiasi cambiamento sostanziale nella posizione dell'Unione. Ha sottolineato la necessità di una risposta ferma e coordinata dell'Unione e degli Stati membri a qualsiasi ulteriore attività nociva, illegale e destabilizzante della Russia, avvalendosi appieno di tutti gli strumenti a disposizione dell'Unione e garantendo il coordinamento con i partner. A tal fine, il Consiglio europeo ha invitato inoltre la Commissione e l'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza ("alto rappresentante") a presentare ulteriori possibilità di misure restrittive, comprese sanzioni economiche. Nelle conclusioni del 16 dicembre 2021, il Consiglio europeo ha evidenziato l'urgente necessità che la Russia allenti le tensioni causate dall'incremento di forze militari lungo il confine con l'Ucraina e da una retorica aggressiva, oltre ad aver ribadito il suo pieno sostegno alla sovranità e all'integrità territoriale dell'Ucraina. Pur incoraggiando gli sforzi diplomatici e sostenendo il formato Normandia nel conseguimento della piena attuazione degli accordi di Minsk, il Consiglio europeo ha affermato che qualsiasi ulteriore aggressione militare contro l'Ucraina avrebbe gravissime conseguenze e un costo pesante in risposta, comprese misure restrittive coordinate con i partner. Il 24 gennaio 2022 il Consiglio ha approvato conclusioni con cui ha condannato le continue azioni aggressive e le minacce della Russia nei confronti dell'Ucraina, e ha invitato la Russia ad allentare le tensioni, a rispettare il diritto internazionale e ad avviare un dialogo costruttivo attraverso i meccanismi internazionali consolidati. Il Consiglio ha ribadito il pieno impegno dell'Unione a favore dei principi fondamentali su cui si fonda la sicurezza europea, sanciti dalla Carta delle Nazioni Unite e dai documenti costitutivi dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa, tra cui l'Atto finale di Helsinki e la Carta di Parigi. Tali principi fondamentali comprendono, in particolare, la sovranità uguaglianza e l'integrità territoriale degli Stati, l'inviolabilità delle frontiere, il non ricorso alla minaccia o all'uso della forza, e la libertà degli Stati di scegliere o modificare le rispettive disposizioni in materia di sicurezza. Il Consiglio ha dichiarato che tali principi non sono né negoziabili né soggetti a revisione o reinterpretazione e che la loro violazione da parte della Russia costituisce un ostacolo a uno spazio di sicurezza comune e indivisibile in Europa e minaccia la pace e



la stabilità nel continente europeo. Ricordando le conclusioni del Consiglio europeo del 16 dicembre 2021, il Consiglio ha ribadito che qualsiasi ulteriore aggressione militare della Russia contro l'Ucraina avrebbe gravissime conseguenze e un costo pesante, comprese una vasta gamma di misure restrittive settoriali e individuali adottate in coordinamento con i partner. Così giungendo al 15 febbraio 2022 che la Duma di Stato Russa ha votato a favore dell'invio di una risoluzione intesa a chiedere al presidente Vladimir Putin di riconoscere come Stati indipendenti le parti dell'Ucraina orientale rivendicate dai separatisti. Mentre il 19 febbraio 2022 l'alto rappresentante dell'Unione europea ha rilasciato una dichiarazione a nome dell'Unione in cui ha espresso preoccupazione per il massiccio incremento delle forze armate russe all'interno e ai confini dell'Ucraina e ha esortato la Russia ad avviare un dialogo costruttivo e a ricorrere alla diplomazia, a dar prova di moderazione e ad allentare le tensioni operando un significativo ritiro delle forze militari dalle vicinanze dei confini dell'Ucraina. L'Unione ha affermato che qualsiasi ulteriore aggressione militare della Russia contro l'Ucraina avrebbe gravissime conseguenze e un costo pesante in risposta, comprese misure restrittive coordinate con tutti i partner europee e mondiali. Ma poi si è giunti al 21 febbraio 2022, data in cui il presidente della Federazione russa ha firmato un decreto che riconosce "l'indipendenza e la sovranità" delle zone non controllate dal governo delle regioni ucraine di Donetsk e Luhansk e ordina l'invio delle forze armate russe in tali zone. Ed il giorno successivo 22 febbraio 2022 la Duma di Stato russa, pari al nostro parlamento, ha convenuto all'unanimità di riconoscere le regioni separatiste dell'Ucraina orientale come Stati sovrani e ha ratificato accordi di amicizia e aiuto reciproco. Con immediatezza lo stesso giorno, in cui la Duma ha riconosciuto le regioni separatiste come stati appartenenti alla Federazione Russa l'alto rappresentante ha rilasciato una dichiarazione a nome dell'Unione in cui condanna la decisione del presidente della Federazione russa di riconoscere come entità indipendenti le zone non controllate dal governo delle regioni ucraine di Donetsk e Luhansk e la conseguente decisione di inviare truppe russe in tali zone. Il consiglio europeo con il provvedimento adottato ha stabilito che il riconoscimento da parte della Duma sia illegale in quanto comprometterebbe ulteriormente la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina e costituisce una grave

violazione del diritto internazionale e degli accordi internazionali, tra cui la Carta delle Nazioni Unite, l'Atto finale di Helsinki, la Carta di Parigi e il memorandum di Budapest, oltre che degli accordi di Minsk e della risoluzione 2202 (2015) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. L'alto rappresentante ha esortato quindi la Russia, in quanto parte del conflitto, a revocare il riconoscimento, a rispettare i propri impegni, a conformarsi al diritto internazionale e a riprendere le discussioni nell'ambito del formato Normandia e del gruppo di contatto tripartito. Ha annunciato che l'Unione risponderebbe a queste ultime violazioni da parte della Russia adottando con urgenza ulteriori misure restrittive. Il Consiglio europeo vista la gravità della situazione, ha ritenuto che ben 337 membri della Duma di Stato debbano essere aggiunti all'elenco delle persone, delle entità e degli organismi soggetti a misure restrittive che figura nell'allegato che già figuravano della decisione 2014/145/PESC (dopo l'intervento in Crimea, in ragione del loro voto a favore di una risoluzione intesa a chiedere al presidente Vladimir Putin di riconoscere come Stati indipendenti le parti dell'Ucraina orientale rivendicate dai separatisti. In considerazione di ciò sono stati indicati tutti gli appartenenti alla Duma russa in maniera analitica e che la cui motivazione per ciascuno incluso nell'elenco è che: "Membro della Duma di Stato che ha votato a favore della risoluzione n. 58243-8 relativa all'appello della Duma di Stato dell'Assemblea federale della Federazione russa "Al presidente della Federazione russa V. V. Putin sulla necessità di riconoscere la Repubblica popolare di Donetsk e la Repubblica popolare di Luhansk" e che ha pertanto sostenuto azioni e attuato politiche che compromettono l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina e che hanno destabilizzato ulteriormente l'Ucraina". Inoltre con risoluzione del 1 marzo 2022 del Parlamento europeo -TA 2022-0052- afferma che dopo che il 21 febbraio 2022 la Federazione russa ha riconosciuto unilateralmente l'indipendenza dei territori controllati dalle forze separatiste sostenute dalla Russia in alcune parti delle regioni ucraine di Donetsk e Lugansk, il che di fatto ha determinato il fallimento degli accordi di Minsk; che le azioni della Federazione russa costituiscono un'aggressione militare premeditata in palese violazione del diritto internazionale, della Carta delle Nazioni Unite e dei principi sanciti nell'Atto finale di Helsinki del 1975 e compromettono gravemente la sicurezza e la

stabilità europea e mondiale. E nel denunciare il riconoscimento unilaterale da parte della Federazione russa dell'indipendenza delle regioni ucraine di Donetsk e Lugansk, occupate dalla Russia, ed esorta tutti i paesi ad astenersi dall'unirsi a tale riconoscimento; ribadisce che l'UE non riconosce e continua a condannare l'annessione illegale della Crimea in quanto violazione del diritto internazionale e mantiene l'impegno ad attuare pienamente la propria politica di non riconoscimento, anche attraverso misure restrittive e la cooperazione nei consessi internazionali. Ha articolato una serie di richieste a tutti gli stati membri e altri organismi internazionali, tra cui particolare, il Parlamento europeo chiede che tutta una serie di provvedimenti tra cui che la portata delle sanzioni sia ampliata e che esse siano mirate strategicamente a indebolire l'economia e la base industriale russe, in particolare il complesso militare industriale, e di conseguenza la capacità della Federazione russa di minacciare la sicurezza internazionale in futuro, e che le sanzioni siano estese alla Bielorussia in ragione del suo appoggio diretto all'invasione russa dell'Ucraina. Limitate le importazioni delle più importanti merci di esportazione russe, tra cui petrolio e gas, che siano vietati nuovi investimenti dell'UE nella Federazione russa e nuovi investimenti russi nell'UE, che l'accesso di tutte le banche russe al sistema finanziario europeo sia bloccato, che la Federazione russa e la Bielorussia siano escluse dal sistema SWIFT e che siano imposte sanzioni secondarie alle banche che utilizzano mezzi alternativi a SWIFT per operazioni correlate o che siano imposte sanzioni analoghe a quelle contro le banche russe o il sistema bancario russo, e chiede il Parlamento che sia vietato raccogliere fondi o contrarre prestiti sui mercati europei da mercati dei capitali secondari; che sia vietato l'accesso agli appalti pubblici dell'UE per l'acquisto di beni e servizi provenienti dalla Russia e dalla Bielorussia; che sia vietata l'esportazione di prodotti ad alta tecnologia e di beni strategici verso il mercato russo; che i finanziamenti per tutti i programmi di cooperazione in materia di ricerca e innovazione con la Russia sostenuti dai fondi dell'UE siano immediatamente bloccati o revocati e che i programmi interregionali siano sospesi; che i porti dell'UE siano chiusi alle navi russe; di vietare immediatamente ai fondi e alle banche di investimento controllati dalla Russia, come la Banca internazionale per gli investimenti, di operare nell'UE; che alle navi il cui ultimo o successivo porto di scalo si trovi nella Federazione russa sia rifiutato l'accesso a tutti i porti dell'UE, tranne in caso di motivi umanitari giustificati. Così come il Parlamento è favorevole alla chiusura dello spazio aereo dell'UE ai voli di vettori russi e ai voli di aerei privati russi; nonché che tale provvedimento sia adottato analogamente nei confronti della Bielorussia; Il Parlamento, altresì, approva che l'attuale regime globale di sanzioni dell'UE sia integrato da uno strumento dedicato alla lotta alla corruzione e che siano adottate rapidamente sanzioni mirate nei confronti delle persone responsabili di corruzione ad alto livello in Russia e Bielorussia, nonché degli oligarchi e

dei funzionari vicini ai vertici del potere; invitando gli Stati membri e i paesi alleati con regimi di residenza tramite investimenti a rivedere tutti i beneficiari di tali status di residenza e a revocare quelli attribuiti ai cittadini russi con ingenti patrimoni e alle loro famiglie, in particolare quelli legati a persone e imprese oggetto di sanzioni; reiterando il suo invito alla Commissione e agli Stati membri ad attuare e ad applicare in modo coerente le vigenti norme antiriciclaggio e a garantire una maggiore trasparenza, in particolare per quanto riguarda i fondi depositati o spesi nell'UE dall'élite russa; e ribadisce l'invito a congelare i beni che gli oligarchi vicini ai vertici russi e le loro famiglie detengono nell'UE e ad annullare i loro visti Schengen. Nonché lo stesso Parlamento invita gli Stati membri ad accelerare la fornitura di armi difensive all'Ucraina in risposta a esigenze chiaramente individuate e in linea con l'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite, che consente l'autodifesa individuale e collettiva, a rafforzare la cooperazione in materia di intelligence con l'Ucraina per quanto riguarda l'aggressione in corso e a condividere le immagini satellitari attraverso SatCen e altri sistemi satellitari. Con tali motivazioni il Parlamento con la risoluzione del 1° marzo 2022 ed il Consiglio con la Decisione del 23/02/2022 sono poste le basi tecnico giuridiche al fine che poi ciascuno stato attui nel rispettivo Paese quanto stabilito dal Consiglio e Parlamento Europeo. La legittimità della decisione del Consiglio trova fondamento dalle risoluzioni emanate dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ai sensi del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite per contrastare e reprimere il finanziamento del terrorismo e l'attività di Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale; Risoluzioni ONU che incominciano con la n. 1267/1999, n. 1333/2000, n. 1363/2001, n. 1390/2002, n. 1452/2002, n. 1455/2003, n. 1526/2004, n. 1566/2004, n. 1617/2005 e n. 1735/2006 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite e da ultimo con la risoluzione n. 1373/2001 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite assunta con la posizione comune 2001/931/PESC del Consiglio, del 27 dicembre 2001, relativa all'applicazione di misure specifiche per la lotta al terrorismo ed il regolamento (CE) n. 2580/2001 del Consiglio, del 27 dicembre 2001, relativo a misure restrittive specifiche, contro determinate persone e entità, destinate a combattere il terrorismo nonché i regolamenti comunitari emanati ai sensi degli articoli 60 e 301 del Trattato istitutivo della Comunità europea per il contrasto dell'attività di Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale. Le fonti normative internazionali quali norme di indirizzo e principi, se non costituiscono regolamenti europei che sono direttamente applicabili in ciascuno Stato, sono poi, da ciascun Stato resi operativi ed applicati con specifiche leggi. In Italia con Decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109 modificato in alcune norme dal D.lgs. 11 maggio 2009, n. 54 e, successivamente, completamente sostituito dall'art. 6 del D.lgs. 25 maggio 2017, n. 96. (fine 1 parte).