

(parte 2) - Anche in trust, ma non è sempre così semplice per l'effetto delle operazioni a "matrioska"

Le sanzioni agli oligarchi e alle società russe

Gregorio Pietro D'Amato*

Si è trattato su queste pagine del 15 marzo 2022 la prima parte dei presupposti giuridici internazionali delle sanzioni applicate agli oligarchi russi ed a società russe più vicini a Putin per l'aggressione armata al popolo ucraino di uno stato sovrano.

Ora per rendere effettive tali sanzioni in Italia la normativa di riferimento è il d. lgs. n. 109 del 22 giugno 2007 che recepisce ed attua la direttiva 2005/60/Ce, i cui presupposti per la sua attuazione sono tutti i riferimenti di diritto internazionale che sono stati rappresentati nella prima parte di questo contributo.

L'articolato normativo originario è stato in due riprese modificato e integrato con le nuove necessità ed eventi che si sono determinate in base all'evoluzione internazionale ad opera dell'art. 1, comma 1, lett. a) e b), D.lgs. 11 maggio 2009, n. 54 e, successivamente, così sostituito e modificato dall'art. 6 del D.lgs. 25 maggio 2017, n. 90.

Con tale provvedimento si rendono attuabili le misure del "congelamento" di fondi e risorse economiche stabilite dalle risoluzioni adottate ai sensi del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite per contrastare e reprimere il finanziamento del terrorismo, il finanziamento della proliferazione delle armi di distruzione di massa e l'attività di Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

Il provvedimento di "blocco" dei beni viene adottato dal Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta del Comitato di sicurezza finanziaria, che dispone, con proprio decreto, il congelamento dei fondi e delle risorse economiche detenuti, anche per interposta persona fisica o giuridica, da persone fisiche, giuridiche, gruppi o entità, designati, secondo i criteri e le procedure stabiliti dalle medesime risoluzioni, dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite o da un suo Comitato. Con il medesimo decreto sono individuate, sulla base delle disposizioni contenute nelle risoluzioni, le esenzioni dal congelamento. Con il provvedimento di "congelamento dei beni e fondi", li si rende impossibile utilizzarli, si badi bene non che vengono "confiscati" e quindi che non saranno più di proprietà dei soggetti colpiti da tale provvedimento, ma il non utilizzo per un periodo di sei mesi, rinnovabili nelle stesse forme fino a quando ne permangano le condizioni volte al finanziamento dei programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa ovvero una o più condotte che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

Il decreto adottato di congelamento dei beni, avente efficacia fin dalla data della sua adozione, è pubblicato senza ritardo su apposita sezione del sito web del Ministero dell'economia e delle finanze e delle autorità di vigilanza di settore, in ragione delle rispettive attribuzioni. Del suddetto decreto verrà data notizia mediante avviso pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana. Le liste dei soggetti che la comunità internazionale ha individuato sono oggetto di tali provvedimenti per i beni, o altri assets detenuti in Italia e da quel momento i fondi sottoposti a congelamento non possono costituire oggetto di alcun atto di trasferimento, disposizione o utilizzo.

Le risorse economiche sottoposte a congelamento non possono costituire oggetto di alcun atto di trasferimento, disposizione o, al fine di ottenere in qualsiasi modo fondi, beni o servizi, utilizzo, fatte salve le attribuzioni conferite all'Agenzia del demanio a cui sarà attribuita la custodia, l'amministrazione e la gestione delle risorse economiche oggetto di congelamento.

Saranno colpiti da nullità assoluta, quindi, sin da quando sono compiuti gli atti posti in essere in violazione dei divieti indicati.

Così è vietato mettere direttamente o indirettamente fondi o risorse economiche a disposizione dei soggetti designati o stanziarli a loro vantaggio.

È vietata la partecipazione consapevole e deliberata ad attività aventi l'obiettivo o il risultato, diretto o indiretto; quindi, anche da parte di chi intende aiutare ed aggirare le misure di congelamento.

Il congelamento non pregiudica gli effetti di eventuali provvedimenti di sequestro o confisca, adottati nell'ambito di procedimenti penali o amministrativi, aventi ad oggetto i medesimi fondi o le stesse risorse economiche.

Inoltre, la tutela avverso tali provvedimenti, come è d'obbligo in uno stato di diritto, quale il nostro, adottati ai sensi del d. lgs. 109/2007 sono assoggettati alla giurisdizione del giudice ordinario. È competente, in via esclusiva, il Tribunale di Roma. Qualora nel corso dell'esame del ricorso si evidenzia che la decisione dello stesso dipende dalla cognizione di atti per i quali sussiste il segreto dell'indagine o il segreto di Stato, il procedimento è sospeso fino a quando l'atto o i contenuti essenziali dello stesso non pos-

sono essere comunicati all'Autorità giurisdizionale.

In maniera sintetica, e senza pretesa di esaustività, dopo avere rappresentato le condizioni giuridiche per ottenere il provvedimento di congelamento, i provvedimenti adottati in Italia, nei confronti degli oligarchi russi, stanno avendo gli effetti sanzionatori voluti dagli interventi internazionali.

Il provvedimento di "congelamento" è abbastanza agevole per un immobile, detenuto in Italia direttamente o tramite una società riconducibile a un cittadino russo sottoposto a sanzioni. Così altrettanto se la stessa società ha un conto corrente presso una banca italiana, in quanto quest'ultima ha dovuto identificare i titolari effettivi della società e informarne l'anagrafe tributaria. In quanto è attraverso l'anagrafe tributaria che l'amministrazione fiscale riesce e reperire le informazioni, a chi sono riconducibili i beni sottoposti al provvedimento "coercitivo".

Per migliorare e rendere più incisive le sanzioni i Governi di Francia, Germania, Italia, Regno Unito, Canada e Stati Uniti hanno espresso, nella dichiarazione del 26 febbraio 2022, una condanna congiunta della guerra di aggressione condotta dalla Russia contro l'Ucraina, preannunciando l'adozione di molteplici iniziative e misure contro esponenti del regime russo.

Tra queste iniziative figura l'istituzione di una "Transatlantic Task Force" incaricata di favorire l'efficace applicazione delle sanzioni finanziarie attraverso l'individuazione e il congelamento dei beni riconducibili ai soggetti designati. Nel quadro della Task Force intergovernativa la Financial Intelligence Unit hanno istituito un Gruppo di Lavoro per sviluppare attività e collaborazione per contribuire alle iniziative in corso.

È stato adottato un protocollo comune enunciato nella "Dichiarazione di Intenti" approvata dalle FIU il 16 marzo 2022. Fra gli obiettivi del Gruppo di Lavoro fra le unità di informazione finanziaria di Australia, Canada, Francia, Germania, Italia, Giappone, i Paesi Bassi, Nuova Zelanda, Regno Unito e Stati Uniti, i membri del gruppo hanno rilasciato una dichiarazione di intenti: riconoscendo che i rispettivi governi dei membri del gruppo di lavoro europeo unitariamente ha imposto diversi round di sanzioni economiche e finanziarie di vasta portata e si è impegnata all'imposizione di ulteriori sanzioni in risposta alla minaccia. Riconoscendo ulteriormente che i governi di diversi membri del gruppo di lavoro e la Commissione Europea, coerentemente con i rispettivi quadri giuridici, hanno convenuto di istituire un task force internazionale per coordinare gli sforzi relativi alle sanzioni e al recupero dei beni. Sottolineando l'importanza del ruolo delle unità di informazione finanziaria nella raccolta, condivisione, analisi, diffusione e uso dell'intelligence finanziaria per affrontare il riciclaggio di denaro e il finanziamento di attività terroristiche, e ricordando che, nell'attuale quadro giuridico internazionale, comunitario e nazionale, le FIU non hanno una base giuridica uniforme e completa e un mandato per ricevere, analizzare e condividere le informazioni sanzionarie pecuniarie e relative misure.

La stretta s'è resa necessaria, soprattutto perché a livello internazionale solo l'Italia - attraverso gli accertamenti della G. di F. e dell'Unità d'informazione finanziaria (Uif) - si sta distinguendo per aver individuato e "congelato" tre yacht, quattro ville e sei società riconducibili a sette oligarchi, per un valore di 730 milioni. All'estero invece risultano sequestri esclusivamente in Francia (uno yacht), in Germania (uno yacht) e Spagna (tre yacht). In Italia stanno operando in sinergia il Comitato di sicurezza finanziaria (Csf) del Mef, la G. di F. e l'Uif, l'ente anticiclaggio di Bankitalia. Pertanto, per rendere più incisive le azioni di pressione economica nei confronti del "Sistema Russo" è stata adottata la dichiarazione del 16 marzo 2022 di "intenti" approvata dalle FIU in cui si è previsto di migliorare l'intelligence finanziaria sulle questioni relative alle sanzioni e sui flussi finanziari associati e attività economiche nonché altre aspetti collaborativi e migliorativi per applicare tali sanzioni.

Interventi che dovrebbero migliorare la possibilità di applicare le sanzioni anche per i beni detenuti per interposto soggetto ed in particolare per i Trusts.

In caso di un Trust ed a cui sia facilmente riconducibile ad un soggetto beneficiario indicato nella lista internazionale è facilmente esperibile l'operazione di congelamento. Mentre se il cittadino russo raggiunto da sanzioni riesce in qualche modo a occultare o mistificare la sua reale identità dietro operazioni c.d. a matrioska ed anche con l'aiuto di un trust l'operazione si presenta più complessa e delicata.

La situazione si complica se dietro una società italiana non c'è direttamente il cittadino russo sanzionato, ma società estere o un trust i cui beneficiari non sono direttamente

evidenziabili.

Così se il trustee di un trust è una trust company professionale, bancaria o con un trustee persona fisica risulterebbe agevole verificarne i beneficiari in quanto l'attività di trustee svolta in via professionale ha gli obblighi di anticiclaggio. Mentre se, è una persona fisica e lo fa non professionalmente, non ha obblighi di questo tipo. In tal caso può fornire una schermatura al titolare effettivo del trust, fino a quando però non apra un conto corrente o non avvii un rapporto finanziario con una banca. La banca, infatti, deve richiedere i nomi dei titolari effettivi, anche se non è detto che il trustee dia i nomi dei veri titolari. A quel punto, la banca potrebbe andare ad individuare i nomi dal notaio che ha redatto l'atto ma solo se è in Italia, mentre se è stato redatto all'estero questo non è possibile.

In Italia vige la normativa che individua il titolare effettivo, che mira a identificare la persona fisica realmente proprietaria o comunque a vantaggio della quale vengono svolte operazioni finanziarie. Questo però se una persona fisica ma se è il per conto di qualcun altro, non è sempre agevole riuscire a saperlo, quanto meno in Stati che applicano la disciplina anticiclaggio internazionale con meno rigore.

Pertanto, anche con un "Trust estero" che apra un rapporto di conto corrente in Italia detenendo quote di società italiane e che siano titolari di immobili o partecipazioni in altre società in Italia i cittadini russi sanzionati potrebbero comunque essere colpiti dalle sanzioni in Italia se la banca è riuscita a identificarli quali titolari effettivi.

È facilmente individuabile un cittadino russo colpito da sanzioni che apre un conto corrente in Italia a nome di una persona a lui correlata, e questa versa anche poche decine di migliaia di euro, e la banca chiede conto dell'origine di quei soldi. In tal caso se la banca non è convinta, oltre a non aprire il conto può, anche, effettuare una segnalazione alla Banca d'Italia. Ma tutto ciò non è possibile nel caso in cui i fondi sono posti in stati in cui i prestatore e le richieste dei titolari effettivi sono più labili uno fra gli altri elencati vi sono gli Emirati Arabi, Isole vergini, Bahamas, Portorico ed altri stati più sensibili ai "depositi" che ai "titolari del deposito".

Quindi se un trust, agisce in Europa, i nomi di trustee, guardiano, disponente e beneficiari vengono censiti dalla banca. Ma se il trust non ha un conto corrente le cose si complicano. Nel caso, invece, che una società in Italia sia detenuta da uno o più soci ed uno di questi sia un Trust e svolga attività d'impresa o detenga una delle mega ville nei posti più esclusive d'Italia non solo al Nord ma anche al Sud, e che il titolare effettivo sia un fondo d'investimento, e di questi periodi ve ne sono molti che operano anche in Italia, la cui residenza, però, è in uno dei paradisi fiscali la situazione per identificare il titolare effettivo diventa anche qui complicata. In special modo quando il fondo estero è stato costituito con più versamenti da più soggetti mentre in realtà è sempre lo stesso soggetto che ha versato l'intero capitale con prestatore o ancora mascherato con altre società la situazione diventa complicata e di molto. Per ovviare a ciò occorre che gli investigatori della G. di F. dispongano di informazioni riguardanti gli atti istitutivi dei vari trust e valutarli se le clausole evidenziano, anche maniera molto sottile e raffinata, che tali beni sono riconducibili in ultima istanza a beneficiari russi, ricostruendo la catena delle operazioni e soprattutto attenzionare il trustee, il guardiano e beneficiari.

Per le quote societarie è più ardua la ricerca rispetto agli immobili o yacht, ma nel caso in cui si impedisca di aprire conti correnti in banche o operare con altri strumenti finanziari con operatori bancari europei questo renderebbe praticamente inoperante la società con lo stesso effetto del congelamento dei fondi.

Così come si dovrebbe attenzionare, come prevede la norma, i soggetti in Italia che prestano consulenza per aggirare le norme di congelamento da parte di professionisti ed enti spregiudicati nonché saper valutare i vari atti istitutivi di trust, le cui norme, tra le pieghe facciano, tra l'altro, emergere che il disponente non ha mai perso il controllo dei beni in trust, come ci ha insegnato la Corte di Cassazione, o addirittura lo controllano direttamente: nominando come Trustee - il gestore - una società estera, con un amministratore prestatore, ma i cui soci sono o fondi comuni esteri oppure altre società e così a cascata, operazioni societarie e finanziarie che le possiamo paragonare all'icona e souvenir russo per eccellenza della bambola matrioska (o matrioska), che è cava al suo interno ed aperta una ne spunta un'altra al suo interno e così via fino arrivare a quella "intera" il c.d. "seme".

*dottore commercialista