



Crisi ucraina. Le proposte della Commissione per definire i reati e le sanzioni per la violazione delle misure restrittive nei confronti della Russia



07/12/2022



DIRITTO EUROPEO E DELLA CONCORRENZA, PENALE, PROSPETTIVE

Marco Stillo

Dando seguito alle proposte della Commissione del 25 maggio 2022¹, il Consiglio ha deciso di riconoscere la violazione delle misure restrittive nei

confronti della Russia² come una sfera di criminalità che risponde ai criteri di cui all'articolo 83, paragrafo 1 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE)³. Di conseguenza, in data 2 dicembre 2022 la Commissione ha

¹ Per ulteriori informazioni si veda il nostro precedente contributo, disponibile al seguente [LINK](#).

² Per ulteriori informazioni si veda il nostro precedente contributo, disponibile al seguente [LINK](#).

³ L'articolo 83 TFUE al paragrafo 1 dispone: "... Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante direttive secondo la procedura legislativa ordinaria, possono stabilire norme minime relative alla definizione dei reati e delle sanzioni in sfere di criminalità particolarmente grave che presentano una dimensione transnazionale derivante dal carattere o dalle implicazioni di tali reati o da una particolare necessità di combatterli su basi comuni.

Dette sfere di criminalità sono le seguenti: terrorismo, tratta degli esseri umani e sfruttamento sessuale delle donne e dei minori, traffico illecito di stupefacenti, traffico illecito di armi, riciclaggio di denaro, corruzione, contraffazione di mezzi di pagamento, criminalità informatica e criminalità organizzata.

In funzione dell'evoluzione della criminalità, il Consiglio può adottare una decisione che individua altre sfere di criminalità che rispondono ai criteri di cui al presente paragrafo. Esso delibera all'unanimità previa approvazione del Parlamento europeo...".



presentato una proposta di direttiva⁴ che mira a ravvicinare la definizione dei reati e delle sanzioni previste per tali violazioni.

La proposta trova la sua *ratio* nel fatto che gli Stati Membri differiscono in modo significativo non soltanto per quanto concerne la configurazione come reato della violazione del diritto dell'Unione in materia di misure restrittive, e bensì anche per quanto riguarda i sistemi sanzionatori stessi, di talché la medesima violazione potrebbe essere oggetto di sanzioni diverse, a livelli di applicazione diversi. In assenza di autorità giudiziarie e di contrasto che dispongano di risorse e strumenti adeguati ed efficaci per svolgere le proprie attività di prevenzione, accertamento, indagine e perseguimento della violazione delle misure restrittive, inoltre, le persone fisiche e giuridiche i cui beni sono stati congelati continuano a potervi accedere, vanificando così gli obiettivi di tali misure. Di conseguenza, la proposta della Commissione mira, da un lato, a garantire tipi e livelli di sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive per i reati connessi alla violazione delle misure restrittive dell'Unione e, dall'altro, a migliorare l'efficacia dei sistemi nazionali di contrasto per favorire le indagini, le azioni penali e le sanzioni.

In primo luogo, la proposta individua gli atti che costituiscono una violazione di una misura restrittiva quali, tra gli altri, i) mettere a disposizione o a vantaggio di una persona, entità o organismo designati fondi o risorse economiche vietati, ii) omettere di congelare senza indebito ritardo fondi o risorse economiche appartenenti o posseduti da una persona, entità o organismo designati, iii) consentire a persone fisiche designate l'ingresso o il transito nel territorio di uno Stato Membro, iv) commerciare in beni o servizi la cui importazione, esportazione, vendita,

acquisto, trasferimento, transito o trasporto sono vietati o limitati, e v) i comportamenti volti a eludere le misure restrittive nonché la violazione delle condizioni previste dalle autorizzazioni concesse dalle autorità competenti per svolgere determinate attività altrimenti vietate da tali misure. Tuttavia, non sono qualificate come reato le attività che riguardano la fornitura di beni o servizi per uso quotidiano e personale delle persone fisiche designate, quali prodotti alimentari e prodotti e servizi sanitari, o di piccole somme di denaro contante, qualora siano chiaramente limitate a soddisfare le esigenze umane di base di tali persone e dei loro familiari a carico⁵.

In secondo luogo, la proposta configura come reato non solo l'istigazione, il favoreggiamento e il concorso in relazione ai suddetti atti, e bensì anche il tentativo di commettere uno qualsiasi di essi⁶.

In terzo luogo, la proposta disciplina le sanzioni previste sia per le persone fisiche che per quelle giuridiche. Per quanto riguarda le persone fisiche, la proposta prevede che gli Stati Membri introducano livelli e tipi di sanzioni specifici per i reati connessi alla violazione delle misure restrittive dell'Unione, fissando una soglia monetaria pari a 100.000 euro per distinguere i reati più gravi che dovrebbero essere punibili con una pena massima di almeno cinque anni di reclusione⁷. Anche per quanto riguarda le persone giuridiche la proposta impone agli Stati Membri di adottare sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive quali, tra le altre, ii) sanzioni pecuniarie (penali e non), ii) l'esclusione dall'accesso ai finanziamenti pubblici, iii) l'esclusione dal godimento di un beneficio o di un aiuto pubblico, e iv) il ritiro dei permessi e delle autorizzazioni all'esercizio delle attività che hanno portato alla commissione del reato. Gli

⁴ Com. Comm. COM(2022) 684 final del 02.12.2022, *Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa alla definizione dei reati e delle sanzioni per la violazione delle misure restrittive dell'Unione*.

⁵ Si veda l'articolo 3 della proposta.

⁶ Si veda l'articolo 4 della proposta.

⁷ Si veda l'articolo 5 della proposta.

Stati Membri, inoltre, devono adottare le misure necessarie per garantire che le persone giuridiche che traggono vantaggio dalla commissione, da parte di altri, di reati in violazione delle misure restrittive dell'Unione siano punibili con sanzioni pecuniarie, il cui limite massimo non dovrebbe essere inferiore al 5% del fatturato globale totale della persona giuridica nell'esercizio precedente a quello della decisione di irrogazione della sanzione pecuniaria⁸.

In quarto luogo, la proposta prevede sia circostanze attenuanti che aggravanti. Nel primo caso, si tratta delle ipotesi in cui l'autore del reato fornisce alle autorità competenti informazioni che altrimenti esse non sarebbero state in grado di ottenere, aiutandole a identificare o consegnare alla giustizia gli altri autori del reato oppure a reperire prove⁹. Nel secondo caso, invece, si tratta delle ipotesi in cui il reato è stato commesso i) nell'ambito di un'organizzazione criminale, ii) da un fornitore di servizi professionale in violazione dei suoi obblighi professionali, iii) da un funzionario pubblico nell'esercizio delle sue funzioni, e iv) da un'altra persona nell'esercizio di una funzione pubblica¹⁰.

In quinto luogo, la proposta stabilisce disposizioni sui termini di prescrizione al fine di consentire alle autorità competenti di indagare, perseguire e giudicare i reati oggetto della direttiva per un determinato periodo di tempo. Più particolarmente, gli

Stati Membri devono fare in modo che le indagini, l'azione penale, il processo e la decisione giudiziaria per i reati punibili con una pena massima di almeno cinque anni di reclusione possano intervenire per un periodo di almeno cinque anni dal momento in cui il reato è stato commesso. Gli Stati Membri, tuttavia, possono fissare un termine di prescrizione più breve, ma non inferiore a tre anni, purché lo stesso possa essere interrotto o sospeso in caso di determinati atti. Gli Stati Membri, infine, devono provvedere affinché una pena superiore ad un anno di reclusione o, in alternativa, una pena detentiva, in caso di reato punibile con una pena massima di almeno quattro anni di reclusione, irrogata a seguito di condanna definitiva possa essere eseguita per almeno cinque anni da tale data¹¹.

La proposta, infine, introduce disposizioni sulla giurisdizione. Nello specifico, gli Stati Membri dovrebbero stabilire la propria giurisdizione per i reati commessi da persone giuridiche che hanno sede nel loro territorio e qualora i reati siano commessi a beneficio di una persona giuridica relativamente ad attività economiche esercitate, interamente o parzialmente, all'interno dell'Unione. Laddove, inoltre, un reato rientri nella giurisdizione di più Stati Membri, essi devono cooperare per determinare quale Stato Membro sia tenuto a svolgere il procedimento penale, deferendo la questione, se del caso, a Eurojust¹².

⁸ Si veda l'articolo 7 della proposta.

⁹ Si veda l'articolo 9 della proposta.

¹⁰ Si veda l'articolo 8 della proposta.

¹¹ Si veda l'articolo 12 della proposta.

¹² Si veda l'articolo 11 della proposta.



Marco Stillo

ASSOCIATE



m.stillo@dejalex.com



+32 (0)26455670



Chaussée de La Hulpe 187
1170 - Bruxelles

MILANO

Via San Paolo, 7 · 20121 Milano, Italia
T. +39 02 72554.1 · F. +39 02 72554.400
milan@dejalex.com

ROMA

Via Vincenzo Bellini, 24 · 00198 Roma, Italia
T. +39 06 809154.1 · F. +39 06 809154.44
rome@dejalex.com

BRUXELLES

Chaussée de La Hulpe 187 · 1170 Bruxelles, Belgique
T. +32 (0)26455670 · F. +32 (0)27420138
brussels@dejalex.com

MOSCOW

Ulitsa Bolshaya Ordynka 37/4 · 119017, Moscow, Russia
T. +7 495 792 54 92 · F. +7 495 792 54 93
moscow@dejalex.com

