



DECISIONE (PESC) 2024/577 DEL CONSIGLIO

del 12 febbraio 2024

che modifica la decisione 2014/512/PESC, concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sull'Unione europea, in particolare l'articolo 29,

vista la proposta dell'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza,

considerando quanto segue:

- (1) Il 31 luglio 2014 il Consiglio ha adottato la decisione 2014/512/PESC ⁽¹⁾.
- (2) Il 24 febbraio 2022 il presidente della Federazione russa ha annunciato un'operazione militare in Ucraina e le forze armate russe hanno sferrato un attacco non provocato e ingiustificato contro l'Ucraina. Tale aggressione militare costituisce una palese violazione dell'integrità territoriale, della sovranità e dell'indipendenza dell'Ucraina nonché una violazione del divieto di uso della forza sancito dall'articolo 2, paragrafo 4, della Carta delle Nazioni Unite, che è norma imperativa di diritto internazionale, e degli altri principi della Carta delle Nazioni Unite.
- (3) Nella risoluzione ES-11/1, adottata il 2 marzo 2022, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha deplorato con la massima fermezza l'aggressione della Federazione russa contro l'Ucraina in violazione dell'articolo 2, paragrafo 4, della Carta delle Nazioni Unite. Nella risoluzione ES-11/4, adottata il 12 ottobre 2022, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite, prendendo atto della dichiarazione del 29 settembre 2022 in cui il segretario generale dell'ONU aveva ricordato che qualsiasi annessione del territorio di uno Stato da parte di un altro Stato ricorrendo alla minaccia o all'uso della forza costituisce una violazione dei principi della Carta delle Nazioni Unite nonché dei principi del diritto internazionale, ha condannato l'organizzazione da parte della Federazione russa dei cosiddetti referendum illegali in regioni situate entro i confini dell'Ucraina riconosciuti a livello internazionale, nonché il tentativo di annessione illegale delle regioni ucraine di Donetsk, Kherson, Luhansk e Zaporizhzhia a seguito dell'organizzazione di tali cosiddetti referendum.
- (4) Nella risoluzione A/RES/ES-11/5 del 15 novembre 2022 l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha manifestato profonda preoccupazione per la perdita di vite umane, lo sfollamento della popolazione civile, la distruzione di infrastrutture e risorse naturali, la perdita di patrimonio pubblico e privato e la calamità economica causati dall'aggressione della Federazione russa contro l'Ucraina e ha affermato che la Federazione russa deve essere chiamata a rispondere di ogni violazione del diritto internazionale perpetrata in Ucraina o contro l'Ucraina, compresa l'aggressione sferrata in violazione della Carta delle Nazioni Unite, nonché di ogni violazione del diritto internazionale umanitario e del diritto internazionale dei diritti umani, e che deve sopportare le conseguenze giuridiche di tutti i suoi atti illeciti sul piano internazionale, in particolare la riparazione del pregiudizio da questi causato, compreso il risarcimento dei danni.
- (5) Nella risoluzione A/ES-11/L.7 del 23 febbraio 2023 l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha esortato le parti del conflitto armato a rispettare integralmente gli obblighi che incombono loro in virtù del diritto internazionale umanitario e ha chiesto la cessazione immediata degli attacchi contro le infrastrutture critiche dell'Ucraina e di qualsiasi attacco deliberato contro obiettivi civili, compresi quelli adibiti a abitazione, scuola o ospedale.
- (6) Nell'ordinanza vincolante del 16 marzo 2022 relativa all'indicazione di misure provvisorie nella causa (*Ucraina contro Federazione russa*) vertente su accuse di genocidio ai sensi della Convenzione per la prevenzione e la repressione del delitto di genocidio, la Corte internazionale di giustizia (CIG) ha affermato (al punto 60 dell'ordinanza) «che l'Ucraina ha un diritto plausibile di non essere oggetto di operazioni militari della Federazione russa» e (al punto 74 dell'ordinanza) che da una violazione di tale diritto «può scaturire un danno irreparabile». Ha aggiunto che qualsiasi operazione militare, in particolare se di portata quale quella sferrata dalla Federazione russa sul territorio dell'Ucraina, provoca inevitabilmente perdite di vite umane, danni all'incolumità psichica e fisica e danni ai beni materiali e all'ambiente ⁽²⁾. La CIG ha ordinato alla Federazione russa di sospendere le operazioni militari avviate il 24 febbraio 2022 sul territorio dell'Ucraina.

⁽¹⁾ Decisione 2014/512/PESC del Consiglio, del 31 luglio 2014, concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina (GU L 229 del 31.7.2014, pag. 13).

⁽²⁾ CIG, ordinanza del 16 marzo 2022 nella causa (*Ucraina contro Federazione russa*) vertente su accuse di genocidio ai sensi della Convenzione per la prevenzione e la repressione del delitto di genocidio, punto 74.

- (7) Nelle conclusioni del 14 e 15 dicembre 2023, il Consiglio europeo ha ribadito la sua ferma condanna della guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina, che costituisce una palese violazione della Carta delle Nazioni Unite, e ha riaffermato il risoluto sostegno dell'Unione all'indipendenza, alla sovranità e all'integrità territoriale dell'Ucraina entro i suoi confini riconosciuti a livello internazionale nonché al suo diritto naturale di autotutela contro l'aggressione russa.
- (8) In base agli obiettivi della politica estera e di sicurezza comune, il sostegno comprende anche l'assistenza alle popolazioni, ai paesi e alle regioni colpiti da catastrofi provocate dall'uomo, come quelle che la guerra di aggressione della Russia infligge all'Ucraina e alla popolazione ucraina.
- (9) In considerazione della gravità della situazione e in risposta alla guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina, è opportuno mantenere in vigore tutte le misure imposte dall'Unione fintantoché gli atti illegali della Federazione russa continueranno a violare norme imperative di diritto internazionale, in particolare il divieto dell'uso della forza imposto dall'articolo 2, paragrafo 4, della Carta delle Nazioni Unite, o di diritto internazionale umanitario. È altresì opportuno adottare ulteriori misure eccezionali volte a sostenere l'Ucraina e la sua ripresa e ricostruzione, in linea con gli obiettivi della politica estera e di sicurezza comune, in particolare consolidare e sostenere la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti umani e i principi del diritto internazionale, diritto internazionale umanitario compreso, preservare la pace, prevenire i conflitti e rafforzare la sicurezza internazionale e proteggere la popolazione civile, nonché aiutare le popolazioni colpite da calamità provocate dall'uomo.
- (10) Il 28 febbraio 2022, il Consiglio ha adottato la decisione (PESC) 2022/335 ⁽³⁾, modificativa della decisione 2014/512/PESC, con la quale ha vietato qualsiasi operazione relativa alla gestione di riserve e attività della Banca centrale di Russia, comprese le operazioni con qualsiasi persona giuridica, entità o organismo che agisce per conto o sotto la direzione della Banca centrale di Russia. Il 9 marzo 2022 il Consiglio ha adottato la decisione (PESC) 2022/395 ⁽⁴⁾ per includervi simili divieti in relazione al Fondo di ricchezza nazionale russo. Il divieto è stabilito all'articolo 1 bis, paragrafo 4, della decisione 2014/512/PESC e trova riscontro nell'articolo 5 bis, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 833/2014 ⁽⁵⁾. In conseguenza di tali divieti, le attività pertinenti detenute da istituti finanziari negli Stati membri sono «bloccate».
- (11) Come il Consiglio europeo ha sottolineato nelle conclusioni del 26 e 27 ottobre 2023, sono necessari progressi decisivi, in coordinamento con i partner, sulle modalità con cui le eventuali entrate straordinarie detenute da entità private derivanti direttamente dai beni bloccati della Russia potrebbero essere destinate al sostegno dell'Ucraina e della sua ripresa e ricostruzione, coerentemente con gli obblighi contrattuali applicabili e in conformità del diritto dell'Unione e internazionale. Nelle medesime conclusioni il Consiglio europeo ha invitato l'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza («alto rappresentante») e la Commissione ad accelerare i lavori al fine di presentare proposte.
- (12) Per quanto riguarda il coordinamento con i partner, nella dichiarazione del 6 dicembre 2023 i leader del G7 hanno ribadito la necessità di progressi decisivi per incanalare verso il sostegno dell'Ucraina le entrate straordinarie derivanti direttamente dalle attività pubbliche russe bloccate detenute da soggetti privati, coerentemente con gli obblighi contrattuali applicabili e in conformità delle applicabili disposizioni di legge.
- (13) In tale contesto è opportuno precisare il divieto di qualsiasi operazione relativa alla gestione di riserve e attività della Banca centrale di Russia e introdurre ulteriori misure.

⁽³⁾ Decisione (PESC) 2022/335 del Consiglio, del 28 febbraio 2022, che modifica la decisione 2014/512/PESC concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina (GU L 57 del 28.2.2022, pag. 4).

⁽⁴⁾ Decisione (PESC) 2022/395 del Consiglio, del 9 marzo 2022, che modifica la decisione 2014/512/PESC concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina (GU L 81 del 9.3.2022, pag. 8).

⁽⁵⁾ Regolamento (UE) n. 833/2014 del Consiglio, del 31 luglio 2014, concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina (GU L 229 del 31.7.2014, pag. 1).

- (14) In particolare, è opportuno precisare che il divieto di effettuare operazioni in applicazione dal 28 febbraio 2022 non ricomprende le operazioni di gestione del bilancio collegate alle attività e riserve della Banca centrale di Russia o collegate alle attività e riserve di qualsiasi persona giuridica, entità o organismo che agisce per conto o sotto la direzione della Banca centrale di Russia, come il Fondo di ricchezza nazionale russo. Le operazioni di gestione del bilancio che rimangono autorizzate, nel rispetto degli obblighi di legge applicabili, sono connesse in particolare, in base a una politica di investimento prudente, al reinvestimento delle disponibilità liquide accumulate in conseguenza del blocco di cedole o dividendi e al pagamento di rimborsi e depositi in scadenza.
- (15) Le altre operazioni dovrebbero rimanere vietate, in particolare qualsiasi trasferimento diretto o indiretto alla Banca centrale di Russia o a qualsiasi persona giuridica, entità o organismo che agisce per conto o sotto la direzione della Banca centrale di Russia, come il Fondo di ricchezza nazionale russo, o a loro beneficio.
- (16) Il divieto di tali altre operazioni genera un accumulo straordinario e inatteso di disponibilità liquide nel bilancio dei depositari centrali di titoli ai sensi del regolamento (UE) n. 909/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁶⁾, che occupano nell'Unione una posizione fondamentale nel regolamento degli strumenti finanziari e nella relativa tenuta centralizzata dei conti. Tale accumulo deriva dal blocco delle attività e riserve della Banca centrale di Russia o di quelle di qualsiasi persona giuridica, entità o organismo che agisce per conto o sotto la direzione della Banca centrale di Russia, come il Fondo di ricchezza nazionale russo, in conseguenza al divieto di qualsiasi pagamento alla Banca centrale di Russia e a tali persone, entità e organismi di capitale e interessi, cedole, dividendi o altri redditi da titoli.
- (17) I depositari centrali di titoli si trovano in una situazione peculiare, diversa da quella di altri istituti finanziari, in quanto le disponibilità liquide dei clienti dei depositari centrali di titoli, o con tali clienti, sono solitamente oggetto di trasferimento dai depositari centrali di titoli prima della fine della giornata, senza dar luogo a remunerazione per i clienti. I depositari centrali di titoli si trovano quindi a dover gestire con prudenza le disponibilità liquide che detengono in collegamento con attività della Banca centrale di Russia o di qualsiasi persona giuridica, entità o organismo che agisce per conto o sotto la direzione della Banca centrale di Russia, come il Fondo di ricchezza nazionale russo, le quali si accumulano a causa delle misure restrittive. Ne consegue la generazione di entrate inattese e straordinarie.
- (18) Le entrate inattese e straordinarie oggetto della presente decisione non devono essere messe a disposizione della Banca centrale di Russia in virtù delle norme applicabili, anche dopo la revoca del divieto di effettuare operazioni. Non costituiscono, pertanto, attività pubbliche. Le norme che tutelano le attività pubbliche non sono dunque applicabili a tali entrate.
- (19) Inoltre, poiché le entrate inattese e straordinarie in questione discendono necessariamente dall'attuazione delle misure restrittive, in particolare dal divieto imposto dall'articolo 1 *bis*, paragrafo 4, della decisione 2014/512/PESC e dall'articolo 5 *bis*, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 833/2014, i depositari centrali di titoli non possono aspettarsi di trarne un beneficio economico indebito e involontario. Coerentemente con la finalità legittima di perseguire gli obiettivi della politica estera e di sicurezza comune, in particolare consolidare e sostenere la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti umani e i principi del diritto internazionale, diritto internazionale umanitario compreso, preservare la pace, prevenire i conflitti e rafforzare la sicurezza internazionale e proteggere la popolazione civile, nonché aiutare le popolazioni colpite da calamità provocate dall'uomo, è pertanto necessario e opportuno provvedere a che gli utili inattesi e straordinari ricavati dai depositari centrali di titoli nel periodo che intercorre fra l'entrata in vigore della presente decisione e la sospensione delle misure restrittive temporanee relative alle attività e riserve della Banca centrale di Russia vadano a beneficio dell'Ucraina. Le misure previste dalla presente decisione evitano altresì di imporre un onere eccessivo ai depositari centrali di titoli. Rispettano pertanto totalmente i diritti e le libertà fondamentali riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali, in particolare dagli articoli 17 e 52, in quanto sono giustificate e proporzionate agli obiettivi perseguiti.

⁽⁶⁾ Regolamento (UE) n. 909/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, relativo al miglioramento del regolamento titoli nell'Unione europea e ai depositari centrali di titoli e recante modifica delle direttive 98/26/CE e 2014/65/UE e del regolamento (UE) n. 236/2012 (GU L 257 del 28.8.2014, pag. 1).

- (20) È pertanto opportuno introdurre misure supplementari relative a dette entrate inattese e straordinarie e a detto utile netto, nel totale rispetto del diritto internazionale e dell'Unione. Conformemente al principio di certezza del diritto, tali misure supplementari dovrebbero applicarsi dalla data di entrata in vigore della presente decisione. Le misure supplementari dovrebbero mirare in definitiva a sostenere l'Ucraina e la sua ripresa e ricostruzione, in particolare tramite il futuro strumento per l'Ucraina proposto dalla Commissione (⁷), in linea con gli obiettivi di tale strumento e della decisione 2014/512/PESC, e coerentemente con la finalità delle misure restrittive e con gli obiettivi della politica estera e di sicurezza comune dell'Unione, compreso in particolare l'obiettivo di preservare la pace, prevenire i conflitti e rafforzare la sicurezza internazionale e proteggere la popolazione civile, nonché aiutare le popolazioni, i paesi e le regioni colpiti da calamità provocate dall'uomo, quali quelle che la guerra di aggressione della Russia infligge all'Ucraina e alla popolazione ucraina.
- (21) Non sarebbe giustificato imporre le descritte misure supplementari ai depositari centrali di titoli che detengono importi modesti di attività e riserve della Banca centrale di Russia o di quelle di qualsiasi persona giuridica, entità o organismo che agisce per conto o sotto la direzione della Banca centrale di Russia, come il Fondo di ricchezza nazionale russo. L'imposizione addosserebbe a tali depositari un onere amministrativo sproporzionato in considerazione dell'esiguità degli importi ottenibili. È opportuno pertanto applicare le misure supplementari soltanto ai depositari centrali di titoli che detengono siffatte attività e riserve per un valore complessivo superiore a 1 milione di EUR.
- (22) In una prima fase i depositari centrali di titoli dovrebbero contabilizzare e gestire le disponibilità liquide straordinarie accumulate in conseguenza del blocco delle attività e delle riserve della Banca centrale di Russia separatamente dalle altre attività, così come dovrebbero tenere separate le entrate che generano.
- (23) Ai depositari centrali di titoli dovrebbe essere anche vietato trasferire, mediante distribuzione sotto forma di dividendi o in qualsiasi altra forma a beneficio di azionisti o di terzi, il loro utile netto ricavato dalle attività e riserve bloccate, determinato in conformità del diritto nazionale, previa deduzione dell'imposta sul reddito delle società prevista dal regime generale dello Stato membro interessato. Fino alla decisione del Consiglio di cui al considerando 24, in considerazione dei rischi e dei costi connessi alla detenzione delle attività e riserve della Banca centrale di Russia, ciascun depositario centrale di titoli può chiedere alla propria autorità di vigilanza di autorizzare lo svincolo di una parte di tale utile netto al fine di assolvere gli obblighi di legge in materia di requisiti patrimoniali e di gestione del rischio.
- (24) In una seconda fase, il Consiglio dovrebbe poter decidere come dirigere tale utile netto verso il sostegno dell'Ucraina e della sua ripresa e ricostruzione, coerentemente con gli obblighi contrattuali applicabili e in conformità del diritto dell'Unione e internazionale, in coordinamento con i partner. In tale contesto il Consiglio dovrebbe altresì stabilire l'importo di tale utile netto che i depositari centrali di titoli dovrebbero poter trattene in via provvisoria al fine di assolvere gli obblighi di legge in materia di requisiti patrimoniali e di gestione del rischio e in considerazione dei rischi e dei costi connessi alla detenzione delle attività e riserve della Banca centrale di Russia. A tale scopo l'alto rappresentante dovrebbe presentare a tempo debito una proposta per accompagnare le misure dell'Unione a sostegno dell'Ucraina. Nella preparazione di tale proposta, ci si aspetta che l'alto rappresentante consulti i portatori di interessi, in particolare la Banca centrale europea.
- (25) È necessaria un'ulteriore azione dell'Unione per attuare talune misure.
- (26) È pertanto opportuno modificare di conseguenza la decisione 2014/512/PESC,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

All'articolo 1 bis della decisione 2014/512/PESC sono aggiunti i seguenti paragrafi:

«7. Il paragrafo 4 non si applica alle operazioni di gestione del bilancio collegate alle attività e riserve della Banca centrale di Russia o collegate alle attività e riserve di qualsiasi persona giuridica, entità o organismo che agisce per conto o sotto la direzione della Banca centrale di Russia, come il Fondo di ricchezza nazionale russo, effettuate a partire dal 28 febbraio 2022.

(⁷) Procedura legislativa 2023/0200/COD: proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce lo strumento per l'Ucraina. Dettagli su tale procedura disponibili all'indirizzo seguente: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/HIS/?uri=CELEX:52023PC0338>

8. A decorrere dal 15 febbraio 2024 e fintantoché saranno mantenute le misure restrittive previste al paragrafo 4, i depositari centrali di titoli ai sensi del regolamento (UE) n. 909/2014 che detengono attività e riserve di cui al paragrafo 4 del presente articolo per un valore complessivo superiore a 1 milione di EUR applicano alle disponibilità liquide accumulate esclusivamente in conseguenza di tali misure restrittive le norme seguenti:

- a) le disponibilità liquide sono contabilizzate separatamente;
- b) le entrate ricavate o generate dalle disponibilità liquide di cui alla lettera a) a decorrere dal 15 febbraio 2024 sono registrate separatamente nei conti finanziari dei depositari centrali di titoli;
- c) l'utile netto ricavato dalle entrate di cui alla lettera b), determinato in conformità del diritto nazionale, anche deducendo tutte le spese pertinenti connesse o derivanti dalla gestione dei beni bloccati e dalla gestione del rischio connessa ai beni bloccati, e previa deduzione dell'imposta sul reddito delle società prevista dal regime generale dello Stato membro interessato, non può essere trasferito mediante distribuzione sotto forma di dividendi o in qualsiasi altra forma a beneficio di azionisti o di terzi fintantoché il Consiglio non decida, deliberando all'unanimità, sulla base degli articoli 29 e 30 del trattato sull'Unione europea, la possibile istituzione di un contributo finanziario al bilancio dell'Unione da attingere a tale utile netto per il sostegno dell'Ucraina e della sua ripresa e ricostruzione, nonché le modalità di tale contributo, coerentemente con gli obblighi contrattuali applicabili e in conformità del diritto dell'Unione e internazionale. In tale contesto il Consiglio stabilisce altresì l'importo che i depositari centrali di titoli possono trattenere in via provvisoria oltre ad assolvere gli obblighi di legge in materia di requisiti patrimoniali e di gestione del rischio, fatto salvo il rispetto, da parte dei pertinenti depositari centrali di titoli, delle norme previste dagli atti giuridici dell'Unione che disciplinano lo status di vigilanza di tali enti o ai sensi di tali atti;
- d) fino all'adozione della decisione del Consiglio di cui alla lettera c), ciascun depositario centrale di titoli può chiedere alla propria autorità di vigilanza di autorizzare svincoli di una parte dell'utile netto di cui alla lettera c) al fine di assolvere gli obblighi di legge in materia di requisiti patrimoniali e di gestione del rischio. Gli Stati membri interessati informano preventivamente la Commissione di qualsiasi autorizzazione.»

Articolo 2

La presente decisione entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Fatto a Bruxelles, il 12 febbraio 2024

Per il Consiglio
Il presidente
H. LAHBIB