Crisi ucraina. L'Unione Europea adotta il sedicesimo e il diciassettesimo pacchetto di sanzioni

28/05/2025

DIRITTO EUROPEO E DELLA CONCORRENZA, DIRITTO INTERNAZIONALE E COSTITUZIONALE, PROSPETTIVE

Marco Stillo

Tra febbraio e maggio 2025, il Consiglio ha deciso di adottare due nuovi pacchetti di sanzioni al fine di aumentare la pressione sulla Russia e il prezzo che quest'ultima deve pagare per proseguire la guerra nei confronti dell'Ucraina.

Il 16° pacchetto colpisce settori importanti dell'economia russa quali, tra gli altri, quello energetico, il commercio, i trasporti, le infrastrutture e i servizi finanziari, aggiungendo ulteriori misure atte a contrastare l'elusione.

In primo luogo, il pacchetto aggiunge al divieto d'importazione dalla Russia di prodotti trasformati di alluminio, già in vigore, quello di importazione nell'Unione di alluminio primario dalla Russia[1]. Tale misura verrà tuttavia introdotta in maniera graduale: per un periodo di 12 mesi, infatti, le imprese potranno utilizzarne 275.000 tonnellate, pari circa all'80% delle importazioni nel 2024; entro la fine del 2026, invece, l'alluminio primario non potrà più essere importato.

In secondo luogo, il pacchetto ha esteso le restrizioni all'esportazione dei prodotti *dual use* per precludere alla Russia l'accesso a tecnologie fondamentali di cui si serve sul campo di battaglia, quali ad esempio i precursori chimici di materiali per l'energia, i *software* relativi a macchine utensili a controllo numerico computerizzato impiegate per fabbricare armi e *controller* per videogiochi utilizzati

[1] Decisione (PESC) 2025/394 del Consiglio, del 24 febbraio 2025, che modifica la decisione 2014/512/PESC, concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina, GUUE L 2025/394 del 24.02.2025.

dall'esercito russo per pilotare droni sul campo di battaglia nonché i minerali e composti del cromo per applicazioni militari[2].

In terzo luogo, il pacchetto introduce diverse misure sull'energia. Più particolarmente, il Consiglio ha deciso di vietare completamente lo stoccaggio temporaneo e l'assoggettamento al regime di zona franca nei porti europei del petrolio greggio o dei prodotti petroliferi russi, che finora erano permessi unicamente per il petrolio conforme al tetto sui prezzi diretto in uno Stato terzo. Il Consiglio, inoltre, ha deciso di ampliare, da un lato, il divieto di mettere a disposizione beni, tecnologie e servizi per il completamento di progetti russi relativi al gas naturale liquefatto, che ora si applica anche ai progetti sul petrolio greggio in Russia, e, dall'altro, quello sui *software* per limitare l'esportazione o la fornitura alla Russia, o la messa a sua disposizione, di *software* per la prospezione di petrolio e gas[3].

Il pacchetto interviene anche in materia di trasporto. Nello specifico, il divieto di volo è stato esteso al fine di consentire l'inserimento nell'elenco dei vettori di Stati terzi che effettuano voli interni in Russia o che forniscono beni del settore aeronautico a compagnie aeree russe o per voli all'interno della Russia, che pertanto non saranno autorizzate a volare verso l'Unione[4]. Ai soggetti già stabiliti nell'Unione prima dell'8 aprile 2022, e che già operano come imprese di trasporto su strada, inoltre, sarà vietato modificare l'assetto patrimoniale in un modo da aumentare la quota percentuale di proprietà di una persona fisica o giuridica, di un'entità o di un organismo russi a meno che la stessa non rimanga al di sotto del 25% a seguito di tale modifica[5].

In quarto luogo, il pacchetto introduce un divieto assoluto di effettuare operazioni su specifiche infrastrutture russe, utilizzate per trasportare droni ed altri beni e tecnologie legati al combattimento o per aggirare il tetto sul prezzo del petrolio[6]. Il pacchetto, inoltre, introduce il divieto di prestare servizi di costruzione al governo russo o a persone giuridiche, entità e organismi stabiliti in Russia[7].

Per quanto riguarda il settore finanziario, il pacchetto estende, da un lato, le misure restrittive relative alla fornitura di servizi specializzati di messaggistica finanziaria a taluni enti creditizi russi o talune entità russe che sottoscrivono tali servizi ovvero a filiazioni russe di enti creditizi di Stati terzi che sono rilevanti per il sistema finanziario e bancario russo e, dall'altro, il divieto di operazioni per consentire all'Unione di inserire nell'elenco gli enti finanziari e i fornitori di cripto-attività implicati nell'elusione del tetto sul prezzo del petrolio e nell'agevolazione di operazioni con navi della flotta ombra già listate[8].

Il pacchetto, infine, sospende le attività di radiodiffusione di altri 8 organi di informazione[9] nell'Unione o dirette all'Unione in considerazione del loro sostegno alla guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina.

Il 17° pacchetto, invece, mira a limitare ulteriormente l'accesso della Russia alle tecnologie belliche e a ridurre le entrate derivanti dalle importazioni di energia,

[2] Regolamento (UE) 2025/395 del Consiglio, del 24 febbraio 2025, che modifica il regolamento (UE) n. 833/2014, concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina, GUUE L 2025/395, 24.02.2025.
[3] Si veda il nuovo Allegato II del Regolamento 833/2014.
[4] Si veda il nuovo articolo 3 quinquies del Regolamento 833/2014.
[5] Si veda il nuovo articolo 3 terdecies del Regolamento 833/2014.
[6] Quali, tra gli altri, l'aeroporto di Vnukovo e quello di Zhukovsky, il porto di Astrakhan sul Volga e il porto di Makhachkala sul Mar Caspio.
[7] Si veda il nuovo articolo 5 quindecies del Regolamento 833/2014.
[8] Si veda il nuovo articolo 5 bis quinquies del Regolamento 833/2014.
[9] Ossia EADaily, Fondsk, Lenta, NewsFront, RuBaltic, SouthFront, Strategic Culture Foundation e Krasnaya Zvezda.

colpendo un numero senza precedenti di navi della flotta ombra russa e prorogando l'attuale esenzione dal tetto sui prezzi del petrolio per il progetto Sakhalin-2.

In primo luogo, il pacchetto amplia ulteriormente l'elenco dei beni *dual use* e delle tecnologie avanzate soggetti a restrizioni all'esportazione per quanto riguarda, da un lato, i precursori chimici di materiali per l'energia[10] e, dall'altro, i pezzi di ricambio e i componenti per le macchine utensili di alta precisione a controllo numerico computerizzato[11].

In secondo luogo, il Consiglio ha inserito ulteriori 189 navi nell'elenco di quelle soggette al divieto di accedere ai porti e di fornire servizi in quanto fanno parte della flotta ombra di petroliere o contribuiscono alle entrate energetiche della Russia, individuate con la collaborazione degli Stati Membri e dell'Agenzia europea per la sicurezza marittima (*European Maritime Safety Agency*, EMSA).

In terzo luogo, il Consiglio ha aggiunto 17 persone fisiche e 58 entità all'elenco dei soggetti responsabili di azioni che compromettono l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina e che, pertanto, saranno soggette al congelamento dei beni nonché al divieto di mettere a disposizione risorse economiche[12]. Tra di esse figura la *Joint Stock Company Volga Shipping*, una società di navigazione russa che svolge un ruolo importante per generare entrate.

Sulla base di considerazioni relative alla sicurezza energetica, infine, il pacchetto proroga[13] fino al 28 giugno al 2026 l'esenzione dal tetto sui prezzi del petrolio, introdotta in data 6 ottobre 2022[14], che consente il trasporto via nave verso il Giappone di petrolio greggio originario del progetto Sakhalin-2 in Russia[15].

[10] Quali il clorato di sodio, il clorato di potassio, la polvere di alluminio, la polvere di magnesio e la polvere di boro.
[11] Regolamento (UE) 2025/932 del Consiglio, del 20 maggio 2025, che modifica il regolamento (UE) n. 833/2014 concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina, GUUE L 2025/932 del 20.05.2025.
[12] Regolamento di esecuzione (UE) 2025/933 del Consiglio, del 20 maggio 2025, che attua il regolamento (UE) n. 269/2014 concernente misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina, GUUE L 2025/933 del 20.05.2025.
[13] Decisione (PESC) 2025/931 del Consiglio, del 20 maggio 2025, che modifica la decisione 2014/512/PESC, concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina, GUUE L 2025/931 del 20.05.2025.
[14] Per ulteriori informazioni si veda il nostro precedente contributo, disponibile al seguente LINK.
[15] Per ulteriori informazioni si veda il seguente LINK.



Marco Stillo
ASSOCIATE

m.stillo@dejalex.com
+39 02 72554.1
Via San Paolo 7
20121 - Milano

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
Potapovsky Lane, 5, build. 2, 4th floor, office 401/12/9 · 101000, Moscow, Russia
T. +7 495 792 54 92 · F. +7 495 792 54 93
moscow@dejalex.com