



Sanzioni e contro-sanzioni sull'asse UE-Federazione russa ed esercizio dei diritti processuali

DI ANTONIO LEANDRO*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Le restrizioni al diritto di accesso alla giustizia. Le «richieste» vietate ai soggetti sanzionati. – 3. *Segue*: sanzioni e rifiuto del riconoscimento o dell'esecuzione di sentenze e lodi arbitrali. Le restrizioni all'azione di *exequatur* e all'azione esecutiva. – 4. Tutela cautelare «congelata» a seguito delle misure di congelamento di beni, fondi e risorse economiche. – 5. Le contromisure russe a tutela dei soggetti sanzionati. – 6. *Segue*: la replica dell'UE a protezione degli operatori europei. – 7. *Segue*: la replica dei paesi di *common law*. Il caso del Regno Unito. – 8. *Segue*: considerazioni critiche sulla mancata previsione di un'*anti-suit injunction* europea. – 9. Ulteriore tutela rafforzata a favore degli operatori europei: il foro di necessità. – 10. Conclusioni.

1. Introduzione.

Le misure restrittive, ovvero sanzioni, adottate dall'Unione europea (UE) nei confronti della Federazione russa, inizialmente a seguito dell'annessione della Crimea e successivamente dell'invasione dell'Ucraina, si caratterizzano anche per il considerevole impatto sull'accesso alla giustizia e sui diritti processuali dell'individuo¹.

* Professore ordinario di diritto internazionale presso l'Università degli Studi di Bari Aldo Moro. Questo scritto riproduce, con adeguamenti, la relazione tenuta al convegno *Le sanzioni economiche unilaterali nel diritto internazionale pubblico e privato*, organizzato a Napoli il 17 ottobre 2025 dall'Università degli Studi di Napoli Federico II in collaborazione con la sezione italiana dell'*International Law Association*, ed è destinato alla raccolta dei relativi atti.

¹ La presente indagine verte principalmente sulle sanzioni nei confronti della Federazione russa, ma l'analisi è estendibile alle sanzioni parallele adottate contro la Bielorussia. Vale la pena ricordare che l'UE adotta tali sanzioni nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune (PESC) al fine di salvaguardare i valori dell'Unione, mantenere la pace e la sicurezza internazionali, nonché consolidare e sostenere la democrazia, lo Stato di diritto e i diritti umani. Gli atti in questione aggiornano le misure adottate dall'UE nel 2014 dopo l'invasione russa della Crimea, vale a dire: la decisione n. 2014/145/PESC e il regolamento (UE) n. 269/2014 del 17 marzo 2014 concernente misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina, in *GU L* 78 del 17 marzo 2014, rispettivamente pp. 16 e 6 (le ultime versioni consolidate sono del 15 dicembre 2025); decisione n. 2014/512/PESC e regolamento (UE) n. 833/2014 del 31 luglio 2014 concernente misure restrittive in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina, in *GU L* 229 del 31 luglio 2014, rispettivamente pp. 13 e 1 (l'ultima versione consolidata è del 19 dicembre 2025). Le sanzioni nei confronti della Bielorussia sono contenute nella decisione n. 2012/642/PESC del 15 ottobre 2012 relativa a misure restrittive nei confronti della Bielorussia, in *GU L* 285 del 17 ottobre 2012, p. 1, e dal regolamento (CE) n. 765/2006 del 18 maggio 2006 relativo a misure restrittive nei

Un impatto analogo stanno avendo le contromisure adottate dalla Federazione russa, fino al punto che, tra i due fronti, una vera battaglia giudiziaria è in corso, caratterizzata dall'inibizione delle tutele processuali, da sentenze che comminano ingenti penalità in caso di violazione dei provvedimenti inibitori, dal divieto di riconoscimento ed esecuzione di ordinanze, sentenze e lodi arbitrali i cui effetti collidono, direttamente o indirettamente, con le sanzioni.

I protagonisti passivi di un simile teatro di misure incrociate sono persone fisiche e giuridiche collegate al territorio dell'UE, nonché entità o cittadini russi, destinatari o meno delle sanzioni. Vedremo in dettaglio quali sono i soggetti interessati.

Lo stesso scenario si presenta nelle relazioni tra la Federazione russa e altri Paesi che condividono contenuti e obiettivi delle politiche sanzionatorie dell'UE.

Emerge, già a prima vista, un regime sanzionatorio multiforme, il quale, primariamente orientato a introdurre restrizioni di ordine economico, volge poi a restringere l'accesso alla giustizia sia come obiettivo primario sia come strumento funzionale all'effettività delle restrizioni economiche. Da parte sua, la Federazione russa ha reagito creando corsie giudiziarie preferenziali a favore di soggetti colpiti dalle sanzioni «occidentali».

Ne discende un'«alterazione reciproca» dei diritti processuali normalmente riconosciuti e garantiti all'individuo.

Tale alterazione consiste in una restrizione o in un ampliamento delle tutele, a seconda della finalità sanzionatoria o protettiva della misura e, naturalmente, della prospettiva da cui la tutela giurisdizionale è analizzata. Difatti, anche l'UE, oltre a restringere l'azionabilità delle tutele processuali invocate dai soggetti sanzionati, ha confezionato apposite tutele a favore dei soggetti danneggiati direttamente o indirettamente dalle contromisure russe.

Il presente lavoro intende approfondire contenuto, *ratio* e finalità delle misure che hanno innescato tutto ciò, assumendo come principale prospettiva quella delle relazioni tra l'UE e la Federazione russa.

2. Le restrizioni al diritto di accesso alla giustizia. Le «richieste» vietate ai soggetti sanzionati.

confronti del presidente Lukashenko e di determinati funzionari della Bielorussia, in *GU L 134* del 20 maggio 2006, p. 1 (l'ultima versione consolidata è del 20 luglio 2025). Altre misure riguardano le aree delle regioni ucraine di Donetsk e Luhansk. Sul fondamento e la portata di simili misure nell'ambito della PESC v., in particolare, C. BEAUCILLON, *Les mesures restrictives de l'Union européenne*, Bruxelles, 2014; S. POLI, *Le misure restrittive autonome dell'Unione europea*, Napoli, 2019; C. MORVIDUCCI, *Le misure restrittive dell'Unione europea e il diritto internazionale: alcuni aspetti problematici*, in questa Rivista, 2019, p. 77 ss. Per un'analisi delle basi giuridiche delle misure restrittive prima delle modifiche introdotte dal Trattato di Maastricht v. A. DAVI, *Comunità europee e sanzioni economiche internazionali*, Napoli, 1993. Quanto all'impatto delle sanzioni sui rapporti commerciali tra privati si può vedere il nostro *I rapporti internazionali d'impresa al vaglio delle misure restrittive adottate dall'Unione europea in occasione del conflitto russo-ucraino*, in *Dir. comm. int.*, 2022, p. 243 ss., anche per ulteriori riferimenti; nonché A. ZANOBETTI, *International economic sanctions: some thoughts on their impact on international trade contracts*, *ivi*, 2025, p. 109 ss.; G. ZARRA, *Rapporti economici fra privati e accesso alla giustizia in situazioni di conflitto internazionale: profili di diritto internazionale e dell'Unione europea*, in questa Rivista, 12 giugno 2025, p. 294 ss. Per i profili di diritto internazionale privato in generale v. T. SZABADOS, *Economic Sanctions in EU Private International Law*, Londra, 2020. Per un'analisi dello strumento sanzionatorio nel quadro giuridico e diplomatico delle relazioni internazionali v., particolare, i contributi raccolti in N. RONZITTI, (ed. by), *Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law*, Leiden, 2016; e in M. ASADA (ed.), *Economic Sanctions in International Law and Practice*, Abingdon, 2020; nonché J. PATTISON, *The Alternatives to War: from Sanctions to Nonviolence*, Oxford, 2018 e M. SOSSAI, *Sanzioni delle Nazioni Unite e delle organizzazioni regionali*, Roma, 2020.

Preliminarmente, occorre ricordare che le sanzioni dell'UE precludono ai destinatari la possibilità di far valere diritti soggettivi, essenzialmente di origine contrattuale, e di ottenere per essi tutela giurisdizionale dinanzi ai tribunali degli Stati membri. Tali effetti riguardano, salvo eccezioni, i soggetti espressamente sanzionati, qualsiasi altra persona, entità o organismo russo indipendente o da essi controllati, in particolare per quanto riguarda le richieste di risarcimento derivanti dal congelamento dei beni o dal divieto alle transazioni finanziarie. Per semplicità, ci riferiremo a tale nucleo di individui come «soggetti *target*».

La restrizione in parola si colloca all'interfaccia tra i diritti sostanziali e le tutele processuali. Essa trova espressione nell'art. 11, par. 1, comune, con varianti, al regolamento (UE) n. 833/2014 e al regolamento (UE) n. 269/2014, i quali stabiliscono la c.d. *no claims clause* al fine, appunto, di vietare la proposizione e l'accoglimento di ogni reclamo giustificato dall'effetto delle sanzioni.

Di conseguenza, i soggetti *target* non possono agire dinanzi ai giudici degli Stati membri né avviare arbitrati con sede negli Stati membri per far valere l'inadempimento della controparte dovuto al rispetto delle sanzioni².

Ciò che è precluso, tuttavia, non è l'accesso alla giustizia ordinaria o arbitrale in sé, ma l'accoglimento della domanda di giustizia, ove questa intenda principalmente o subordinatamente contestare l'effetto delle sanzioni ovvero invocare il rispetto di norme la cui applicazione è sospesa a causa del regime sanzionatorio.

In altri termini, le restrizioni al godimento del diritto soggettivo (reale o personale) incidono sull'accoglimento della domanda, senza tuttavia impedire la proposizione e la procedibilità dell'azione³. D'altronde, la stessa *no claims clause* prevede che «in ogni procedura volta all'esercizio di un diritto, l'onere della prova che l'esercizio del diritto non è vietato [...] incombe [al soggetto *target*]» (art. 11, par. 2, del regolamento (UE) n. 269/2014), presupponendo, dunque, l'instaurazione del procedimento nel quale tale onere va assolto.

Inoltre, i medesimi soggetti conservano il diritto di domandare l'accertamento giudiziale delle circostanze che, nel caso concreto, hanno determinato l'inadempimento della controparte (art. 11, par. 3). L'ipotesi sarebbe quella di un inadempimento determinato non dalle sanzioni, bensì da altri fattori, compresa l'errata applicazione della sanzione, il cui accertamento può innescare, a favore del soggetto *target*, i rimedi previsti dalla legge: in altre parole, soltanto l'inadempimento conseguente alla corretta applicazione delle sanzioni è privo di rimedi.

Beninteso, tali osservazioni non riguardano i ricorsi per l'annullamento degli atti dispositivi delle sanzioni che i soggetti sanzionati possono liberamente presentare dinanzi ai giudici dell'UE.

² L'obbligo di rispettare le sanzioni è imposto a qualsiasi persona all'interno o all'esterno del territorio dell'Unione che sia cittadina di uno Stato membro, qualsiasi persona giuridica, entità o organismo, all'interno o all'esterno del territorio dell'Unione, che sia costituita o sia soggetta alla legislazione di uno Stato membro e qualsiasi persona giuridica, entità o organismo in relazione a qualsiasi attività svolta in tutto o in parte all'interno dell'Unione (art. 13 del regolamento (UE) n. 833/2014; art. 17 del regolamento (UE) n. 269/2014). Per semplicità, d'ora in avanti tali soggetti saranno denominati «operatori europei».

³ In questa direzione si pongono anche le conclusioni dell'Avvocato Generale Biondi, 26 febbraio 2026, causa C-802/24, *NV Reibel c. JSC VO Stankoimport*, ECLI:EU:C:2026:110, punto 22 ss., con specifico riguardo alla questione dell'arbitrabilità di controversie rientranti nella *no claim clause*.

3. *Segue: sanzioni e rifiuto del riconoscimento o dell'esecuzione di sentenze e lodi arbitrali. Le restrizioni all'azione di *exequatur* e all'azione esecutiva.*

Un ulteriore, ma ovviamente correlato, livello di restrizione riguarda l'efficacia, nel territorio di uno Stato membro, delle decisioni straniere favorevoli ai soggetti *target*, in relazione a giudicati che vertono su diritti, garanzie e risarcimenti connessi agli effetti delle sanzioni. A breve sarà trattato lo specifico tema della irricoscibilità di provvedimenti pronunciati da giudici russi a detrimento del diritto di azione degli operatori europei o contenenti sanzioni pecuniarie a loro carico.

Inoltre, qualora un soggetto *target* ottenesse un provvedimento giudiziario o arbitrale di condanna a un obbligo di fare o al pagamento di somme, l'effettiva esecuzione sarebbe bloccata dal regime sanzionatorio: il regolamento (UE) n. 269/2014 vieta le richieste volte « ad ottenere, anche mediante *exequatur*, il riconoscimento o l'esecuzione di una sentenza, di un lodo arbitrale o di una decisione equivalente, indipendentemente dal luogo in cui sono stati emessi » se la richiesta mira al soddisfacimento di un diritto dei soggetti *target* in relazione a contratti sulla cui esecuzione abbiano inciso le misure restrittive disposte dallo stesso regolamento (art. 1(a)(v), letto in combinato disposto con l'art. 11).

I regimi semplificati di circolazione delle sentenze (ad esempio, quello racchiuso nel regolamento (UE) n. 1215/2012, c.d. regolamento «Bruxelles I-bis»⁴) e dei lodi arbitrali (*in primis*, quello previsto dalla Convenzione di New York del 1958) sono dunque privi di efficacia nell'ambito di applicazione di siffatto divieto.

Questo scenario è più chiaro se si considera che: (1) la sanzione può rimuovere la base giuridica sostanziale del diritto soggettivo (ad esempio, il diritto di credito), innescando la menzionata *no claims clause* di cui all'art. 11, par 1, comune ai regolamenti (UE) n. 833/2014 e n. 269/2014; (2) le sanzioni di solito comportano il congelamento dei beni, impedendo qualsiasi misura esecutiva sui beni congelati.

L'eccezione di ordine pubblico è stata invocata come motivo per rifiutare il riconoscimento delle sentenze nei casi in parola, sebbene l'impedimento derivi da una previsione che, a differenza di quelle enunciative del limite dell'ordine pubblico, non lascia discrezionalità ai giudici dello Stato qualora si verificano le circostanze che innescano la *no claims clause*. In relazione ai lodi arbitrali, la giurisprudenza straniera ritiene, in particolare, che il regime sanzionatorio si incunei così profondamente nell'ordine pubblico dello Stato richiesto che, ove il riconoscimento comportasse l'esecuzione di un pagamento vietato dalla sanzione, l'*exequatur* del lodo sarebbe contrastante con esso⁵.

Senonché, analogamente al divieto di agire per far valere la sussistenza di un diritto soggettivo vietato dal regime sanzionatorio, l'ostacolo al riconoscimento delle sentenze e di lodi arbitrali è temporaneo. Esso ha effetti nei limiti di applicazione *ratione loci, materiae e temporis* del regime sanzionatorio. Sicché, cessato quest'ultimo, tanto il diritto di azione quanto il riconoscimento di sentenze e lodi risponderanno alle regole comunemente ad essi applicate nello Stato richiesto. Di conseguenza, ragionando dalla prospettiva dell'ordine pubblico e

⁴ Regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, relativo alla competenza giurisdizionale, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (rifusione), in *GU L* 351 del 20 dicembre 2012, p. 1.

⁵ Oberlandesgericht Stuttgart, 13 maggio 2025, n. 1 Sch 3/24, in www.cisg-online.org.

ricordando che questo poggia su principi variabili nel tempo, il principio attualmente efficace, ricavato da un rinvio formale della clausola dell'ordine pubblico all'atto che impone la sanzione e consistente nel rispetto di quest'ultima, sarà privo di contenuto una volta che le sanzioni verranno meno. E che si ragioni dalla visuale di un motivo ostativo speciale (la preclusione delle «richieste» per effetto della *no claims clause*) o da quella dell'ordine pubblico, la temporaneità degli effetti fa sì che il riconoscimento possa essere rifiutato senza dover dichiarare la sentenza o il lodo *definitivamente* irricevibile o non esecutivo nello Stato richiesto⁶.

4. Tutela cautelare «congelata» a seguito delle misure di congelamento di beni, fondi e risorse economiche.

Lo stato di «congelamento» di fondi o di risorse economiche determinato dalle sanzioni incide anche sulla esecuzione di provvedimenti cautelari o misure conservative aventi ad oggetto utilità economiche congelate se l'effetto del provvedimento è tale da determinare, nelle parole della Corte di giustizia, un cambio di «destinazione», quale che sia la ragione posta a base della tutela cautelare e a prescindere dalla circostanza che il provvedimento avrebbe o no, ove eseguito, l'effetto di sottrarre il bene al patrimonio del debitore⁷.

Fermo restando il regime delle deroghe e delle autorizzazioni, dunque, anche là dove la richiesta di misure cautelari su beni congelati fosse sorretta da *fumus boni iuris e periculum in mora*, l'esecuzione sarebbe impedita dalla circostanza che il suo effetto comporterebbe una diversione del bene rispetto allo stato di congelamento imposto dalla sanzione.

Poiché la tutela cautelare sorregge l'azione ed è, di per sé, espressione del diritto di accesso alla giustizia⁸, il congelamento del bene sul quale la tutela cautelare vorrebbe insistere comporta un'altra restrizione dei diritti processuali, indipendentemente dal fatto che il richiedente la tutela sia un soggetto *target* o un operatore europeo. A tal proposito non serve neanche distinguere a seconda che la misura cautelare sia richiesta ai giudici competenti nel merito principale o a giudici competenti solo perché il bene si trova nel loro Stato e, di conseguenza, a seconda che la misura, se non fosse per la sanzione, possa o meno produrre effetti al di fuori dello Stato del foro.

Si noterà che siffatta restrizione opera anche là dove gli atti dell'UE attribuiscono agli operatori europei un foro di necessità a tutela di posizioni giuridiche lese dagli effetti delle contromisure russe⁹.

⁶ *Ibid.*

⁷ Corte giust., 11 novembre 2021, causa C-340/20, *Bank Sepah*, ECLI:EU:C:2021:903, punti 45 e 56. Conviene ricordare che il «congelamento» risponde a una nozione autonoma: in caso di risorse, si tratta del divieto di utilizzarle per ottenere fondi, beni o servizi in qualsiasi modo, anche attraverso la vendita, l'affitto e le ipoteche; in caso di fondi, si tratta del divieto di spostarli, trasferirli, alterarli, utilizzarli o gestirli o di avere accesso ad essi in modo da modificarne il volume, l'importo, la collocazione, la proprietà, il possesso, la natura e la destinazione o da introdurre altri cambiamenti tali da consentirne l'uso, compresa la gestione di portafoglio (v., in particolare, art. 1, lett. e) e f) del regolamento (UE) n. 269/2014). Nella menzionata sentenza, la Corte ha chiarito l'«ampiezza» della nozione di «congelamento di fondi» e di «congelamento di risorse economiche» sia pur a proposito di un differente programma di sanzioni.

⁸ Sulle dinamiche della tutela cautelare in un contesto transfrontaliero vedi di recente A. MALATESTA, G. VITELLINO, L. SANDRINI, F. CORSINI, F.C. VILLATA, O. LOPES PEGNA, S. BERNASCONI, *La tutela cautelare nei rapporti commerciali internazionali. Giurisdizione civile e arbitrato a confronto*, Milano, 2025.

⁹ Vedi *infra*, par. 9.

5. Le contromisure russe a tutela dei soggetti sanzionati.

A tal proposito, nell'ottica di reagire alle sanzioni «occidentali», la Federazione russa ha integrato il proprio ordinamento con strumenti processuali asseritamente diretti a offrire tutela giudiziaria agli individui russi sanzionati quando l'azione dinanzi a giudici stranieri si rivelasse inutile o inefficace a causa delle sanzioni.

Tali strumenti compaiono nell'*Arbitrazh Procedural Code* (APC, ossia il codice di procedura per le controversie commerciali)¹⁰, sebbene le modifiche in parola risalgano al 2020 con la «Legge Lugovoy», adottata in risposta alle sanzioni «occidentali» conseguenti all'annessione della Crimea¹¹.

La tutela consiste nella previsione di un foro protettivo, con connotati di necessità e di natura sostanzialmente esclusiva, a favore di soggetti russi sanzionati o comunque interessati dal regime sanzionatorio.

Nel dettaglio, gli articoli 248-1 e 248-2 dell'APC attribuiscono ai giudici russi giurisdizione sulle controversie in cui sono coinvolti soggetti sanzionati o sulle controversie relative agli effetti delle sanzioni. Le due disposizioni non privano le controparti «occidentali» del diritto di accesso alla giustizia, ma ne obbligano l'esercizio dinanzi ai tribunali russi, autorizzando questi ultimi sia ad adottare provvedimenti inibitori (*anti-suit* o *anti-arbitration injunctions*) contro le azioni promosse in Stati *unfriendly* o l'avvio di arbitrati con sede in tali Stati, sia ad imporre sanzioni pecuniarie nei confronti dei soggetti che violassero tali provvedimenti.

I tribunali russi hanno giurisdizione al fine di assicurare ai soggetti sanzionati l'accesso a un foro effettivo (perché sempre attivabile, a differenza di quelli appartenenti agli Stati, invece sbarrati a causa delle sanzioni) e imparziale (perché non appartenente a Stati *unfriendly*). L'esercizio della giurisdizione non dipende dalla connessione della controversia con il territorio russo. La competenza territoriale spetta ai giudici del luogo di sede o di residenza del ricorrente.

Come anticipato, ove la controparte «occidentale» non ottemperasse all'*anti-suit (arbitration) injunction*, le corti russe potrebbero condannarla al pagamento di una somma. L'art. 248-2, parte 10, dell'APC subordina tale condanna pecuniaria a una richiesta di parte, concependola come misura adottata sulla base dei principi di equità, proporzionalità e «inammissibilità dei profitti derivanti da comportamenti illeciti o ingiusti». Così inquadrata, la condanna pecuniaria presenta i tratti sia di una sanzione avverso il «*contempt of court*» integrato dalla mancata esecuzione di un provvedimento giudiziario, sia di una misura protettiva dei

¹⁰ Capita spesso, anche in documenti ufficiali, di vedere la parola *Arbitrazh* erroneamente tradotta come «arbitrato». In realtà, come visto, l'*Arbitrazh Procedure Code* disciplina, tra l'altro, il processo dinanzi ai tribunali statali russi con competenza in materia commerciale.

¹¹ Legge federale 8 giugno 2020, n. 171-ФЗ, *О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации в целях защиты прав физических и юридических лиц в связи с мерами ограничительного характера, введенными иностранным государством, государственным объединением и (или) союзом и (или) государственным (межгосударственным) учреждением иностранного государства или государственного объединения и (или) союза* [Sulle modifiche al Codice di procedura commerciale della Federazione Russa al fine di tutelare i diritti delle persone fisiche e giuridiche in relazione alle misure di natura restrittiva introdotte da uno Stato estero, da un'unione statale e/o da un'alleanza e/o da un'istituzione statale (interstatale) di uno Stato estero o di un'unione statale e/o di un'alleanza (*traduzione a cura dell'autore attraverso sistemi IA*)]. La versione ufficiale è consultabile sul sito www.publication.pravo.gov.ru. Per un'analisi dalla prospettiva russa v. S. GLANDIN, *Zakon o prave podsanktsionnykh lits perenosit' sudebnye spory v Rossiiu: prichiny i predposylki*, in *Mezhdunarodnoe pravosudie*, 2021, p. 131 ss.

soggetti colpiti dalle sanzioni «occidentali» ingiuste. In ogni caso, l'importo della sanzione pecuniaria non può superare il valore del credito preteso dinanzi ai giudici o ai tribunali arbitrali esteri e comprende le spese legali sostenute dalla parte ricorrente.

Oltre ad essere funzionalmente protesa a scopi protettivi, la giurisdizione ai sensi dell'art. 248 appare esorbitante poiché può basarsi unicamente sulla circostanza che la controversia coinvolga un soggetto destinatario delle sanzioni. La Corte suprema russa è stata chiara sul punto, precisando che la giurisdizione non dipende dall'ulteriore circostanza che il ricorrente lamenti di aver subito danni a seguito della sanzione¹².

A ben vedere, i procedimenti all'estero non sono preclusi. I soggetti *target* conservano la facoltà di avviare arbitrati o di agire dinanzi ai giudici stranieri, ovvero di partecipare a procedimenti pendenti (sempreché le sanzioni non precludano tale opzione). Il riconoscimento in Russia di sentenze e lodi resi in favore degli stessi soggetti o in assenza di loro contestazione è salvo.

L'art. 248-1 parla bensì di giurisdizione *esclusiva*, a meno che le parti non convengano diversamente. Senonché, ove la parte russa sanzionata intendesse adire i tribunali russi in violazione, ad esempio, di un accordo di scelta del foro che le imponesse di sottoporsi a una giurisdizione straniera, essa potrebbe farlo, confidando sull'art. 248 e sui poteri inibitori che, come visto, i tribunali russi esercitano quando la controparte intende invece agire – o abbia agito – dinanzi al foro straniero prorogato.

Quanto alle convenzioni arbitrali, le parti russe, pur non contestandone l'esistenza, normalmente ne invocano l'inoperatività a causa del regime delle sanzioni, sostenendo che, se la controversia fosse deferita ai tribunali arbitrali con sede in uno Stato *unfriendly*, l'arbitrato non sarebbe conforme alle garanzie del giusto processo (arbitrale)¹³, e che il lodo non sarebbe mai suscettibile di impugnazione dinanzi ai tribunali degli Stati membri dell'UE a causa delle riferite restrizioni all'accesso alla giustizia che intervengono quando la domanda verte direttamente o indirettamente sugli effetti della sanzione.

In definitiva, accade che, in risposta a procedimenti giudiziari o arbitrali avviati, ovvero ai tentativi delle controparti occidentali di avviarli, in uno Stato *unfriendly* sulla base degli ordinari criteri di giurisdizione, di un accordo di scelta del foro o di una convenzione arbitrale, la parte russa ricorre al foro protettivo previsto dall'art. 248 e domanda, avverso la controparte, l'emissione di un'*anti-suit (arbitration) injunction* e una condanna pecuniaria in caso di relativa inottemperanza.

6. Segue: la replica dell'UE a protezione degli operatori europei.

¹² V. sentenze 9 dicembre 2021, n. 309-ЭС21-6955 (1-3) e 29 giugno 2022, n. 305-ЭС22-6215, in www.kad.arbitr.ru.

¹³ Si sostiene che le parti russe non potrebbero ricevere assistenza legale a causa delle sanzioni (v. *Commerzbank AG v RusChemAlliance LLC* [2023] EWHC 2510 (Comm); in argomento v. R. RUOPPO, *Le restrizioni ai servizi legali tra le sanzioni avverso la Russia: quali prospettive per i diritti di difesa e dei professionisti europei?*, in *Diritto del commercio internazionale*, 2024, p. 351 ss.) e non beneficerebbero della parità delle armi (v. di recente Corte commerciale di San Pietroburgo e Leningrado, 23 gennaio 2026, n. A56-124484-2025, consultabile tramite *Global Arbitration Review*, 29 gennaio 2026, secondo la quale, la mera sottoposizione della parte al regime sanzionatorio – si trattava delle sanzioni decise dalla Svizzera – avrebbe pregiudicato le garanzie processuali in arbitrato, così determinando l'inefficacia della convenzione arbitrale a prescindere dalla prova della inoperatività della convenzione nel caso concreto).

Quale *reazione* al regime russo appena esposto, l'UE ha vietato di riconoscere, dare esecuzione o effetto a qualsiasi «ingiunzione, ordinanza, provvedimento riparativo, sentenza o altra decisione giudiziaria adottati a norma dell'articolo 248.1 o dell'articolo 248.2» dell'APC o di una normativa russa equivalente¹⁴.

L'UE muove dalla premessa che le *anti-suit (arbitration) injunctions* russe e le sanzioni pecuniarie correlate violino «principi internazionali consolidati» e la «prassi di lungo corso nella risoluzione delle controversie commerciali internazionali»¹⁵. La violazione degli accordi di scelta del foro o delle convenzioni arbitrali è alla base di tale premessa.

La misura dell'UE fa leva, dunque, sulla tecnica di impedire il riconoscimento e l'esecuzione dei provvedimenti resi ai sensi dell'art. 248 dell'APC. Non si tratta, dunque, di contrapporsi alle sole *anti-suit (arbitration) injunctions*. Le autorità giudiziarie degli Stati membri non devono riconoscere o eseguire «qualsiasi provvedimento», inclusi, dunque, quelli sul merito delle controversie deferite ai tribunali russi da soggetti sanzionati.

Così facendo, l'UE chiude un cerchio. Inizialmente, l'art. 5-*bis ter* del regolamento (UE) n. 833/2014 fu introdotto per impedire agli operatori europei di «effettuare, direttamente o indirettamente, operazioni» con soggetti *target* che si fossero avvalsi della giurisdizione russa ai sensi dell'art. 248. Successivamente, è stato introdotto l'art. 11-*quater* per vietare di riconoscere o di eseguire nel territorio dell'UE qualsiasi provvedimento emanante da detta giurisdizione.

Con riguardo, poi, al divieto di riconoscere provvedimenti inibitori dell'azione, l'approccio dell'UE riflette un consolidato orientamento della Corte di giustizia, la quale, dal caso *Turner* passando per *West Tankers* fino a *Gazprom*,¹⁶ ha costantemente sottolineato l'incompatibilità di simili provvedimenti con i principi della mutua fiducia e dell'accesso alla giustizia, nonché con il corretto esercizio della giurisdizione da parte dei giudici degli Stati membri.

Il divieto di riconoscere le *anti-suit injunctions* rese ai sensi dell'art. 248 dell'APC è dunque coerente con un sistema che generalmente non consente la circolazione di tali misure nello spazio europeo. In assenza della specifica previsione ostativa sancita dall'art. 11-*quater* del regolamento (UE) n. 833/2014, il rifiuto del riconoscimento avrebbe pertanto potuto basarsi sull'eccezione di ordine pubblico¹⁷.

D'altro canto, la disposizione presenta tratti di specialità, poiché è prevista in un pacchetto di sanzioni. Il contesto e lo scopo rendono il divieto di riconoscimento uno strumento funzionale alle politiche sanzionatorie, al di là della difesa di principi propri del diritto processuale civile internazionale europeo.

In effetti, il riconoscimento è vietato a prescindere dall'effetto del provvedimento di limitare l'avvio o il decorso di procedimenti dinanzi ai giudici degli Stati membri dell'UE. Peraltro, il divieto copre anche provvedimenti inibitori della via arbitrale: un effetto, questo,

¹⁴ Cfr. decisione (PESC) 2024/3187, che ha inserito l'articolo 7-*bis* nella decisione 2014/512/PESC.

¹⁵ Considerando 9 della decisione (PESC) 2024/3187 del 16 dicembre 2024 che ha modificato la decisione 2014/512/PESC.

¹⁶ Causa C-159/02, *Gregory Paul Turner contro Felix Fareed Ismail Grovit*, ECLI: EU:C:2004:228; causa C-185/07, *Allianz SpA e Generali Assicurazioni Generali SpA contro West Tankers Inc.*, ECLI:EU:C:2009:69; causa C-536/13, *"Gazprom" OAO contro Lietuvos Respublika*, ECLI:EU:C:2015:316. Cfr. anche causa C-590/21, *Charles Taylor Adjusting Ltd, FD contro Starlight Shipping Co., Overseas Marine Enterprises Inc.*, ECLI:EU:C:2023:633.

¹⁷ G. ZARRA, *op. cit.*, p. 317.

estraneo all'ostilità verso le *anti-suit injunctions* che la Corte di giustizia ha espresso nella cornice del regolamento «Bruxelles I-bis»¹⁸.

Inoltre, il divieto di riconoscimento dei provvedimenti inibitori va letto nel contesto più generale del divieto di riconoscere qualsiasi provvedimento reso ai sensi dell'art. 248 dell'APC. In altre parole, le *anti-suit (arbitration) injunctions* sono soltanto un esempio di decisioni «irricongoscibili».

In conclusione, il divieto di riconoscimento rispecchia l'intolleranza generica del legislatore dell'UE nei confronti di una normativa straniera (russa) che legittima l'esercizio della giurisdizione al solo fine di proteggere soggetti che, ove agissero in territorio UE per avanzare pretese congelate dall'effetto delle sanzioni, non sarebbero meritevoli di tutela giurisdizionale dall'angolo visuale europeo. Analogamente è a dirsi in relazione alle sentenze russe che comminano sanzioni pecuniarie, essendo queste funzionali all'effettività dei provvedimenti inibitori e volte a garantire i diritti degli stessi soggetti.

7. Segue: la replica dei paesi di *common law*. Il caso del Regno Unito.

Davanti ai tribunali di *common law*, soprattutto inglesi,¹⁹ i quali possono avvalersi dell'*anti-suit injunction*, si sta invece svolgendo una vera battaglia giudiziaria caratterizzata dall'uso incrociato di tali provvedimenti.

Si può discutere se i provvedimenti servano agli obiettivi di giustizia, appropriatezza e necessità propri dell'*equity* sottesa alla loro emissione, oppure operino come contromisura agli effetti della giurisdizione di cui all'art. 248 dell'APC.

In generale, i tribunali sono chiamati a valutare se l'*anti-suit injunction* sia il mezzo più appropriato per evitare ingiustizie²⁰. Una simile valutazione potrebbe estendersi all'ingiustizia derivante dal fatto che i tribunali russi esercitano la giurisdizione sebbene le parti siano tenute, per effetto di accordi di scelta del foro o convenzioni arbitrali, a procedere dinanzi a giudici o tribunali arbitrali con sede all'estero.

Lo scenario assume contorni particolari allorché i tribunali inglesi emettono *anti-suit injunction* a sostegno di arbitrati con sede fuori dal Regno Unito. Al di là della questione se essi hanno giurisdizione quando la legge inglese regola la clausola arbitrale – questione da modulare diversamente a seconda che l'arbitrato con sede all'estero sia stato o meno instaurato²¹, e comunque da confrontare con la più recente riforma dell'*Arbitration Act 1996*²² – è degna di

¹⁸ Vedi *Gazprom, cit.* Per un approfondimento si rinvia a A. LEANDRO, *Le Anti-Suit Injunctions a supporto dell'arbitrato: da West Tankers a Gazprom*, in *Riv. dir. int.*, 2015, p. 815 ss.

¹⁹ Vedi ampiamente T. RAPHAEL, *The Anti-Suit Injunction*, 2^a ed., Oxford, 2019.

²⁰ *Castanho v Brown and Root (UK) Ltd* [1981] AC 557, 573.

²¹ Cfr. *Unicredit Bank GmbH v RusChemAlliance LLC* [2024] UKSC 30, parzialmente riprodotta in *Dir. comm. int.*, 2025, p. 221 ss., con commento di L. SAMMARTINO, *Profili giurisdizionali nelle controversie commerciali internazionali con soggetti russi: le risposte della giurisprudenza britannica*, *ivi*, p. 224 ss. Tra altri casi caratterizzati dall'emissione di *anti-suit injunctions* a sostegno di arbitrati con sede all'estero in uno scenario di sanzioni v. *Deutsche Bank AG v RusChemAlliance LLC* [2023] EWCA Civ 1144; *Commerzbank AG v RusChemAlliance LLC, cit.*; per un'ordinanza di esecuzione di un *peremptory anti-anti-arbitration relief* emesso dal tribunale arbitrale avverso la parte avvalsasi dell'art. 248 dell'APC in pendenza di un arbitrato ICC con sede a Londra v. *LLC EuroChem North-West-2 v Tecnimont SpA & MT Russia LLC* [2026] EWCA Civ 5, degna di nota anche per l'interpretazione della *section 42* dell'*Arbitration Act 1996* quale base per emettere ordinanze «necessary for the proper and expeditious conduct of the arbitration».

²² V. la *section 6A - Law applicable to arbitration agreement*, introdotta dall'*Arbitration Act 2025*, ai cui termini «*agreement between the parties that a particular law applies to an agreement of which the arbitration agreement*

nota la tesi per cui le politiche sanzionatorie condivise dal Regno Unito con gli Stati membri dell'UE assurgono a *policies* comuni di ordine pubblico tanto da giustificare il ricorso alle *anti-suit injunctions* che intendano difenderle anche in relazione ad arbitrati con sede all'estero e anche se gli Stati di sede non conoscono o addirittura osteggiano l'utilizzo di simili provvedimenti²³.

Non ci consta che i tribunali abbiano esplicitamente appoggiato questa linea argomentativa. Senonché, essa faciliterebbe la decisione di proteggere la convenzione per arbitrato contro violazioni favorite dall'attivazione dell'art. 248 dell'APC. In effetti, l'emissione dell'*anti-suit injunction* sarebbe giustificata non solo dalle argomentazioni attagliate agli orientamenti di ciascuna *lex fori*, ma anche dalla politica sanzionatoria condivisa tra Stato del foro e Stato di sede dell'arbitrato, affinché il giudice del primo possa fungere da custode contro comportamenti contrari, non solo e non tanto all'impegno arbitrale, ma anche a tali politiche.

Capita, però, che le *policies* in questione e gli strumenti a loro sostegno, come le *anti-suit injunctions*, cedano il passo al timore suscitato dalle condanne pecuniarie minacciate dai tribunali russi.

Il caso *Unicredit* è indicativo²⁴. Con riferimento a una controversia in materia contrattuale deferita ai giudici russi ai sensi dell'art. 248 dell'APC in violazione di una convenzione per arbitrato con sede a Parigi, Unicredit chiese ed ottenne un'*anti-suit injunction* dai tribunali inglesi. Tuttavia, a seguito della minaccia di subire una sanzione pari a 250 milioni di Euro in caso di mancato deferimento della controversia ai tribunali russi, la stessa Unicredit domandò la revoca dell'*anti-suit injunction*. I tribunali inglesi accolsero la richiesta, dando peso, con il consueto apprezzabile pragmatismo, al rischio di imminenti e gravi ripercussioni finanziarie che Unicredit avrebbe dovuto affrontare in caso di rigetto.

Tralasciando l'interessante questione se un'*anti-suit injunction* possa essere revocata – questione che, tuttavia, pare assumere, analogamente alla stessa emissione, connotati peculiari nel contesto delle sanzioni – preme evidenziare come l'interesse commerciale posto alla base della richiesta di revoca abbia prevalso sulla ragionevolezza del provvedimento inibitorio²⁵. In effetti, il mantenimento dell'inibitoria avrebbe procurato a Unicredit danni superiori a quelli che l'*anti-suit injunction* intendeva prevenire o contenere. Conviene ricordare che le condanne pecuniarie in parola sono concepite come misura a favore dei ricorrenti, i quali, in caso di mancato pagamento, potrebbero farle valere mediante procedimenti esecutivi su beni della controparte situati nel territorio russo o in quello di altri Stati che non vietano il riconoscimento e l'esecuzione delle sentenze russe solo perché pronunciate ai sensi dell'art. 248.

8. Segue: considerazioni critiche sulla mancata previsione di un'*anti-suit injunction* europea.

forms a part does not constitute express agreement that that law also applies to the arbitration agreement» (subsection 2).

²³ Vedi il parere di Audit menzionato in *Commerzbank AG v RusChemAlliance LLC*, cit., par. 54.

²⁴ Vedi in particolare *Unicredit Bank GmbH v RusChemAlliance LLC* [2025] EWCA Civ 99.

²⁵ *Unicredit Bank GmbH v RusChemAlliance LLC* [2025], cit., par. 30.

Analoghi scenari sono impensabili nello spazio giudiziario europeo, vista l'anzidetta avversione verso le *anti-suit injunctions* e considerato che molti Stati membri ignorano o addirittura vietano tali provvedimenti.

Senonché, a parere di chi scrive, le politiche sanzionatorie dell'UE concepite in risposta all'uso esorbitante dell'art. 248 dell'APC avrebbero giustificato l'attribuzione di un potere inibitorio anche ai giudici degli Stati membri.

Invero, non vi sarebbe neanche ragione per escludere *in toto* tali poteri dal diritto processuale civile internazionale europeo.

Vale la pena ricordare che la Corte di giustizia ha osteggiato il ricorso alle *anti-suit injunctions* quando la relativa esecuzione: a) impedisce ai giudici di uno Stato membro di esercitare la giurisdizione ai sensi del regolamento «Bruxelles I-bis»; b) mina la fiducia reciproca tra i giudici degli Stati membri;²⁶ e c) ostacola l'accesso alla giustizia.²⁷

Se, dunque, lo scopo ultimo della Corte è tutelare il diritto individuale di accesso al giudice e la fiducia reciproca tra le autorità giudiziarie in una cornice delineata dalle norme dell'UE, allora la misura non crea problemi quando il diritto di accesso alla giustizia è limitato all'interno della stessa cornice. In altre parole, l'*anti-suit injunction* è in conflitto soltanto con un diritto di accesso alla giustizia non già limitato dagli atti dell'UE.²⁸

Così ragionando, anche le preoccupazioni circa l'incompatibilità della misura con l'ordine pubblico si attenuano²⁹: un diritto di accesso alla giustizia «limitato» dalle norme dell'UE non potrebbe rientrare nell'ordine pubblico, specie allorché altri principi di ordine pubblico ne giustificano la limitazione.

Inoltre, la Corte di giustizia non censura la previsione di simili misure all'interno dell'ordinamento di uno Stato membro. La Corte ne proibisce *soltanto* l'efficacia transfrontaliera quando l'effetto è di restringere l'esercizio della giurisdizione in altri Stati membri.

Ciò posto, poiché il diritto dell'UE vieta agli Stati membri di riconoscere o eseguire qualsiasi decisione adottata ai sensi dell'art. 248 dell'APC, nessun ostacolo concettuale si frapporrebbe all'uso dell'*anti-suit injunction* al fine di rafforzare l'efficacia di tale divieto.

L'*anti-suit injunction* sarebbe rivolta ai soggetti che invocano l'art. 248. La misura non inciderebbe sull'esercizio della giurisdizione da parte dei tribunali russi. Il suo scopo sarebbe unicamente funzionale all'applicazione del regime sanzionatorio nei confronti dei soggetti *target* e del regime protettivo per gli operatori europei. D'altro canto, anche ragionando sulla contrapposizione tra *anti-suit injunction* e mutua fiducia tra organi giudiziari e sull'incidenza indiretta che la misura avrebbe sull'esercizio della giurisdizione, è facile replicare che tra i tribunali europei e russi non vi è alcuna fiducia reciproca.

Va da sé che la misura non sarebbe riconosciuta in Russia. Essa potrebbe esserlo, però, in altri Stati che condividano le politiche sanzionatorie dell'UE o, in generale, ammettano il ricorso alle *anti-suit injunction*. Per esempio, la misura potrebbe riguardare le azioni che i

²⁶ *Turner, cit.*, punto 24.

²⁷ *West Tankers, cit.*, punto 31.

²⁸ Per un approfondimento sia consentito rinviare a A. LEANDRO, *Jurisdiction in EU Cross-border Insolvency Law*, Cheltenham, 2025, p. 144 ss.

²⁹ Recentemente si veda P. VINCIGUERRA, *Anti-suit injunctions, ECHR and the public policy defence*, in *Riv. dir. int. priv. proc.*, 2025, p. 674 ss.

soggetti *target* promuovono in Stati terzi per l'esecuzione di sentenze russe pronunciate ai sensi dell'art. 248 dell'APC.

Gli Stati terzi che non applicano sanzioni o non condividono le politiche sanzionatorie dell'UE potrebbero percepire l'*anti-suit injunction* europea come una forma di sanzione «secondaria» o «extraterritoriale» e rifiutarne il riconoscimento dato l'effetto, sia pur indiretto, di limitare l'esercizio della giurisdizione dei loro tribunali.

D'altro canto, se l'*anti-suit injunction* europea mirasse a proteggere accordi di scelta del foro o convenzioni arbitrali che le parti hanno eluso per il tramite dell'art. 248 dell'APC, essa potrebbe essere riconosciuta almeno negli Stati terzi che, pur non condividendo le politiche sanzionatorie, impiegano tali strumenti per gli stessi fini.

9. Ulteriore tutela rafforzata a favore degli operatori europei: il foro di necessità.

In funzione protettiva dell'accesso alla giustizia degli operatori europei, vanno invece collocate le recenti misure adottate dall'UE in reazione ai procedimenti avviati in Stati terzi da soggetti *target* per ottenere tutela contro gli effetti delle sanzioni, ovvero in reazione ai provvedimenti russi che sottopongono attività e beni stranieri alla gestione di un commissario governativo (con la conseguenza di indurre gli operatori europei a cessare l'attività in territorio russo³⁰).

A tal proposito, l'UE ha predisposto meccanismi speciali che estendono la giurisdizione dei tribunali degli Stati membri oltre gli ordinari limiti stabiliti dal diritto nazionale e dal diritto dell'UE.

Sul piano sostanziale, l'art. 11-*bis* (comune ai regolamenti (UE) n. 269/2014 e 833/2014) riconosce il diritto degli operatori europei al risarcimento dei danni derivanti dall'avvio da parte di un soggetto *target* di un procedimento in uno Stato terzo in relazione a contratti o transazioni «congelate» dalle sanzioni.

L'art. 11-*ter* del regolamento (UE) n. 833/2014 estende una simile tutela al caso dei danni derivanti dai menzionati provvedimenti russi che impongono il commissariamento di beni e attività, qualora da essi discenda una violazione del diritto internazionale consuetudinario o di un trattato bilaterale sugli investimenti (BIT)³¹: in tal caso, il convenuto è la persona che ha tratto beneficio da tali misure o ne ha dato impulso in base alla normativa russa.

In assenza di altri collegamenti della controversia con il territorio dell'UE idonei a legittimare l'esercizio della giurisdizione da parte dei giudici degli Stati membri, gli operatori europei sarebbero verosimilmente tenuti a chiedere il risarcimento dei danni ai giudici russi, avvalendosi, dunque, di un rimedio giudiziario presumibilmente infettivo.

Per questa ragione, l'UE ha attivato un *foro di necessità* (art. 11-*quinqies* del regolamento (UE) n. 833/2014 e art. 11-*ter* del regolamento (UE) n. 833/2014) che opera quando la causa presenta un «collegamento sufficiente» con lo Stato di foro: condizione, questa, che si concretizza, ad esempio, quando il ricorrente è domiciliato nello Stato del foro.

³⁰ Si veda il Decreto del Presidente della Federazione Russa n. 302 del 25 aprile 2023, che autorizza il Governo a prendere il controllo dei beni russi posseduti o gestiti da investitori associati a Stati stranieri *unfriendly*. Il regime opera: (a) nel caso di minacce alla sicurezza nazionale della Federazione russa, o (b) quando la Federazione russa o individui russi sono privati dei loro beni all'estero.

³¹ La disposizione fa esplicito riferimento al Decreto n. 302 del 25 aprile 2023, *cit.*, o ad altra legislazione russa equivalente.

D'altra parte, alcune di queste controversie potrebbero rientrare nella giurisdizione degli arbitrati in materia di investimento in base, ad esempio, a un BIT concluso tra lo Stato membro interessato e la Federazione russa. Inoltre, i procedimenti avviati dinanzi ai fori europei, sia pur per ragioni di *necessità*, non potrebbero ostacolare l'avvio di arbitrati da parte dei soggetti *target* o della stessa Federazione russa.

Ciò spiega perché l'art. 11-*ter*, par. 2, del regolamento (UE) n. 833/2014, per un verso, solleva gli Stati membri dall'eventuale responsabilità internazionale (sic!) derivante dalle pronunce dei loro giudici e, per altro verso, impone ad essi di non conformarsi a pronunce, perlopiù arbitrali, che invece li dichiarino responsabili a causa delle condanne risarcitorie pronunciate o eseguite contro i soggetti *target*.

In direzione analoga, l'art. 11-*sexies* del regolamento (UE) n. 833/2014 autorizza gli Stati membri (e la stessa Unione) a domandare, anche attraverso l'anzidetto *forum necessitatis*, il risarcimento dei danni, comprese le spese legali, derivanti dalla partecipazione a un arbitrato in materia di investimenti avviato dai soggetti *target* in relazione agli effetti delle sanzioni. In tal caso, il convenuto è il soggetto *target* che ha avviato l'arbitrato in materia di investimento o vi ha partecipato o intende eseguire il lodo o un provvedimento giudiziario collegato a questo. L'UE muove dalla premessa che l'arbitrato sia illegittimo perché promosso in base a doglianze relative agli effetti delle sanzioni nel territorio dell'UE. In correlazione, l'art. 11-*septies* impone agli Stati membri di opporsi in qualunque modo al riconoscimento e all'esecuzione dei lodi arbitrali pronunciati nelle controversie in materia di investimento intercorse tra loro e i soggetti *target* per effetto delle sanzioni.

Da quanto precede, si evince una restrizione alla facoltà dell'investitore di ricorrere all'arbitrato e una riluttanza dell'UE per quest'ultimo come mezzo di soluzione delle controversie relative all'impatto diretto o indiretto delle sanzioni e contro-sanzioni sugli investimenti esteri diretti, indipendentemente dal fatto che un operatore europeo o un soggetto *target* rivesta il ruolo di investitore nel caso concreto³².

Se, dunque, l'esistenza di impegni internazionali in materia di investimenti non è in discussione – anzi, come visto, è presupposta alle azioni risarcitorie collegate ai provvedimenti russi di commissariamento di beni e attività – l'efficacia dello specifico impegno a deferire la controversia in arbitrato e a rispettare il conseguente lodo è congelata nei limiti applicativi delle sanzioni, con un effetto anch'esso chiaramente inquadrabile come sanzione.

10. Conclusioni.

Il ricorso incrociato a sanzioni e contro-sanzioni nei rapporti tra l'UE e la Federazione russa, esteso al campo della giustizia civile e arbitrale, ha innescato un circuito di alterazione dei diritti processuali riconosciuti agli individui in condizioni normali.

Le sanzioni incidono sui diritti processuali dei soggetti *target* in modo prevalentemente restrittivo. Le contro-sanzioni e le misure che vi si contrappongono tendono invece ad espandere le tutele dei soggetti destinatari prevedendo *fori di necessità* o *protettivi*, veri protagonisti delle battaglie giudiziarie in corso; battaglie, queste, che si acuiscono quando

³² Per riflessioni più generali sull'argomento v. D.GRECO, *Of "wooden swords" and "paper shields": substantive and procedural limitation in the application of countermeasures in international investment arbitration*, in *Dir. comm. int.*, 2025, p. 45 ss.

coinvolgono ordinamenti che prevedono, in via statutaria o equitativa, l'uso di provvedimenti inibitori dell'azione.

Il teatro di simili battaglie va inquadrato nella prospettiva draconiana delle sanzioni.

L'UE intende rafforzare l'efficacia delle sanzioni disconoscendo gli effetti di procedimenti che i soggetti *target* avviano in Russia o dinanzi a tribunali arbitrali in situazioni per le quali la protezione giudiziaria è loro negata all'interno dell'UE. Per altro verso, essa garantisce agli operatori europei una tutela giurisdizionale speciale all'interno dell'UE contro i danni e le spese derivanti dall'osservanza delle sanzioni o dall'impatto delle contromisure russe.

La Federazione russa intende invece fornire ai soggetti sanzionati quella protezione giudiziaria negata dagli Stati *unfriendly* in relazione agli effetti delle sanzioni.

Gli individui sono al centro di questa battaglia, persi o sballottati in un labirinto di vincoli giudiziari e costi legali crescenti. Paradossalmente, anche quando sono destinatari di tutele speciali, gli operatori europei non possono avvalersene appieno a causa delle sanzioni³³.

La battaglia giudiziaria non tocca gli Stati membri dell'UE, i loro alleati e la Federazione russa. Non c'è da sorprendersi, ovviamente, considerando che, se gli Stati (e l'UE) elaborano i pacchetti-sanzione, spetta alle comunità degli individui sotto la loro giurisdizione darne seguito e sopportare le conseguenze, anche in termini di restrizione dei diritti processuali.

Ad altre sedi spetta chiarire se simili restrizioni, insieme alle altre derivanti dalle sanzioni, superano il test della proporzionalità al quale ogni limitazione dei diritti umani fondamentali è generalmente sottoposta.

³³ Vedi *supra*, par. 4, a proposito della tutela cautelare.