

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

7 dicembre 2010*

Nella causa T-49/07,

Sofiane Fahas, residente in Mielkendorf (Germania), rappresentato dall'avv. F. Zillmer,

ricorrente,

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato inizialmente dal sig. M. Bishop, dalla sig.ra E. Finnegan e dal sig. S. Marquardt, successivamente dai sigg. Bishop, J.-P. Hix, nonché dalla sig.ra Finnegan, in qualità di agenti,

convenuto,

* Lingua processuale: il tedesco.

sostenuto da

Repubblica italiana, rappresentata dalla sig.ra I. Bruni, in qualità di agente, assistita dall'avv. G. Albenzio, avvocato dello Stato,

interveniante,

avente ad oggetto, da una parte, una domanda di parziale annullamento, da ultimo, della decisione del Consiglio 15 luglio 2008, 2008/583/CE, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 2580/2001 relativo a misure restrittive specifiche, contro determinate persone e entità, destinate a combattere il terrorismo e abroga la decisione 2007/868/CE (GU L 188, pag. 21), nei limiti in cui riguarda il ricorrente, e la condanna del Consiglio a non menzionare più il nome del ricorrente nelle sue future decisioni in assenza di una decisione giurisdizionale definitiva, nonché, dall'altra, una domanda di risarcimento danni,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione),

composto dalle sig.re I. Pelikánová, presidente, K. Jürimäe e dal sig. S. Soldevila Frago (relatore), giudici,

cancelliere: sig.ra K. Andová, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 10 novembre 2009,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

- 1 Il 28 settembre 2001 il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite (in prosieguo: il «Consiglio di sicurezza») ha adottato la risoluzione 1373 (2001), che stabilisce strategie dirette alla lotta con tutti i mezzi contro il terrorismo e, in particolare, contro il suo finanziamento. L'art. 1, lett. c), di tale risoluzione dispone, segnatamente, che gli Stati congelino senza indugio i capitali e gli altri strumenti finanziari o risorse economiche delle persone che commettono o tentano di commettere atti di terrorismo, li agevolano o vi partecipano, delle entità appartenenti a tali persone o da esse controllate, e delle persone ed entità che agiscono in nome o dietro istruzione di tali persone o entità.

- 2 Il 27 dicembre 2001, considerando che fosse necessaria un'azione della Comunità europea allo scopo di attuare, in conformità agli obblighi che incombono ai suoi Stati membri a norma della Carta delle Nazioni Unite, la risoluzione del Consiglio di sicurezza 1373 (2001), il Consiglio dell'Unione europea ha adottato, in forza degli

artt. 15 UE e 34 UE, la posizione comune 2001/930/PESC relativa alla lotta al terrorismo (GU L 344, pag. 90), nonché la posizione comune 2001/931/PESC relativa all'applicazione di misure specifiche per la lotta al terrorismo (GU L 344, pag. 93).

- 3 Ai sensi dell'art. 1, n. 1, della posizione comune 2001/931, essa si applica «alle persone, gruppi ed entità, elencati nell'allegato, coinvolti in atti terroristici».

- 4 Ai sensi dell'art. 1, n. 4, della posizione comune 2001/931, l'elenco riportato nell'allegato è redatto sulla base di informazioni precise o di elementi del fascicolo che mostrano che è stata adottata una decisione da parte di un'autorità competente nei confronti delle persone, dei gruppi e delle entità menzionati, che si tratti dell'apertura di indagini o di azioni penali per un atto terroristico, il tentativo di commetterlo, la partecipazione a tale atto o la sua agevolazione, basate su prove o indizi seri e credibili, o si tratti di una condanna per tali fatti. Si intende per «autorità competente» un'autorità giudiziaria ovvero, se le autorità giudiziarie non hanno alcuna competenza in materia, un'autorità competente equivalente in tale settore.

- 5 Conformemente all'art. 1, n. 6, della posizione comune 2001/931, i nomi delle persone ed entità riportati nell'elenco in allegato sono riesaminati regolarmente almeno una volta per semestre onde accertarsi che il loro mantenimento nell'elenco sia giustificato.

- 6 Ai sensi degli artt. 2 e 3 della posizione comune 2001/931, la Comunità europea, nei limiti dei poteri che le sono conferiti dal Trattato CE, ordina il congelamento dei capitali e delle altre risorse finanziarie o economiche delle persone, gruppi ed entità elencati nell'allegato e garantisce che capitali, risorse finanziarie o economiche o servizi finanziari o altri servizi connessi non siano, direttamente o indirettamente, messi a loro disposizione.

- 7 Ritenendo che fosse necessario un regolamento per attuare a livello comunitario le misure descritte nella posizione comune 2001/931, il 27 dicembre 2001 il Consiglio ha adottato, sulla base degli artt. 60 CE, 301 CE e 308 CE, il regolamento (CE) n. 2580/2001, relativo a misure restrittive specifiche, contro determinate persone e entità, destinate a combattere il terrorismo (GU L 344, pag. 70). Da tale regolamento emerge che, salve le deroghe da esso previste, devono essere congelati tutti i capitali detenuti da una persona fisica o giuridica, da un gruppo o da un'entità ricompresi nell'elenco di cui al suo art. 2, n. 3. Allo stesso modo, è vietato mettere capitali o servizi finanziari a disposizione di tali persone, gruppi o entità. Il Consiglio, deliberando all'unanimità, elabora, riesamina e modifica l'elenco di persone, gruppi o entità ai quali si applica il regolamento, in conformità delle disposizioni di cui all'art. 1, nn. 4-6, della posizione comune 2001/931.

- 8 L'elenco iniziale delle persone, gruppi ed entità ai quali si applica il regolamento n. 2580/2001 è stato stabilito con la decisione del Consiglio 27 dicembre 2001, 2001/927/CE, relativa all'elenco di cui all'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 (GU L 344, pag. 83).

- 9 Da allora il Consiglio ha adottato diverse posizioni comuni e decisioni allo scopo di aggiornare gli elenchi rispettivamente previsti dalla posizione comune 2001/931 e dal regolamento n. 2580/2001.

Fatti

- 10 Il ricorrente, sig. Sofiane Fahas, è un cittadino algerino che vive dal 1990 nella Repubblica federale di Germania e che ha sposato il 18 settembre 2003 una cittadina tedesca.
- 11 Il 9 ottobre 2000 il giudice per le indagini preliminari di Napoli ha emesso un mandato di arresto provvisorio contro il ricorrente. In tale mandato il ricorrente è accusato di aver partecipato ad un complotto finalizzato a costituire in Italia una cellula del gruppo «Al-Takfir e Al-Hijra» (Al Takfir Wal Hijra), che è attivo in Algeria dal 1992 e che sostiene attività terroristiche, nonché di traffico d'armi e di falsificazione di documenti a vantaggio di gruppi terroristici in Algeria. Con ordinanza 30 maggio 2008 il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Napoli ha rinviato a giudizio il ricorrente, sulla base di quattro capi di imputazione, di cui tre connessi con l'organizzazione terroristica summenzionata.
- 12 Con la posizione comune 12 dicembre 2002, 2002/976/PESC, che aggiorna la posizione comune 2001/931 ed abroga la posizione comune 2002/847/PESC (GU L 337, pag. 93), il Consiglio ha aggiornato l'elenco delle persone, dei gruppi e delle entità ai

quali si applica la posizione comune 2001/931. Il punto 1 dell'allegato della posizione comune 2002/976 menziona per la prima volta il nome del ricorrente, che è indicato nel modo seguente:

«FAHAS, Sofiane Yacine n. 10.09.1971 a Algeri (Algeria) (membro di al-Takfir e al-Hijra)».

- 13 Dal 12 dicembre 2002 si sono succedute numerose decisioni che includono il nome del ricorrente nell'elenco previsto all'art. 2, n. 3, del regolamento n. 2580/2001 (in prosieguo: l'«elenco controverso») ed implicanti, segnatamente, il congelamento dei suoi capitali. Tra esse si devono esporre quelle cui hanno fatto riferimento le parti della presente controversia.
- 14 Il 12 dicembre 2002 il Consiglio ha adottato la decisione 2002/974/CE, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 e abroga la decisione 2002/848/CE (GU L 337, pag. 85). Con l'art. 1 della decisione 2002/974, il nome del ricorrente compare sull'elenco controverso.
- 15 Il 2 aprile 2004 il Consiglio ha adottato la posizione comune 2004/309/PESC che aggiorna la posizione comune 2001/931 e che abroga la posizione comune 2003/906/PESC (GU L 99, pag. 61). Il nome del ricorrente compare sull'elenco allegato. Lo stesso giorno, il Consiglio ha adottato la decisione 2004/306/CE, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 e che abroga la decisione 2003/902/CE (GU L 99, pag. 28).

- 16 Con la decisione 29 maggio 2006, 2006/379/CE, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 e che abroga la decisione 2005/930/CE (GU L 144, pag. 21), il nome del ricorrente continua a comparire sull'elenco controverso.
- 17 Nella decisione 21 dicembre 2006, 2006/1008/CE, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 (GU L 379, pag. 123, rettifica nella GU 2007, L 150, pag. 16), il Consiglio ha constatato che un certo numero di altre persone, gruppi o entità avrebbe dovuto essere aggiunto all'elenco controverso fissato dalla decisione 2006/379, senza che esso venisse abrogato. Il nome del ricorrente non è citato nella decisione 2006/1008.
- 18 Con la decisione del Consiglio 15 luglio 2008, 2008/583/CE, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 e abroga la decisione 2007/868/CE (GU L 188, pag. 21; in prosieguo: la «decisione impugnata»), il nome del ricorrente continua a comparire sull'elenco controverso.

Procedimento e conclusioni delle parti

- 19 Il ricorrente ha proposto il presente ricorso con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 20 febbraio 2007.
- 20 Il ricorso era inizialmente diretto contro la decisione 2002/848 e tutte le decisioni adottate a partire da essa, inclusa la decisione 2006/1008.

- 21 Il 30 marzo 2007 il ricorrente ha effettuato la regolarizzazione dei vizi da cui l'atto di ricorso era inficiato, prendendo in considerazione esclusivamente la decisione 2006/1008.
- 22 Con atto separato depositato presso la cancelleria del Tribunale il 20 giugno 2007 il Consiglio ha sollevato, a norma dell'art. 114, n. 1, del regolamento di procedura del Tribunale, un'eccezione di irricevibilità. Con ordinanza del presidente della Seconda Sezione del Tribunale 22 settembre 2008, l'eccezione di irricevibilità è stata riunita al merito.
- 23 Il 1° ottobre 2008 il Tribunale ha chiesto al ricorrente se, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento di cui all'art. 64 del regolamento di procedura, intendeva procedere ad una riformulazione delle conclusioni e dei motivi dedotti, tenuto conto dell'adozione della decisione impugnata. Il 17 ottobre 2008 il ricorrente ha riformulato le sue conclusioni allo scopo di dirigere il suo ricorso esclusivamente avverso la decisione impugnata.
- 24 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 2 aprile 2009, la Repubblica italiana ha chiesto di intervenire nella presente causa a sostegno delle conclusioni del Consiglio. Con ordinanza 14 maggio 2009, sentite le parti, il presidente della Seconda Sezione del Tribunale, applicando l'art. 116, n. 6, del regolamento di procedura, ha ammesso l'intervento.

25 Il ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

- annullare la decisione impugnata, nei limiti in cui lo riguarda e dichiarare che essa gli è inapplicabile;

- condannare il Consiglio a non menzionarlo nelle sue future decisioni che attuano l'art. 2, n. 3, del regolamento n. 2580/2001, che seguiranno la decisione impugnata, fin quando non sia stato constatato con una decisione giurisdizionale divenuta definitiva che egli è membro di «Al-Takfir» e di «Al-Hijra» o che sostiene in altro modo il terrorismo;

- condannare il Consiglio a pagargli un'indennità destinata a risarcire il pregiudizio subito, di importo non inferiore a EUR 2 000;

- condannare il Consiglio alle spese.

26 Il Consiglio chiede che il Tribunale voglia:

- respingere in quanto priva di fondamento la domanda del ricorrente diretta all'annullamento della decisione impugnata;

- dichiarare la domanda di risarcimento del ricorrente irricevibile o, comunque, respingerla in quanto priva di fondamento;

— dichiarare la domanda di ingiunzione presentata dal ricorrente irricevibile;

— condannare il ricorrente alle spese.

²⁷ La Repubblica italiana sostiene le conclusioni del Consiglio.

In diritto

1. *Sulla domanda di annullamento della decisione impugnata*

Sulla ricevibilità

Sulla domanda di ingiunzione

²⁸ Il Consiglio eccepisce l'irricevibilità della domanda del ricorrente consistente in sostanza nell'ingiunzione di non iscrivere il suo nome nei futuri elenchi, fin quando non sia stata adottata una decisione giurisdizionale definitiva che constati che egli sostiene il terrorismo.

- ²⁹ Detta domanda deve essere interpretata come una richiesta di ingiunzione al Consiglio. Al riguardo occorre ricordare che, nell'ambito di un ricorso basato sull'art. 230 CE, il Tribunale non è competente a rivolgere ingiunzioni alle istituzioni (v., in tal senso, ordinanza del Tribunale 29 novembre 1993, causa T-56/92, Koelman/Commissione, Racc. pag. II-1267, punto 18, e sentenza del Tribunale 15 settembre 1998, cause riunite T-374/94, T-375/94, T-384/94 e T-388/94, *European Night Services e a./Commissione*, Racc. pag. II-3141, punto 53).
- ³⁰ La richiesta di ingiunzione al Consiglio deve pertanto essere dichiarata irricevibile.

Sulla legittimazione del ricorrente ad agire avverso la decisione inizialmente impugnata

— Argomenti delle parti

- ³¹ Il Consiglio ritiene che il ricorso sia irricevibile per quanto riguarda la domanda di annullamento della decisione 2006/1008, dato che il ricorrente non ne è individualmente interessato poiché il suo nome non compare nell'allegato. Il Consiglio considera che la decisione 2006/1008 non abroga la decisione 2006/379, ma si limita ad aggiungere nomi all'elenco fissato da quest'ultima, che resta in vigore. Secondo il

Consiglio, la riformulazione delle conclusioni non può influire sull'irricevibilità del ricorso iniziale.

- ³² Il ricorrente afferma che il ricorso proposto avverso la decisione 2006/1008 è ricevibile, poiché quest'ultima lo riguarda individualmente malgrado l'assenza di una menzione esplicita del suo nome. Il ricorrente considera la decisione 2006/1008 come un'estensione dell'elenco che compare in allegato alla decisione 2006/379.

— Giudizio del Tribunale

- ³³ Il Consiglio eccepisce l'irricevibilità del ricorso proposto avverso la decisione 2006/1008, in quanto il ricorrente non vi è menzionato. Si deve in effetti constatare che la decisione 2006/1008 non menziona esplicitamente il nome del ricorrente. Si deve conseguentemente verificare se egli sia direttamente e individualmente interessato da tale decisione. Al riguardo, occorre ricordare come dalla giurisprudenza costante della Corte risulti che il soggetto che non sia destinatario di una decisione può sostenere che questa lo riguarda ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE, soltanto qualora il provvedimento lo tocchi a causa di determinate qualità personali ovvero di particolari circostanze atte a distinguerlo dalla generalità, e quindi lo identifichi alla stessa stregua dei destinatari (sentenza della Corte 15 luglio 1963, causa 25/62, Plaumann/Commissione, Racc. pag. 195, in particolare pag. 220).
- ³⁴ Occorre previamente ricordare che la decisione 2006/1008 non dispone l'abrogazione della decisione 2006/379, ma effettua l'aggiunta di taluni nomi ed entità all'elenco fissato da quest'ultima.

- 35 La valutazione della ricevibilità del ricorso presentato avverso la decisione 2006/1008 deve essere operata alla luce di due considerazioni principali. In primo luogo, il Consiglio ha l'obbligo di procedere ad un riesame dell'elenco controverso almeno una volta ogni sei mesi, in conformità all'art. 2, n. 3, del regolamento n. 2580/2001 ed all'art. 1, n. 6, della posizione comune 2001/931. In secondo luogo, dal secondo «considerando» della decisione 2006/1008 risulta che essa completa l'elenco fissato dalla decisione 2006/379, senza disporre l'abrogazione. Ciò costituisce una manifestazione della volontà del Consiglio di mantenere il ricorrente sull'elenco controverso, con l'implicazione che i suoi capitali permangono congelati. Poiché quest'ultima circostanza era contemplata dalla decisione 2006/379, si deve conseguentemente ritenere che il ricorrente sia individualmente e direttamente interessato dalla decisione 2006/1008.
- 36 Da quanto precede risulta che l'eccezione di irricevibilità sollevata dal Consiglio deve essere respinta e che il ricorso deve essere considerato ricevibile nella parte in cui riguarda la decisione 2006/1008, in conformità alla giurisprudenza Othman (sentenza del Tribunale 11 giugno 2009, causa T-318/01, Othman/Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-1627, punto 53). Va considerato che la domanda di riformulazione delle conclusioni del 17 ottobre 2008 è quindi del pari ricevibile e che il presente ricorso ha ad oggetto la legittimità della decisione impugnata, come concordemente ammesso dalle parti, circostanza della quale si è preso atto nel verbale dell'udienza.

Nel merito

- 37 Occorre riunire le censure mosse dal ricorrente in due motivi, cioè, in primo luogo, in un motivo vertente sulla violazione dei diritti fondamentali e sull'obbligo di motivazione e, in secondo luogo, in un motivo attinente all'esistenza di un errore di valutazione e ad uno sviamento di potere commessi dal Consiglio.

Sul primo motivo, vertente su una violazione dei diritti fondamentali e sull'obbligo di motivazione

— Argomenti delle parti

³⁸ Il ricorrente considera che la garanzia dei diritti della difesa contribuisca ad assicurare il corretto esercizio del diritto ad un'effettiva tutela giurisdizionale. Il regolamento n. 2580/2001 e la posizione comune 2001/931, cui detto regolamento rinvia, non prevederebbero alcuna procedura per la comunicazione della decisione impugnata e degli elementi a carico che hanno condotto a menzionare il ricorrente nell'elenco controverso. Tale regolamento non prevederebbe neppure un'audizione precedente o successiva dell'interessato che possa condurre a cancellare il suo nome dall'elenco controverso. Il ricorrente non è stato, a suo avviso, in nessun momento in grado di presentare la sua difesa per quanto riguarda la menzione del suo nome nell'elenco controverso. Il ricorrente considera che, disponendo il congelamento dei suoi capitali, la decisione impugnata gli ha inflitto sanzioni economiche e finanziarie. In forza di una costante giurisprudenza della Corte, i diritti della difesa costituirebbero un principio fondamentale del diritto comunitario che deve sempre essere garantito.

³⁹ La risoluzione 1373 (2001) del Consiglio di sicurezza non istituirebbe alcuna procedura atta a consentire di contestare le misure di congelamento dei capitali. Spetterebbe agli Stati membri dell'Organizzazione delle Nazioni Unite individuare concretamente quali siano le persone, i gruppi e le entità i cui capitali devono essere congelati in applicazione di siffatta risoluzione. Poiché una valutazione discrezionale della Comunità è necessaria, il rispetto dei diritti della difesa degli interessati si imporrebbe

in linea di principio alle istituzioni comunitarie (sentenza del Tribunale 12 dicembre 2006, causa T-228/02, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiglio, Racc. pag. II-4665; in prosieguo: la «sentenza OMPI», punti 101 e segg.).

- ⁴⁰ Per di più l'adozione di una decisione che attua l'art. 2, n. 3, del regolamento n. 2580/2001 violerebbe il diritto del ricorrente ad una tutela giurisdizionale effettiva dei diritti che egli trae dall'ordinamento giuridico comunitario. Le ragioni concrete che giustificano la menzione del suo nome nell'elenco controverso non gli sarebbero state comunicate, impedendogli così di intentare utilmente il suo ricorso dinanzi al Tribunale.
- ⁴¹ Il ricorrente invoca l'art. 253 CE che imporrebbe al Consiglio di motivare gli atti che adotta. La decisione impugnata non sarebbe motivata. In forza di una giurisprudenza costante, l'obbligo di motivare gli atti che recano pregiudizio sarebbe inteso a fornire un'informazione sufficiente all'interessato. Quest'ultimo dovrebbe poter distinguere se la decisione sia fondata o se essa sia eventualmente inficiata da un vizio. È questo l'unico modo che l'interessato ha per verificare se può contestarne la validità dinanzi al giudice comunitario e, per quest'ultimo, di esercitare il suo controllo di legittimità (sentenza della Corte 2 ottobre 2003, causa C-199/99 P, Corus UK/Commissione, Racc. pag. I-11177, punto 145). Inoltre, l'atto che reca pregiudizio non sarebbe stato notificato al ricorrente. Infine, quest'ultimo considera che il riferimento fatto dal Consiglio all'istruttoria aperta nei suoi confronti in Italia non costituisca una motivazione sufficiente.
- ⁴² A titolo cautelare, il ricorrente afferma che la menzione di cui all'art. 2, n. 3, del regolamento n. 2580/2001 e di cui all'art. 1, nn. 4 e 6, della posizione comune 2001/931 non costituisce una motivazione sufficiente della decisione impugnata.

- 43 Nella sua risposta ad un quesito scritto posto dal Tribunale, il ricorrente invoca una violazione dei principi generali del diritto comunitario che deriverebbe dal diritto all'equo processo, dal diritto ad un tribunale imparziale, dal principio della presunzione di innocenza e dal diritto di proprietà, come tutelati dalla convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»), senza altri sviluppi. Infine, nella replica, il ricorrente invoca il fatto che gli è vietato lavorare.
- 44 Il Consiglio, sostenuto dall'interveniente, contesta l'integralità degli argomenti sollevati dal ricorrente a sostegno del primo motivo.

— Giudizio del Tribunale

- 45 In base ad una giurisprudenza costante, i diritti fondamentali fanno parte integrante dei principi generali del diritto, dei quali il giudice comunitario garantisce l'osservanza. A questo proposito la Corte e il Tribunale si ispirano alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri nonché alle indicazioni fornite dai Trattati internazionali in materia di tutela dei diritti dell'uomo ai quali gli Stati membri hanno cooperato o aderito. La CEDU riveste, al riguardo, un significato particolare (v. sentenza della Corte 26 giugno 2007, causa C-305/05, *Ordre des barreaux francophones et germanophone e a.*, Racc. pag. I-5305, punto 29, e giurisprudenza ivi citata).
- 46 Risulta altresì dalla giurisprudenza che il rispetto dei diritti dell'uomo costituisce una condizione di legittimità degli atti comunitari (parere della Corte 28 marzo 1996, 2/94, Racc. pag. I-1759, punto 34) e che nella Comunità non possono essere consentite misure incompatibili con il loro rispetto (v. sentenza della Corte 12 giugno

2003, causa C-112/00, Schmidberger, Racc. pag. I-5659, punto 73, e giurisprudenza ivi citata).

- ⁴⁷ Per quanto riguarda il rispetto dei diritti della difesa, secondo una costante giurisprudenza, in qualsiasi procedimento promosso nei confronti di una persona e che possa sfociare in un atto per essa lesivo, esso costituisce un principio fondamentale del diritto comunitario che dev'essere garantito anche in mancanza di qualsiasi disciplina per quanto riguarda il procedimento di cui trattasi. Tale principio impone che i destinatari di una sanzione siano messi in condizione di far conoscere utilmente il proprio punto di vista sugli elementi assunti a loro carico per infliggere la sanzione (v. sentenza OMPI, punto 91, e giurisprudenza ivi citata).
- ⁴⁸ Nel contesto di una decisione di congelamento di capitali il principio generale di rispetto dei diritti della difesa esige, a meno che non vi ostino ragioni imperative riguardanti la sicurezza della Comunità o dei suoi Stati membri o la condotta delle loro relazioni internazionali, che gli elementi a carico vengano comunicati all'interessato, per quanto possibile, o contemporaneamente all'adozione o al più presto dopo l'adozione di una decisione iniziale di congelamento dei capitali. Alle stesse condizioni, qualsiasi decisione successiva di congelamento dei capitali deve essere in linea di principio preceduta da una comunicazione dei nuovi elementi a carico e da un'audizione (sentenza OMPI, punto 137).
- ⁴⁹ Nella fattispecie, un'esposizione dei motivi è stata inviata dal Consiglio al ricorrente il 3 gennaio 2008, successivamente all'adozione della decisione del Consiglio 20 dicembre 2007, 2007/868/CE, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 e che abroga la decisione 2007/445/CE (GU L 340, pag. 100), il cui testo era identico a quello delle decisioni anteriori che menzionavano il suo nome. Il ricorrente ha formulato osservazioni in una lettera del 14 marzo 2008. Il Consiglio ha

svolto un esame del suo contenuto e ha deciso di mantenere il nome del ricorrente mediante la decisione impugnata sull'elenco controverso. Nella lettera inviata al ricorrente il 15 luglio 2008, che includeva sia la decisione impugnata sia un'esposizione dei motivi identica a quella delle decisioni anteriori che menzionavano il suo nome, il Consiglio ha indicato che, dopo aver esaminato la lettera del ricorrente del 14 marzo 2008, riteneva che non sussistesse nel fascicolo alcun nuovo elemento atto a giustificare una modifica nella sua posizione e che la motivazione comunicata anteriormente al ricorrente rimaneva valida. Ne deriva che, per quanto riguarda il diritto al contraddittorio, il Consiglio ha offerto al ricorrente l'opportunità di formulare osservazioni in ordine all'esposizione dei motivi.

- 50 Da quanto precede deriva che la censura vertente su una violazione dei diritti della difesa del ricorrente e, in particolare, del suo diritto al contraddittorio deve essere respinta.
- 51 Per quanto riguarda la violazione dell'obbligo di motivazione invocato dal ricorrente, tale obbligo costituisce il corollario del principio di rispetto dei diritti della difesa. Occorre ricordare, al riguardo, che l'obbligo di motivare un atto che arreca pregiudizio ha lo scopo, da un lato, di fornire all'interessato indicazioni sufficienti per giudicare se l'atto sia fondato, oppure se sia eventualmente inficiato da un vizio che consente di contestarne la validità e, d'altro lato, di consentire al giudice comunitario di esercitare il suo sindacato di legittimità dell'atto stesso (sentenze della Corte Corus UK/ Commissione, cit., punto 145, e 28 giugno 2005, cause riunite C-189/02 P, C-202/02 P, da C-205/02 P a C-208/02 P e C-213/02 P, Dansk Rørindustri e a./Commissione, Racc. pag. I-5425, punto 462).
- 52 L'oggetto della garanzia afferente all'obbligo di motivazione nel contesto dell'adozione di una decisione di congelamento dei capitali adottata ai sensi dell'art. 2, n. 3, del regolamento n. 2580/2001, nonché le limitazioni di tale garanzia che possono essere legittimamente imposte agli interessati, in un simile contesto, sono stati definiti dal Tribunale nella sentenza OMPI (punti 138-151).

- 53 Emerge in particolare dai punti 143-146 e 151 di tale sentenza che sia la motivazione di una decisione iniziale di congelamento dei capitali, sia la motivazione delle decisioni successive devono trattare non solo le condizioni legali di applicazione del regolamento n. 2580/2001, in particolare l'esistenza di una decisione nazionale assunta da un'autorità competente, ma altresì i motivi specifici e concreti per cui il Consiglio considera, nell'esercizio del suo potere discrezionale di valutazione, che l'interessato deve essere oggetto di una misura di congelamento dei capitali.
- 54 Peraltro, emerge sia dal punto 145 della sentenza OMPI sia dall'art. 1, n. 6, della posizione comune 2001/931, cui rinvia altresì l'art. 2, n. 3, del regolamento n. 2580/2001, che se le decisioni successive di congelamento dei capitali devono essere precedute da un «riesame» della situazione dell'interessato, ciò avviene allo scopo di assicurarsi che il mantenimento dell'interessato nell'elenco controverso «sia ancora giustificato», eventualmente sulla base di nuovi elementi di informazione o di prova.
- 55 Il Tribunale ha precisato in tal senso che, quando i motivi di una decisione successiva di congelamento dei capitali sono essenzialmente gli stessi già invocati in occasione di una precedente decisione, una semplice dichiarazione in tal senso può essere sufficiente, in particolare nel caso in cui l'interessato sia un gruppo o un'entità (sentenza del Tribunale 30 settembre 2009, causa T-341/07, Sison/Consiglio, Racc. pag. II-3625, punto 62, e giurisprudenza ivi citata).
- 56 Nella fattispecie, dall'esposizione dei motivi che accompagna la lettera di notifica della decisione impugnata risulta che l'iscrizione del nome del ricorrente sull'elenco controverso è basata sul fatto che il giudice per le indagini preliminari di Napoli ha emesso un mandato di arresto provvisorio nei suoi confronti il 9 ottobre 2000. Il ricorrente è accusato di aver partecipato ad un complotto allo scopo di costituire in

Italia una cellula del gruppo «Al-Takfir e Al-Hijra» (Al Takfir Wal Hijra), attivo in Algeria dal 1992 e sostenitore di attività terroristiche, nonché di traffico di armi e di falsificazione di documenti a vantaggio di gruppi terroristici in Algeria. Tale indagine giudiziaria italiana era in corso, il che giustificava l'inclusione del ricorrente nell'elenco controverso allegato alla posizione comune 2001/931.

- 57 Per il resto, occorre ricordare l'ampio potere discrezionale di cui dispone il Consiglio in merito agli elementi da prendere in considerazione ai fini dell'adozione o del mantenimento di una misura di congelamento dei capitali. Di conseguenza, non può esigersi che il Consiglio indichi in maniera più specifica in che modo il congelamento dei capitali del ricorrente contribuisca, concretamente, alla lotta contro il terrorismo, ovvero che fornisca prove tese a dimostrare che l'interessato potrebbe utilizzare i propri capitali per commettere o favorire in futuro atti terroristici (sentenze OMPI, punto 159, e Sison/Consiglio, cit., punti 65 e 66).
- 58 Tenuto conto di tali circostanze in fatto, deve essere respinta la censura in cui si lamenta una violazione dell'obbligo di motivazione.
- 59 D'altro canto, il ricorrente sostiene di non aver beneficiato di una tutela giurisdizionale effettiva. Secondo costante giurisprudenza, il principio della tutela giurisdizionale effettiva costituisce un principio generale del diritto dell'Unione che deriva dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri e che è stato sancito dagli artt. 6 e 13 della CEDU, oltre ad essere stato ribadito anche dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata il 7 dicembre 2000 a Nizza (GU C 364, pag. 1) (sentenza della Corte 13 marzo 2007, causa C-432/05, Unibet, Racc. pag. I-2271, punto 37).

- 60 Si deve inoltre concludere nella fattispecie, alla luce della giurisprudenza della Corte in altri ambiti (sentenze della Corte 15 ottobre 1987, causa 222/86, Heylens e a., Racc. pag. 4097, punto 15, e Dansk Rørindustri e a./Commissione, cit., punti 462 e 463), che l'efficacia del controllo giurisdizionale, il quale deve poter avere segnatamente ad oggetto la legittimità dei motivi su cui è basata, nella specie, l'inclusione del nome di una persona o di un'entità nell'elenco controverso allegato alla posizione comune 2001/931 e che comporta l'imposizione all'interessato di un insieme di provvedimenti restrittivi, implica che l'autorità comunitaria di cui trattasi è tenuta, per quanto possibile, a comunicare siffatti motivi alla persona o all'entità interessata o al momento in cui tale inclusione viene decisa, ovvero, quantomeno, il più rapidamente possibile dopo che l'inclusione è stata compiuta, allo scopo di consentire a tali destinatari l'esercizio nei termini del diritto a ricorrere. Per quanto riguarda le decisioni successive al congelamento dei capitali, adottate dal Consiglio nel contesto del riesame a intervalli regolari, da svolgersi almeno una volta ogni sei mesi, a giustificazione del mantenimento dell'interessato sull'elenco controverso previsto all'art. 1, n. 6, della posizione comune 2001/931, non è più necessario garantire un effetto a sorpresa per assicurare l'efficacia delle sanzioni. Quindi, qualsiasi decisione successiva al congelamento dei capitali deve essere preceduta da una nuova possibilità di audizione e, eventualmente, dalla comunicazione dei nuovi elementi a carico (sentenza OMPI, punto 131; v. anche, al riguardo, sentenza della Corte 3 settembre 2008, cause riunite C-402/05 P e C-415/05 P, Kadi e Al Barakaat International Foundation/Consiglio e Commissione, Racc. pag. I-6351, punto 338, e sentenza del Tribunale 11 luglio 2007, causa T-47/03, Sison/Consiglio, Racc. pag. II-2047, punti 212 e 213).
- 61 Dai precedenti punti 55 e 56 risulta che il ricorrente si è visto comunicare la decisione impugnata e un'esposizione dei motivi con una lettera dello stesso giorno di quello dell'adozione di detta decisione. Così procedendo, il Consiglio ha consentito al ricorrente di difendere i suoi diritti e di decidere con cognizione di causa se fosse utile adire il giudice comunitario nonché di porlo pienamente in grado di esercitare il suo controllo di legittimità sulla decisione impugnata.
- 62 Da quanto precede risulta che, nella fattispecie, la censura vertente su una violazione del diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva deve essere respinta.

- 63 Per quanto riguarda il principio della presunzione di innocenza, enunciato all'art. 6, n. 2, della CEDU e all'art. 48, n. 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, va considerato che esso costituisce un diritto fondamentale idoneo ad attribuire ai singoli diritti di cui il giudice comunitario garantisce il rispetto (sentenze del Tribunale 4 ottobre 2006, causa T-193/04, Tillack/Commissione, Racc. pag. II-3995, punto 121, e 12 ottobre 2007, causa T-474/04, Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse/Commissione, Racc. pag. II-4225, punto 75).
- 64 Il rispetto della presunzione di innocenza implica che ogni persona accusata di un reato sia presunta innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente accertata. Tale principio tuttavia non osta all'adozione di misure cautelari che non costituiscono sanzioni e non pregiudicano in nessun modo l'innocenza o la colpevolezza della persona interessata. Tali misure cautelari devono, in particolare, essere previste dalla legge, essere adottate dall'autorità competente e presentare un carattere limitato nel tempo (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 2 settembre 2009, cause riunite T-37/07 e T-323/07, El Morabit/Consiglio, punto 40).
- 65 L'art. 2 della posizione comune 2001/931 prevede che la Comunità ordina il congelamento dei capitali delle persone, gruppi ed entità che compaiono sull'elenco previsto dal suo art. 1, n. 4. A questo titolo, il congelamento dei capitali al quale il ricorrente è soggetto è previsto dalla normativa comunitaria.
- 66 In conformità all'art. 1, n. 6, della posizione comune 2001/931, il Consiglio è incaricato a procedere ad un riesame dell'elenco a intervalli regolari, almeno una volta ogni sei mesi, per assicurarsi che il mantenimento sull'elenco del nome delle persone e delle entità di cui trattasi sia ancora giustificato. In tal modo, il congelamento dei capitali ai quali il ricorrente è soggetto è stato adottato dall'autorità competente e ha un carattere limitato nel tempo.

- 67 Inoltre, va osservato che le misure restrittive di cui trattasi adottate dal Consiglio nel contesto della lotta al terrorismo non comportano la confisca degli averi degli interessati in quanto prodotto del crimine, bensì un congelamento a titolo cautelare. Tali misure non costituiscono pertanto una sanzione e non comportano peraltro alcuna accusa della stessa natura (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 11 luglio 2007, *Sison/Consiglio*, cit., punto 101).
- 68 Infatti, la decisione del Consiglio, che deriva segnatamente dalla decisione di un'autorità nazionale competente, non costituisce la constatazione che sia stata commessa effettivamente un'infrazione, ma è adottata nel contesto ed ai fini di un procedimento di carattere amministrativo caratterizzato da una funzione cautelare ed avente l'unico scopo di consentire al Consiglio di perseguire efficacemente la lotta contro il finanziamento del terrorismo.
- 69 Al riguardo va osservato che, in caso di applicazione dell'art. 1, n. 4, della posizione comune 2001/931 e dell'art. 2, n. 3, del regolamento n. 2580/2001, disposizioni che instaurano una forma di cooperazione specifica tra il Consiglio e gli Stati membri nell'ambito della lotta comune contro il terrorismo, tale principio comporta, per il Consiglio, l'obbligo di rimettersi, per quanto possibile, alla valutazione dell'autorità nazionale competente, quantomeno se si tratta di un'autorità giudiziaria, in particolare per quanto attiene all'esistenza delle «prove o indizi seri e credibili» sui quali si fonda la decisione di quest'ultima (sentenza OMPI, punto 124).
- 70 Dalle circostanze della fattispecie risulta che il Consiglio ha agito in conformità all'art. 1, n. 4, della posizione comune 2001/931 ed al regolamento n. 2580/2001.

Basandosi su una decisione del giudice per le indagini preliminari di uno Stato membro e informando il ricorrente con la lettera del 15 giugno 2008 dei motivi della sua inclusione nell'elenco controverso, il Consiglio ha rispettato gli obblighi che gli incombono in conformità alla normativa comunitaria.

- 71 Dall'insieme delle considerazioni che precedono deriva che nella fattispecie la censura vertente su una violazione del principio della presunzione d'innocenza deve essere respinta.
- 72 Per quanto riguarda l'asserita violazione del diritto ad un giudice imparziale e il rispetto del diritto all'equo processo, il ricorrente non ha fornito elementi sufficienti a sostegno dei suoi argomenti. Tali censure devono essere respinte sulla base dell'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura del Tribunale. In ogni caso, occorre ricordare che il Tribunale non è competente ai fini del controllo del rispetto della procedura penale nazionale. Siffatto controllo infatti spetta soltanto alle autorità italiane o, su ricorso dell'interessato, al giudice nazionale competente. Del pari, in linea di principio, non spetta al Consiglio pronunciarsi sulla regolarità della procedura avviata nei confronti dell'interessato e sfociata nella detta decisione, prevista dal diritto applicabile dello Stato membro, né sul rispetto dei diritti fondamentali dell'interessato da parte delle autorità nazionali. Tale potere spetta infatti esclusivamente ai giudici nazionali competenti o, eventualmente, alla Corte europea dei diritti umani (v. sentenza OMPI, punto 121, e, per analogia, sentenza del Tribunale 10 aprile 2003, causa T-353/00, Le Pen/Parlamento, Racc. pag. II-1729, punto 91, confermata in seguito ad impugnazione dalla sentenza della Corte 7 luglio 2005, causa C-208/03 P, Le Pen/Parlamento, Racc. pag. I-6051).
- 73 Per quanto riguarda le restrizioni apportate al diritto di proprietà e al diritto di esercitare un'attività economica fatte valere dal ricorrente, va osservato che, secondo

costante giurisprudenza, i diritti fondamentali non sono prerogative assolute e il loro esercizio può costituire oggetto di restrizioni giustificate da obiettivi di interesse generale perseguiti dalla Comunità. Infatti, qualsiasi misura restrittiva economica o finanziaria comporta, per definizione, conseguenze negative sul diritto di proprietà e sul libero esercizio delle attività professionali, causando quindi danni, in particolare alle entità che esercitano le attività che tali misure restrittive sono dirette ad impedire. L'importanza degli obiettivi perseguiti dalla normativa in esame è idonea a giustificare conseguenze negative, anche considerevoli, per taluni operatori (v., in tal senso, sentenze della Corte 30 luglio 1996, causa C-84/95, *Bosphorus*, Racc. pag. I-3953, punti 21-23, e *Kadi e Al Barakaat International Foundation/Consiglio e Commissione*, cit., punti 355 e 361).

⁷⁴ Nella fattispecie, la libertà di esercitare un'attività economica e il diritto di proprietà del ricorrente hanno subito una considerevole restrizione a causa dell'adozione della decisione impugnata, in quanto il ricorrente non può disporre dei capitali che gli appartengono e che sono situati sul territorio della Comunità salvo che sulla base di specifiche autorizzazioni. Tuttavia, data l'importanza primaria del mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, gli inconvenienti causati non sono inadeguati o sproporzionati rispetto agli obiettivi considerati, tanto più che l'art. 5 del regolamento n. 2580/2001 prevede talune eccezioni che consentono alle persone interessate da provvedimenti di congelamento dei capitali di fare fronte alle spese essenziali (v., in tal senso, sentenza *El Morabit/Consiglio*, cit., punto 62).

⁷⁵ Da quanto precede risulta che il motivo di ricorso vertente sulla violazione dei diritti fondamentali e sulla violazione all'obbligo di motivazione deve essere respinto.

Sul secondo motivo, vertente su un errore di valutazione e sullo sviamento di potere

— Argomenti delle parti

- ⁷⁶ Secondo il ricorrente, il riferimento effettuato dal Consiglio al procedimento giudiziario italiano, sospeso dal 2001, non costituisce una giustificazione sufficiente del mantenimento del suo nome nell'elenco controverso. Egli considera che tale procedura è stata chiusa e che egli può essere ritenuto innocente.
- ⁷⁷ Il ricorrente invoca pertanto un errore di valutazione, relativo alla sua implicazione in attività terroristiche, nonché uno sviamento di potere commessi dal Consiglio.
- ⁷⁸ Il Consiglio, sostenuto dall'interveniente, contesta la totalità degli argomenti sollevati dal ricorrente a sostegno del secondo motivo di ricorso.

— Giudizio del Tribunale

- ⁷⁹ Per quanto riguarda l'asserito errore di valutazione fatto valere dal ricorrente, come il Tribunale ha osservato ai punti 115 e 116 della sentenza OMPI, gli elementi in fatto e in diritto idonei a costituire le condizioni per l'applicazione di un provvedimento di congelamento dei capitali ad una persona, a un gruppo o a un'entità, sono determinati dall'art. 2, n. 3, del regolamento n. 2580/2001.

⁸⁰ Nel caso in esame, la normativa pertinente è contenuta all'art. 2, n. 3, del regolamento n. 2580/2001, ai sensi del quale il Consiglio, all'unanimità, redige, rivede e modifica l'elenco delle persone, dei gruppi e delle entità ai quali si applica il detto regolamento, conformemente alle disposizioni dell'art. 1, nn. 4-6, della posizione comune 2001/931. L'elenco di cui trattasi deve quindi essere redatto, conformemente alle disposizioni dell'art. 1, n. 4, della posizione comune 2001/931, sulla base di informazioni precise o di elementi del fascicolo che mostrano che una decisione è stata adottata, da parte di un'autorità competente, nei confronti delle persone, dei gruppi e delle entità menzionati, che si tratti dell'avvio di indagini o di azioni penali per un atto di terrorismo, o per il tentativo di commetterlo, o per la partecipazione o l'agevolazione di un tale atto, basate su prove o indizi seri e credibili, o che si tratti della condanna per tali fatti. Si intende per «autorità competente» un'autorità giudiziaria ovvero, se le autorità giudiziarie non hanno alcuna competenza in materia, un'autorità competente equivalente in tale settore. Inoltre, i nomi delle persone e delle entità riprese sull'elenco devono formare oggetto di un riesame a intervalli regolari, almeno una volta ogni sei mesi, per garantire che la loro conferma sull'elenco rimanga giustificata, conformemente alle disposizioni dell'art. 1, n. 6, della posizione comune 2001/931 (sentenza OMPI, punto 116).

⁸¹ Al punto 117 della sentenza OMPI e al punto 131 della sentenza del Tribunale 23 ottobre 2008, causa T-256/07, *People's Mojahedin Organization of Iran/Consiglio* (Racc. pag. II-3019; in prosieguo: la «sentenza PMOI»), il Tribunale ha dedotto da tali disposizioni che il procedimento che può condurre ad una misura di congelamento dei capitali ai sensi della normativa pertinente si svolge su due livelli, uno nazionale e l'altro comunitario. In un primo momento, un'autorità nazionale competente, in linea di principio un'autorità giudiziaria, deve adottare nei confronti dell'interessato una decisione che soddisfi la definizione dell'art. 1, n. 4, della posizione comune 2001/931. Se si tratta di una decisione di avvio di inchieste o di azioni penali, essa deve essere basata su prove o indizi seri e credibili. In un secondo momento, il Consiglio, all'unanimità, deve decidere di includere l'interessato nell'elenco controverso, sulla base di informazioni precise o di elementi del fascicolo che dimostrino l'adozione di una tale decisione. In seguito, il Consiglio deve accertarsi, a intervalli regolari, almeno una volta ogni sei mesi, che la presenza dell'interessato nell'elenco controverso resti giustificata. A tale riguardo, la verifica dell'esistenza di una decisione di un'autorità nazionale che soddisfi la detta definizione sembra una condizione preliminare

essenziale per l'adozione, da parte del Consiglio, della decisione iniziale di congelamento dei capitali, mentre la verifica delle conseguenze riservate a tale decisione a livello nazionale sembra indispensabile nell'ambito dell'adozione di una successiva decisione di congelamento dei capitali.

⁸² Come è stato dichiarato al punto 134 della sentenza PMOI, l'onere della prova che il congelamento dei capitali di una persona, gruppo o entità è o resta legalmente giustificato alla luce della normativa pertinente, pur gravando effettivamente sul Consiglio, ha un oggetto relativamente ristretto al livello del procedimento comunitario di congelamento dei capitali. Nel caso di una decisione successiva di congelamento dei capitali, a seguito di riesame, l'onere della prova ha essenzialmente ad oggetto la questione se il congelamento dei capitali resti giustificato alla luce di tutte le circostanze rilevanti della fattispecie e, in modo particolare, del seguito dato a tale decisione da parte dell'autorità nazionale competente.

⁸³ Quanto al controllo esercitato dal Tribunale, esso ha riconosciuto, al punto 159 della sentenza OMPI, che il Consiglio dispone di un ampio potere discrezionale in merito agli elementi da prendere in considerazione per adottare sanzioni economiche e finanziarie sulla base degli artt. 60 CE, 301 CE e 308 CE, conformemente ad una posizione comune adottata in base alla politica estera e di sicurezza comune. Tale potere discrezionale riguarda, in particolare, le considerazioni di opportunità sulle quali si fondano siffatte decisioni. Tuttavia, se è vero che il Tribunale riconosce al Consiglio un margine discrezionale in materia, ciò non implica che esso debba astenersi dal controllare l'interpretazione dei dati rilevanti fornita da tale istituzione. Infatti, il giudice comunitario è tenuto, in particolare, non solo a verificare l'esattezza materiale degli elementi di prova addotti, la loro attendibilità e la loro coerenza, ma altresì ad accertare se tali elementi costituiscano l'insieme dei dati rilevanti che devono essere presi in considerazione per valutare la situazione e se siano di natura tale da corroborare le conclusioni che ne sono state tratte. Tuttavia, nell'ambito di tale controllo, egli

non è tenuto a sostituire la propria valutazione d'opportunità a quella del Consiglio (sentenza PMOI, punto 138; v., per analogia, sentenza della Corte 22 novembre 2007, causa C-525/04 P, Spagna/Lenzing, Racc. pag. I-9947, punto 57, e giurisprudenza ivi citata).

⁸⁴ Ne deriva che occorre esaminare se la decisione del giudice per le indagini preliminari di Napoli soddisfa le condizioni stabilite dall'art. 1, n. 4, della posizione comune 2001/931. Siffatta disposizione prevede che l'inclusione nell'elenco controverso debba essere effettuata dal Consiglio «sulla base di informazioni precise o di elementi del fascicolo che mostrano che è stata adottata una decisione da parte di un'autorità competente nei confronti delle persone, dei gruppi e delle entità menzionati, che si tratti dell'apertura di indagini o di azioni penali per un atto terroristico, il tentativo di commetterlo, la partecipazione a tale atto o la sua agevolazione, basata su prove o indizi seri e credibili, o si tratti di una condanna per tali fatti. [Ai fini del presente paragrafo,] si intende per "autorità competente" un'autorità giudiziaria ovvero, se le autorità giudiziarie non hanno alcuna competenza in materia, un'autorità competente equivalente in tale settore».

⁸⁵ Nella fattispecie, l'autorità giudiziaria di uno Stato membro, cioè il giudice per le indagini preliminari di Napoli, ha emesso un mandato di arresto provvisorio nei confronti del ricorrente, accusato di partecipazione ad attività terroristiche ai sensi dell'art. 1, n. 3, della posizione comune 2001/931.

⁸⁶ Al riguardo occorre ricordare che, in un caso di applicazione dell'art. 1, n. 4, della posizione comune 2001/931 e dell'art. 2, n. 3, del regolamento n. 2580/2001, disposizioni che instaurano una forma di cooperazione specifica tra il Consiglio e gli Stati

membri nell'ambito della lotta comune contro il terrorismo, tale principio comporta, per il Consiglio, l'obbligo di rimettersi, per quanto possibile, alla valutazione dell'autorità nazionale competente, almeno se si tratta di un'autorità giudiziaria, in particolare per quanto attiene all'esistenza delle «prove o indizi seri e credibili» sui quali si fonda la decisione di quest'ultima (sentenza OMPI, punto 124).

⁸⁷ Dalle circostanze della fattispecie risulta che il Consiglio ha agito in conformità all'art. 1, n. 4, della posizione comune 2001/931 e al regolamento n. 2580/2001. Basandosi su una decisione adottata dal giudice nazionale e informando il ricorrente con lettera del 15 luglio 2008 dei motivi della sua inclusione nell'elenco controverso, il Consiglio ha rispettato gli obblighi che gli incombono in conformità alla normativa comunitaria. La censura vertente su un errore di valutazione deve conseguentemente essere respinta.

⁸⁸ Quanto allo sviamento di potere, il ricorrente non ha addotto nessun elemento preciso a supporto di tale asserto, idoneo a dimostrare che l'istituzione, con l'adozione della decisione impugnata, perseguiva uno scopo diverso da quello in vista del quale le sono conferiti i suoi poteri (v., in tal senso, sentenza della Corte 4 febbraio 1982, causa 817/79, Buyl e a./Commissione, Racc. pag. 245, punto 28). Risulta in ogni caso dall'insieme delle considerazioni che precedono che il Consiglio ha agito nell'ambito delle competenze e dei poteri che gli sono conferiti dal Trattato e dalla normativa rilevante dell'Unione, di modo che la censura vertente sullo sviamento di potere va respinta.

⁸⁹ Alla luce di quanto precede, occorre respingere il secondo motivo.

2. Sulla domanda di risarcimento danni

Argomenti delle parti

- ⁹⁰ Per quanto riguarda la domanda di risarcimento danni, il ricorrente considera di aver subito danni non trascurabili a livello privato e professionale a causa della menzione del suo nome nell'elenco controverso. Lui e sua moglie sarebbero stati vittime di una «stigmatizzazione», che avrebbe recato pregiudizio alla loro vita privata e sociale. Egli non potrebbe più ottenere il visto e lavorare in Germania e, non essendo stato oggetto di alcuna concreta censura, sarebbe nell'impossibilità di difendersi. Il ricorrente chiede quindi il risarcimento del danno morale, di cui lascia la determinazione al Tribunale in via equitativa. Il ricorrente considera che la somma di EUR 2000 costituisca l'importo minimo.
- ⁹¹ Il Consiglio ritiene irricevibile la domanda di risarcimento per assenza di argomenti. In subordine, il Consiglio, sostenuto dall'interveniente, contesta la totalità degli argomenti sollevati dal ricorrente a sostegno della sua domanda di risarcimento.

Giudizio del Tribunale

- ⁹² Il Tribunale considera opportuno esaminare, previamente, la fondatezza della domanda di risarcimento. Si deve ricordare che, per giurisprudenza consolidata, in forza dell'art. 288, secondo comma, CE, il sorgere della responsabilità extracontrattuale della Comunità per comportamento illecito dei suoi organi presuppone che siano

soddisfatte varie condizioni, vale a dire l'illiceità del comportamento di cui si fa carico alle istituzioni, l'effettività del danno e l'esistenza di un nesso di causalità fra il comportamento fatto valere e il danno lamentato (v. sentenza del Tribunale 14 dicembre 2005, causa T-69/00, FIAMM e FIAMM Technologies/Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-5393, punto 85, e giurisprudenza ivi citata).

- ⁹³ Poiché questi tre presupposti della responsabilità sono cumulativi, l'assenza di uno di essi è sufficiente per determinare il rigetto di un ricorso per risarcimento danni senza che si renda pertanto necessario esaminare le altre condizioni (v. sentenza del Tribunale 13 settembre 2006, causa T-226/01, CAS Succhi di Frutta/Commissione, Racc. pag. II-2763, punto 27, e giurisprudenza ivi citata).
- ⁹⁴ Nella fattispecie, tutti gli argomenti che il ricorrente ha fatto valere per dimostrare l'illegittimità della decisione impugnata sono stati esaminati e respinti. La responsabilità dell'Unione non può pertanto sorgere sulla base di un'asserita illegittimità di tale decisione.
- ⁹⁵ Pertanto, senza che sia necessario esaminare l'eccezione di irricevibilità sollevata dal Consiglio, occorre comunque respingere la domanda di risarcimento presentata dal ricorrente in quanto infondata.
- ⁹⁶ Dall'insieme delle considerazioni che precedono risulta che il ricorso deve essere respinto nel suo complesso.

Sulle spese

- ⁹⁷ Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché il Consiglio ne ha fatto domanda, il ricorrente, rimasto soccombente, va condannato alle spese.
- ⁹⁸ Ai sensi dell'art. 87, n. 4, primo comma, del regolamento di procedura, gli Stati membri intervenuti nella causa sopportano le proprie spese. La Repubblica italiana supporterà quindi le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) Il sig. Sofiane Fahas supporterà, oltre alle proprie spese, le spese sostenute dal Consiglio dell'Unione europea.

3) La Repubblica italiana sopporterà le proprie spese.

Pelikánová

Jürimäe

Soldevila Fragoso

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 7 dicembre 2010.

Firme