

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quinta Sezione ampliata)

8 giugno 2011 *

Nella causa T-86/11,

Nadiany Bamba, residente in Abidjan (Costa d'Avorio), rappresentata dagli avv.ti
P. Haïk e J. Laffont,

ricorrente,

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dai sigg. B. Driessen e A. Vitro, in
qualità di agenti,

convenuto,

sostenuto da

* Lingua processuale: il francese.

Commissione europea, rappresentata dalla sig.ra E. Cujo e dal sig. M. Konstantinidis, in qualità di agenti,

interveniante,

avente ad oggetto una domanda di annullamento, da un lato, della decisione del Consiglio 14 gennaio 2011, 2011/18/PESC, recante modifica della decisione 2010/656/PESC del Consiglio che proroga le misure restrittive nei confronti della Costa d'Avorio (GU L 11, pag. 36), e, dall'altro, del regolamento (UE) del Consiglio 14 gennaio 2011, n. 25, recante modifica del regolamento (CE) n. 560/2005 che istituisce misure restrittive specifiche nei confronti di determinate persone ed entità per tener conto della situazione in Costa d'Avorio (GU L 11, pag. 1), nei limiti in cui riguardano la ricorrente,

IL TRIBUNALE (Quinta Sezione ampliata),

composto dai sig.ri S. Papasavvas (relatore), presidente, V. Vadapalas, dalla sig.ra K. Jürimäe e dai sig. ri K. O'Higgins e M. van der Woude, giudici,

cancelliere: sig.ra T. Weiler, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 24 maggio 2011,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti

- 1 La ricorrente, sig.ra Nadiany Bamba, è cittadina della Repubblica della Costa d'Avorio.
- 2 Il 15 novembre 2004 il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ha adottato la risoluzione 1572 (2004) con cui ha affermato, segnatamente, che la situazione in Costa d'Avorio continuava a mettere a rischio la pace e la sicurezza internazionali nella regione e ha deciso di imporre talune misure restrittive nei confronti di tale paese.
- 3 L'art. 14 della risoluzione 1572 (2004) istituisce un comitato (in prosieguo: il «comitato delle sanzioni») incaricato, in particolare, di designare le persone e le entità interessate dalle misure restrittive in materia di viaggi e di congelamento dei capitali, di attività finanziarie e di risorse economiche previste dai punti 9 e 11 della detta risoluzione e di mantenerne un elenco aggiornato. La ricorrente non è mai stata identificata dal comitato delle sanzioni quale persona cui dovessero applicarsi tali misure.
- 4 Il 13 dicembre 2004, ritenendo che fosse necessaria un'azione della Comunità europea al fine di attuare la risoluzione 1572 (2004), il Consiglio dell'Unione europea ha adottato la posizione comune 2004/852/PESC, concernente misure restrittive nei confronti della Costa d'Avorio (GU L 368, pag. 50).

- 5 Il 12 aprile 2005, ritenendo che fosse necessario un regolamento per attuare a livello comunitario le misure descritte nella posizione comune 2004/852, il Consiglio ha adottato il regolamento (CE) n. 560/2005, che istituisce misure restrittive specifiche nei confronti di determinate persone ed entità per tener conto della situazione in Costa d'Avorio (GU L 95, pag. 1).

- 6 La posizione comune 2004/852 è stata prorogata e modificata, da ultimo, dalla posizione comune del Consiglio 18 novembre 2008, 2008/873/PESC, che proroga le misure restrittive nei confronti della Costa d'Avorio (GU L 308, pag. 52), e successivamente abrogata e sostituita dalla decisione del Consiglio 29 ottobre 2010, 2010/656/PESC, che proroga le misure restrittive nei confronti della Costa d'Avorio (GU L 285, pag. 28).

- 7 Il 31 ottobre e il 28 novembre 2010 si sono svolte le elezioni per la designazione del presidente della Repubblica della Costa d'Avorio.

- 8 Il 3 dicembre 2010 il rappresentante speciale del segretario generale delle Nazioni Unite per la Costa d'Avorio ha certificato il risultato definitivo del secondo turno delle elezioni presidenziali, proclamato dal presidente della Commissione elettorale indipendente il 2 dicembre 2010, che conferma Alassane Ouattara quale vincitore delle elezioni presidenziali.

- 9 Il 13 dicembre 2010 il Consiglio ha sottolineato l'importanza delle elezioni presidenziali del 31 ottobre e 28 novembre 2010 per il ritorno della Costa d'Avorio alla pace e alla stabilità e ha affermato che la volontà espressa sovranamente dal popolo ivoriano doveva imperativamente essere rispettata. Esso ha inoltre preso atto delle conclusioni del segretario generale delle Nazioni Unite per la Costa d'Avorio nell'ambito del suo mandato di certificazione e si è congratulato con il sig. Ouattara per la sua elezione alla presidenza della Repubblica della Costa d'Avorio.

10 Il 17 dicembre 2010 il Consiglio europeo ha esortato tutti i leader ivoriani civili e militari che non l'avessero ancora fatto a riconoscere l'autorità del presidente democraticamente eletto, sig. Ouattara. Esso ha confermato la determinazione dell'Unione europea ad adottare sanzioni mirate nei confronti di coloro che continuassero ad ostacolare il rispetto della volontà sovranamente espressa dal popolo ivoriano.

11 Al fine di imporre misure restrittive in materia di viaggi nei confronti di determinate persone non designate dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite o dal comitato delle sanzioni, ma che ostacolano i processi di pace e di riconciliazione nazionale in Costa d'Avorio, in particolare che minacciano il buon esito del processo elettorale, il Consiglio ha adottato la decisione 22 dicembre 2010, 2010/801/PESC, recante modifica della decisione 2010/656 (GU L 341, pag. 45). L'elenco di tali persone figura nell'allegato II della decisione 2010/656.

12 L'art. 4, n. 1, della decisione 2010/656, come modificata dalla decisione 2010/801, così recita:

«1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per impedire l'ingresso o il transito nel loro territorio:

a) delle persone di cui all'allegato I, indicate dal comitato delle sanzioni (...);

b) delle persone di cui all'allegato II, non incluse nell'elenco contenuto nell'allegato I, che ostacolano i processi di pace e di riconciliazione nazionale e, in particolare, minacciano il buon esito del processo elettorale».

- 13 L'11 gennaio 2011 il Consiglio ha adottato la decisione 2011/17/PESC, recante modifica della decisione 2010/656 (GU L 11, pag. 31), al fine di inserire, data la gravità della situazione in Costa d'Avorio, altri nominativi nell'elenco delle persone di cui all'allegato II della decisione 2010/656.
- 14 Il 14 gennaio 2011, tenuto conto della gravità della situazione in Costa d'Avorio, il Consiglio ha adottato la decisione 2011/18/PESC, recante modifica della decisione 2010/656 (GU L 11, pag. 36; in prosieguo: la «decisione impugnata»), al fine di imporre misure restrittive aggiuntive, in particolare di congelamento dei capitali, nei confronti delle persone di cui all'allegato II della decisione 2010/656 e di modificare tale elenco.
- 15 L'art. 5, nn. 1 e 2, della decisione 2010/656, come modificata dalla decisione impugnata, così recita:

«1. Tutti i fondi e le risorse economiche posseduti o controllati direttamente o indirettamente:

- a) dalle persone di cui all'allegato I indicate dal comitato delle sanzioni (...), o detenuti da entità possedute o controllate, direttamente o indirettamente, da dette persone o entità o dalle persone indicate dal comitato delle sanzioni che agiscono per loro conto o sotto la loro direzione;
- b) dalle persone o dalle entità di cui all'allegato II, non incluse nell'elenco contenuto nell'allegato I, che ostacolano i processi di pace e di riconciliazione nazionale e, in particolare, minacciano il buon esito del processo elettorale, o detenuti da entità

possedute o controllate, direttamente o indirettamente, da dette persone o da persone che agiscono per loro conto o sotto la loro direzione,

sono congelati.

2. Nessun fondo, attività finanziaria o risorsa economica, è messo a disposizione né va a beneficio, direttamente o indirettamente, delle persone o delle entità di cui al paragrafo 1».

16 Tenuto conto della specifica minaccia che la situazione in Costa d'Avorio rappresentava per la pace e la sicurezza internazionali e al fine di assicurare la coerenza con il processo di modifica e revisione degli allegati I e II della decisione 2010/656, il 14 gennaio 2011 il Consiglio ha adottato il regolamento (UE) n. 25/2011, recante modifica del regolamento n. 560/2005 (GU L 11, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento impugnato»).

17 L'art. 2 del regolamento n. 560/2005, come modificato dal regolamento impugnato, così recita:

«1. Sono congelati tutti i fondi e le risorse economiche appartenenti a, di proprietà di, detenuti o controllati dalle persone fisiche o giuridiche, dalle entità e dagli organismi elencati nell'allegato I o nell'allegato IA.

2. È vietato mettere, direttamente o indirettamente, fondi o risorse economiche a disposizione delle persone fisiche o giuridiche, delle entità o degli organismi elencati nell'allegato I o nell'allegato IA, o destinarli a loro vantaggio.

3. È vietata la partecipazione, consapevole e deliberata, ad attività aventi l'obiettivo o il risultato, diretto o indiretto, di eludere le misure di cui ai paragrafi 1 e 2.

4. Nell'allegato I figurano le persone fisiche o giuridiche, le entità e gli organismi di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettera a), della decisione [2010/656], come modificata.

5. Nell'allegato IA figurano le persone fisiche o giuridiche, le entità e gli organismi di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettera b), della decisione [2010/656], come modificata».

¹⁸ Con la decisione impugnata e il regolamento impugnato (in prosieguo indicati congiuntamente come gli «atti impugnati») il Consiglio ha modificato l'elenco delle persone soggette alle misure restrittive di cui all'allegato II della decisione 2010/656 e all'allegato IA del regolamento n. 560/2005. In tale occasione, il nome della ricorrente è stato inserito per la prima volta al punto 6 della tabella A (Persone) di ciascuno di detti allegati, con la seguente motivazione: «Direttrice del gruppo editoriale Cyclone cui fa capo la testata *Le temps* - Ostruzione del processo di pace e di riconciliazione mediante istigazione pubblica all'odio e alla violenza ed implicazione in campagne di disinformazione sulle elezioni presidenziali del 2010».

¹⁹ Il 18 gennaio 2011 il Consiglio ha pubblicato l'avviso all'attenzione delle persone e delle entità cui si applicano le misure restrittive previste dalla decisione 2010/656 e dal regolamento n. 560/2005 (GU C 14, pag. 8). In detto avviso, il Consiglio ricorda di aver stabilito che le persone ed entità che figurano nell'allegato II della decisione 2010/656, come modificata dalla decisione impugnata, e nell'allegato IA del regolamento n. 560/2005, come modificato dal regolamento impugnato, devono essere incluse nell'elenco delle persone ed entità che sono oggetto delle misure restrittive contemplate da tali atti. Inoltre, esso richiama l'attenzione di tali persone ed entità sulla possibilità di presentare una richiesta alle autorità competenti dello Stato pertinente al fine di ottenere un'autorizzazione a utilizzare i capitali congelati per soddisfare bisogni fondamentali o per effettuare pagamenti specifici. Esso precisa, peraltro, che dette persone ed entità possono presentargli una richiesta volta ad ottenere il riesame della decisione che le include negli elenchi in questione. Il Consiglio ricorda infine la possibilità di presentare ricorso contro la sua decisione dinanzi al Tribunale.

- 20 Il 31 gennaio 2011 il Consiglio ha adottato la decisione 2011/71/PESC, recante modifica della decisione 2010/656 (GU L 28, pag. 60), e il regolamento di esecuzione (UE) n. 85/2011, che attua il regolamento n. 560/2005 (GU L 28, pag. 32), con i quali ha proceduto, tra l'altro, all'iscrizione di altre persone ed entità nell'elenco delle persone e delle entità di cui all'allegato II della decisione 2010/656 e all'allegato IA del regolamento n. 560/2005.
- 21 Il 2 febbraio 2011 il Consiglio ha pubblicato un nuovo avviso all'attenzione delle persone e delle entità cui si applicano le misure restrittive previste dalla decisione 2010/656 e dal regolamento n. 560/2005 (GU C 33, pag. 16), che forniscono agli interessati le stesse informazioni contenute nell'avviso del 18 gennaio 2011.
- 22 Il 6 aprile 2011 il Consiglio ha adottato la decisione 2011/221/PESC, recante modifica della decisione 2010/656 (GU L 93, pag. 20), e il regolamento (UE) n. 330/2011, recante modifica del regolamento n. 560/2005 (GU L 93, pag. 10), con i quali esso ha, in particolare, istituito misure restrittive supplementari e modificato gli elenchi di persone ed entità di cui agli allegati I e II della decisione 2010/656 e agli allegati I e IA del regolamento n. 560/2005.
- 23 Il 7 aprile 2011 il Consiglio ha pubblicato due avvisi all'attenzione delle persone cui si applicano le misure restrittive previste nella decisione 2010/656 del Consiglio, modificata dalla decisione 2011/221, e nel regolamento n. 560/2005, modificato dal regolamento n. 330/2011 (GU C 108, pagg. 2 e 4).
- 24 L'8 aprile 2011 il Consiglio ha adottato la decisione di esecuzione 2011/230/PESC, recante attuazione della decisione 2010/656 (GU L 97, pag. 46), e il regolamento di esecuzione (UE) n. 348/2011, recante attuazione del regolamento n. 560/2005 (GU L 97, pag. 1), con i quali ha cancellato quattro entità dall'elenco di cui all'allegato II della decisione 2010/656 e all'allegato IA del regolamento n. 560/2005.

25 Il 29 aprile 2011 il Consiglio ha adottato la decisione di esecuzione 2011/261/PESC, recante attuazione della decisione 2010/656 (GU L 111, pag. 17), e il regolamento di esecuzione (UE) n. 419/2011, recante attuazione del regolamento n. 560/2005 (GU L 111, pag. 1), con i quali ha cancellato sei entità dall'elenco di cui all'allegato II della decisione 2010/656 e all'allegato IA del regolamento n. 560/2005.

Procedimento e conclusioni delle parti

26 Con atto depositato nella cancelleria del Tribunale il 14 febbraio 2011 la ricorrente ha proposto il presente ricorso.

27 Con atto separato, depositato presso la cancelleria del Tribunale in pari data, essa ha presentato una domanda di procedimento accelerato, ai sensi dell'art. 76 bis del regolamento di procedura del Tribunale.

28 Con decisione 3 marzo 2011 il Tribunale (Quinta Sezione) ha accolto la domanda diretta ad ottenere che la causa venisse decisa con procedimento accelerato ai sensi dell'art. 76 bis del regolamento di procedura.

29 Il 13 aprile 2011, in forza dell'art. 14 del regolamento di procedura e su proposta della Quinta Sezione, il Tribunale ha deciso di rinviare la causa dinanzi ad un collegio giudicante ampliato.

30 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quinta Sezione ampliata) ha deciso di avviare la fase orale.

31 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale l'11 maggio 2011 la Commissione europea ha chiesto di intervenire nella presente causa a sostegno delle conclusioni del Consiglio. Con ordinanza 20 maggio 2011, sentite le parti, il presidente della Quinta Sezione ampliata del Tribunale ha ammesso detto intervento.

32 Le parti hanno svolto le loro difese orali e risposto ai quesiti del Tribunale all'udienza del 24 maggio 2011.

33 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

— annullare gli atti impugnati, nei limiti in cui la riguardano;

— condannare il Consiglio alle spese.

34 Il Consiglio, sostenuto dalla Commissione, chiede che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

- 35 A sostegno del ricorso, la ricorrente solleva due motivi, fondati, il primo, su una violazione dei diritti della difesa e del diritto ad un ricorso effettivo e, il secondo, su una violazione del diritto di proprietà.
- 36 Con il primo motivo la ricorrente deduce che gli atti impugnati ledono i diritti della difesa e il diritto ad un ricorso dinanzi ad un giudice indipendente e imparziale, garantiti dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (GU 2007, C 303, pag. 1), e dagli artt. 6 e 13 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»). A suo parere, gli atti impugnati non prevedono alcun procedimento atto a garantire l'esercizio effettivo dei diritti della difesa, non prevedono la comunicazione di una motivazione circostanziata dell'iscrizione nell'elenco delle persone soggette a misure restrittive e non dispongono la notifica delle modalità e dei termini di ricorso contro la decisione di iscrizione nell'elenco, né contengono informazioni a tale riguardo.
- 37 Occorre esaminare anzitutto la censura relativa al fatto che gli atti impugnati non prevedono la comunicazione di una motivazione circostanziata dell'iscrizione nell'elenco delle persone soggette a misure restrittive.
- 38 Al riguardo occorre rammentare che l'obbligo di motivazione costituisce il corollario del principio del rispetto dei diritti della difesa. Infatti, 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 dinanzi al giudice dell'Unione e, dall'altro, di consentire a quest'ultimo di esercitare il suo controllo di legittimità dell'atto stesso (sentenze 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», punto 138, e 7 dicembre 2010, causa T-49/07, Fahas/Consiglio, Racc. pag. II-5555, punto 51).

- 39 L'efficacia del controllo giurisdizionale, che deve poter avere ad oggetto, segnatamente, la legittimità dei motivi sui quali si basa, nel caso di specie, l'inclusione del nome di una persona, di un'entità o di un organismo nell'elenco che costituisce l'allegato II della decisione 2010/656 e l'allegato IA del regolamento n. 560/2005, e che comporta l'applicazione a tali destinatari di un insieme di misure restrittive, implica che l'autorità dell'Unione di cui trattasi sia tenuta a comunicare detti motivi alla persona o entità interessata, per quanto possibile, al momento in cui tale inclusione è stata decisa, o, quantomeno, il più rapidamente possibile dopo tale decisione, in modo da consentire ai destinatari di esercitare entro i termini il loro diritto di ricorso (v., in tal senso e per analogia, sentenze 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 336, e Fahas/Consiglio, cit., punto 60).
- 40 Poiché l'interessato non dispone di un diritto di audizione prima dell'adozione di una decisione iniziale che imponga tali misure, il rispetto dell'obbligo di motivazione è tanto più importante in quanto costituisce l'unica garanzia che consenta all'interessato, almeno dopo l'adozione di tale decisione, di avvalersi utilmente dei ricorsi a sua disposizione per contestare la legittimità della detta decisione (v. sentenza OMPI, cit., punto 140 e giurisprudenza ivi citata).
- 41 Nella fattispecie è giocoforza constatare, anzitutto, che, quando il Consiglio decide di applicare a una persona o ad un'entità le misure di cui all'art. 4, n. 1, lett. b), della decisione 2010/656, l'art. 7, n. 3, di quest'ultima, come modificata dalla decisione 2010/801, prevede che esso trasmetta la sua decisione e i motivi dell'inserimento nell'elenco alla persona o all'entità interessata direttamente, se l'indirizzo è noto, o mediante la pubblicazione di un avviso, dando ad essa la possibilità di presentare

osservazioni. Inoltre, l'art. 8, n. 1, della decisione 2010/656, come modificata dalla decisione 2010/801, prevede, in particolare, che l'allegato II indichi i motivi dell'inserimento nell'elenco delle persone e delle entità. Infine, gli artt. 2 bis, n. 1, e 11 bis, n. 3, del regolamento n. 560/2005, inseriti in quest'ultimo dal regolamento impugnato, contengono disposizioni analoghe a quelle degli artt. 7, n. 3, e 8, n. 1, della decisione 2010/656, per quanto riguarda l'inserimento nell'elenco delle persone, delle entità e degli organismi soggetti a misure restrittive ai sensi di detto regolamento e l'inserimento nell'allegato IA dello stesso.

⁴² Da quanto precede risulta che la decisione 2010/656 e il regolamento n. 560/2005 prevedono che alle persone, alle entità e agli organismi destinatari di misure restrittive debbano essere comunicati i motivi del loro inserimento negli elenchi di cui all'allegato II della detta decisione e all'allegato IA del detto regolamento.

⁴³ Al riguardo, l'affermazione secondo cui gli atti impugnati non prevederebbero la comunicazione, precisa e dettagliata, della natura e dei motivi dell'accusa deve essere respinta, poiché si basa, con riferimento alla giurisprudenza richiamata dalla ricorrente, sul presupposto che le misure restrittive in discussione nel caso di specie siano di natura penale e che l'art. 6, n. 3, lett. a), della CEDU sia applicabile. Orbene, tali misure restrittive non costituiscono una sanzione penale e non comportano peraltro alcuna accusa della stessa natura (v., in tal senso, sentenze del Tribunale 11 luglio 2007, causa T-47/03, Sison/Consiglio, punto 101, e Fahas/Consiglio, cit., punto 67). Inoltre, l'art. 6, n. 3, lett. a), della CEDU, secondo cui ogni accusato ha, in particolare, diritto a essere informato, nel più breve tempo possibile, in una lingua a lui comprensibile e in un modo dettagliato, della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico, è applicabile soltanto in materia penale (sentenza della Corte 8 maggio 2008, causa C-14/07, Weiss und Partner, Racc. pag. I-3367, punto 57).

- 44 Rimane da accertare se, nella specie, i motivi che giustificano l'inclusione della ricorrente nell'elenco delle persone di cui all'allegato II della decisione 2010/656 e all'allegato IA del regolamento n. 560/2005 le siano stati comunicati in modo da consentirle di esercitare i suoi diritti della difesa e il suo diritto ad un ricorso giurisdizionale effettivo.
- 45 Secondo la ricorrente, i motivi indicati negli allegati degli atti impugnati (v. supra, punto 18) non costituiscono una motivazione ai sensi dell'art. 6 della CEDU e, in assenza di un'esposizione circostanziata dei fatti imputabili, essa non sarebbe in grado di conoscere nel dettaglio la natura e i motivi dell'accusa elevata nei suoi confronti. In tal senso, essa sottolinea che contesta il fatto di avere ostruito il processo di pace e di riconciliazione, di aver istigato all'odio e alla violenza e di essere stata implicata in campagne di disinformazione, ma constata che non le è stato consentito di farlo valere. Pertanto, le sarebbe impossibile contestare dinanzi al giudice dell'Unione la fondatezza delle accuse mosse nei suoi confronti.
- 46 Il Consiglio obietta che gli atti impugnati soddisfano l'obbligo di motivazione previsto dall'art. 296 TFUE e precisato dalla giurisprudenza. La motivazione contenuta negli atti impugnati sarebbe sufficiente per consentire alla ricorrente di conoscere i motivi per i quali è stata designata e per metterla in una situazione tale da consentirle di contestare detta motivazione.
- 47 Al riguardo si deve ricordare che, in linea di principio, la motivazione di un atto del Consiglio che impone misure restrittive, come quelle in discussione nel caso di specie, deve trattare non solo le condizioni legali di applicazione di tale atto, ma altresì i motivi specifici e concreti per cui il Consiglio considera, nell'esercizio del suo potere discrezionale, che l'interessato debba essere oggetto di siffatte misure (v., in tal senso e per analogia, citate sentenze OMPI, punto 146, e Fahas/Consiglio, punto 53).

- 48 Poiché il Consiglio dispone di un ampio potere discrezionale in merito agli elementi da prendere in considerazione ai fini dell'adozione o del mantenimento di una misura di congelamento dei capitali, non può esigersi che esso indichi in maniera più specifica in che modo il congelamento dei capitali della ricorrente contribuisca, concretamente, alla lotta contro l'ostruzione al processo di pace e di riconciliazione nazionale, ovvero che fornisca prove tese a dimostrare che l'interessata potrebbe utilizzare i propri capitali per procedere a tale ostruzione in futuro (v., in tal senso e per analogia, sentenza *Fahas/Consiglio*, cit., punto 57 e giurisprudenza ivi richiamata).
- 49 Nella specie, dal sesto e dal settimo «considerando» della decisione impugnata risulta, sostanzialmente, che il Consiglio ha tenuto conto della gravità della situazione in Costa d'Avorio per decidere, tra l'altro, di modificare l'elenco delle persone soggette alle misure restrittive di cui all'allegato II della decisione 2010/656. Del pari, secondo il quarto «considerando» del regolamento impugnato, il Consiglio ha modificato gli elenchi di cui agli allegati I e IA del regolamento n. 560/2005 per tener conto della specifica minaccia per la pace e la sicurezza internazionali rappresentata dalla situazione in Costa d'Avorio e al fine di assicurare la coerenza con il processo di modifica e revisione degli allegati I e II della decisione 2010/656.
- 50 Dal punto 6 della tabella A dell'allegato II della decisione 2010/656 e dalla tabella A dell'allegato IA del regolamento n. 560/2005 risulta inoltre che la ricorrente è stata inclusa negli elenchi di cui ai suddetti allegati in quanto era direttrice del gruppo Cyclone, cui fa capo la testata *Le temps*, e che ha ostruito il processo di pace e di riconciliazione mediante istigazione pubblica all'odio e alla violenza e la sua implicazione in campagne di disinformazione sulle elezioni presidenziali del 2010.
- 51 È giocoforza constatare che, con tale motivazione, il Consiglio si limita ad esporre considerazioni vaghe e generiche. Esso non indica infatti i motivi specifici e concreti per cui ritiene, nell'esercizio del suo potere discrezionale, che la ricorrente debba essere oggetto delle misure restrittive controverse.

- 52 In particolare, l'indicazione secondo cui la ricorrente è direttrice del gruppo editoriale Cyclone, cui fa capo la testata *Le temps*, non è una circostanza atta a motivare in maniera sufficiente e specifica l'adozione nei suoi confronti degli atti impugnati. Tale indicazione non consente infatti, di comprendere perché la ricorrente avrebbe ostruito il processo di pace e di riconciliazione mediante l'istigazione pubblica all'odio e alla violenza e la sua implicazione in campagne di disinformazione sulle elezioni presidenziali del 2010. Non è infatti stato indicato alcun elemento concreto che possa essere addebitato alla ricorrente e che possa giustificare le misure in questione.
- 53 È vero che, secondo la giurisprudenza, una pubblicazione dettagliata delle censure a carico degli interessati potrebbe non solo essere in contrasto con le ragioni imperative d'interesse generale relative alla sicurezza dell'Unione e dei suoi Stati membri, o alle loro relazioni internazionali, ma anche pregiudicare gli interessi legittimi delle persone ed entità di cui trattasi, in quanto può nuocere gravemente alla loro reputazione, sicché occorre ammettere, in via eccezionale, che solo il dispositivo ed una motivazione generica devono comparire nella versione della decisione di congelamento dei capitali pubblicata nella Gazzetta ufficiale, mentre la motivazione specifica e concreta di tale decisione dev'essere formalizzata e portata a conoscenza degli interessati mediante qualsiasi altro strumento appropriato (v., in tal senso e per analogia, sentenza OMPI, cit., punto 147). Tuttavia, nessun elemento consente di ritenere che, nelle circostanze del caso di specie, la pubblicazione dettagliata delle censure nei confronti della ricorrente si sarebbe posta in contrasto con tali ragioni imperative d'interesse generale o avrebbe leso detti interessi legittimi. Del resto il Consiglio non ne ha evocato nessuno.
- 54 Infine, anche se, in caso non di assenza, ma, come nella specie, di carenza di motivazione, motivi addotti durante il procedimento possono, in casi eccezionali, rendere privo di oggetto un motivo concernente la violazione dell'obbligo di motivazione (sentenza della Corte 28 febbraio 2008, causa C-17/07 P, Neirinck/Commissione, punto 51), è giocoforza constatare, senza che sia necessario pronunciarsi sul carattere eccezionale del caso di specie, che, in ogni caso, non è stata comunicata alla ricorrente alcuna

motivazione supplementare dopo l'adozione degli atti impugnati, né durante il procedimento dinanzi al Tribunale. Il Consiglio si è infatti limitato, durante la fase scritta, a ricordare che la ricorrente è stata inclusa nell'elenco delle persone soggette a misure restrittive a causa della «sua responsabilità per la campagna di disinformazione e di istigazione alla violenza intercomunitaria in Costa d'Avorio», aggiungendo che essa era «uno dei collaboratori principali» di Laurent Gbagbo e che si trattava della sua «seconda moglie». Tuttavia, in udienza esso ha indicato al Tribunale che non era tale ultima qualità che aveva giustificato l'inclusione della ricorrente nel suddetto elenco.

55 In tale contesto, si deve ancora rilevare che il fatto che la ricorrente non abbia chiesto al Consiglio, successivamente alla pubblicazione degli atti impugnati o dell'avviso del 18 gennaio 2011, di comunicarle i motivi specifici e concreti della sua inclusione nell'elenco controverso è irrilevante nel caso di specie, dato che l'obbligo di motivazione incombe al Consiglio e quest'ultimo deve assolverlo nel momento in cui viene decisa tale inclusione, o, quantomeno, il più rapidamente possibile dopo tale decisione, secondo la giurisprudenza richiamata supra, al punto 39.

56 Da quanto precede risulta che la motivazione degli atti impugnati non ha consentito alla ricorrente di contestarne la validità dinanzi al Tribunale e a quest'ultimo di esercitare il suo controllo sulla loro legittimità.

57 Ne consegue che gli atti impugnati devono essere annullati, nella parte relativa alla ricorrente, senza che occorra esaminare le altre censure del presente motivo e del secondo motivo.

58 Per quanto riguarda gli effetti nel tempo dell'annullamento del regolamento impugnato, si deve ricordare che, ai sensi dell'art. 60, secondo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, in deroga all'art. 280 TFUE, le decisioni del Tribunale che annullano un regolamento producono effetti soltanto a decorrere dalla scadenza del termine previsto dall'art. 56, primo comma, di tale Statuto, oppure, qualora sia stata proposta impugnazione entro detto termine, a decorrere dal rigetto di quest'ultima. Il Consiglio dispone pertanto di un termine di due mesi, aumentato del termine di dieci giorni in ragione della distanza, a partire dalla notifica della presente sentenza, per porre rimedio alla violazione constatata adottando, qualora necessario, una nuova misura restrittiva nei confronti della ricorrente. Il rischio di un pregiudizio grave ed irreversibile all'efficacia delle misure restrittive imposte dal regolamento impugnato nel caso di specie non risulta abbastanza elevato, in considerazione della rilevante incidenza delle misure restrittive di cui trattasi sui diritti e sulle libertà della ricorrente, da poter giustificare la conservazione dell'efficacia di tale regolamento per un periodo superiore a quello previsto dall'art. 60, secondo comma, dello Statuto della Corte.

59 Per quanto riguarda gli effetti nel tempo dell'annullamento della decisione impugnata, si deve ricordare che l'art. 264, secondo comma, TFUE, secondo cui il Tribunale può, ove lo reputi necessario, precisare gli effetti di un regolamento annullato che devono essere considerati definitivi, è applicabile, per analogia, anche ad una decisione quando sussistano rilevanti motivi di certezza del diritto, analoghi a quelli che si presentano in caso di annullamento di taluni regolamenti, che giustifichino il fatto che il giudice dell'Unione eserciti il potere ad esso conferito, in tale contesto, dall'art. 264, secondo comma, TFUE (v., in tal senso, sentenze della Corte 26 marzo 1996, causa C-271/94, Parlamento/Consiglio, Racc. pag. I-1689, punto 40; 12 maggio 1998, causa C-106/96, Regno Unito/Commissione, Racc. pag. I-2729, punto 41, e 28 maggio 1998, causa C-22/96, Parlamento/Consiglio, Racc. pag. I-3231, punti 41 e 42). Nella specie, l'esistenza di una differenza tra la data in cui produce effetti l'annullamento del regolamento impugnato e quella in cui produce effetti l'annullamento della decisione impugnata potrebbe compromettere gravemente la certezza del diritto, poiché questi due atti applicano alla ricorrente misure identiche. Gli effetti della decisione impugnata devono quindi essere mantenuti nei confronti della ricorrente fino a quando prenderà effetto l'annullamento del regolamento impugnato.

Sulle spese

- ⁶⁰ 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 la ricorrente ne ha fatto domanda, il Consiglio, rimasto soccombente, dev'essere condannato alle spese.
- ⁶¹ Ai sensi dell'art. 87, n. 4, primo comma, del medesimo regolamento, le istituzioni intervenute nella causa sopportano le proprie spese. Si deve quindi ordinare che la Commissione sopporti le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quinta Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

- 1) La decisione del Consiglio 14 gennaio 2011, 2011/18/PESC, recante modifica della decisione 2010/656/PESC del Consiglio che proroga le misure restrittive nei confronti della Costa d'Avorio, e il regolamento (UE) del Consiglio 14 gennaio 2011, n. 25, recante modifica del regolamento (CE) n. 560/2005 che istituisce misure restrittive specifiche nei confronti di determinate persone ed entità per tener conto della situazione in Costa d'Avorio, sono annullati nella parte in cui riguardano la sig.ra Nadiany Bamba.**

- 2) **Gli effetti della decisione 2011/18 sono mantenuti nei confronti della sig.ra Bamba fino a quando prenderà effetto l'annullamento del regolamento n. 25/2011.**

- 3) **Il Consiglio dell'Unione europea è condannato a sopportare, oltre alle proprie spese, anche le spese sostenute dalla sig.ra Bamba.**

- 4) **La Commissione europea sopporterà le proprie spese.**

Papasavvas

Vadapalas

Jürimäe

O'Higgins

Van der Woude

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo l'8 giugno 2011.

Firme