



Raccolta della giurisprudenza

Causa T-262/15

**Dmitrii Konstantinovich Kiselev
contro
Consiglio dell'Unione europea**

«Politica estera e di sicurezza comune – Misure restrittive relative ad azioni che compromettono o minacciano l'Ucraina – Congelamento dei capitali – Restrizioni in materia di ammissione nel territorio degli Stati membri – Persona fisica che sostiene attivamente azioni o politiche che compromettono o minacciano l'Ucraina – Obbligo di motivazione – Errore manifesto di valutazione – Libertà di espressione – Proporzionalità – Diritti della difesa»

Massime – Sentenza del Tribunale (Nona Sezione) del 15 giugno 2017

1. *Accordi internazionali — Accordo di partenariato Comunità-Russia — Misure necessarie alla tutela degli interessi fondamentali in materia di sicurezza di una parte — Tempo di guerra o di gravi tensioni internazionali che possano sfociare in una guerra — Nozione — Azioni della Federazione russa riguardanti la situazione in Ucraina nel 2015 e nel 2016 — Inclusione — Obbligo d'informazione o di previa consultazione — Insussistenza*

[Accordo di partenariato Comunità-Russia, art. 99, punto 1, d)]

2. *Atti delle istituzioni — Motivazione — Obbligo — Portata — Misure restrittive adottate nei confronti di talune persone ed entità in considerazione della situazione in Ucraina — Divieto d'ingresso e di transito e congelamento dei capitali — Obbligo di comunicare la motivazione all'interessato contestualmente all'adozione dell'atto che gli arreca pregiudizio o in un momento immediatamente successivo — Limiti — Sicurezza dell'Unione e degli Stati membri o conduzione delle loro relazioni internazionali — Decisione che si inserisce in un contesto noto all'interessato e che gli consente di comprendere la portata della misura adottata nei suoi confronti — Ammissibilità di una motivazione sommaria*

[Art. 296, comma 2, TFUE; Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 41, § 2; decisioni del Consiglio (PESC) 2015/432, 2015/1524 e 2016/359; regolamenti del Consiglio 2015/427, 2015/1514 e 2016/353]

3. *Politica estera e di sicurezza comune — Misure restrittive nei confronti di talune persone ed entità in considerazione della situazione in Ucraina — Divieto d'ingresso e di transito e congelamento dei capitali — Sostegno attivo alle azioni o politiche di compromissione o minaccia dell'integrità territoriale, della sovranità e dell'indipendenza dell'Ucraina — Nozione — Sostegno mediatico apportato dal direttore di un'agenzia di stampa definita come «impresa unitaria» dello Stato russo — Inclusione*

[Decisioni del Consiglio (PESC) 2014/145, artt. 1, § 1, a), e 2, § 1, a), 2015/432, 2015/1524 e 2016/359; regolamenti del Consiglio 269/2014, art. 3, § 1, a), 2015/427, 2015/1514 e 2016/353]

4. *Ricorso di annullamento — Motivi di ricorso — Difetto o insufficienza di motivazione — Motivo distinto da quello vertente sulla legalità sostanziale*

(Artt. 263 TFUE e 296 TFUE)

5. *Unione europea — Sindacato giurisdizionale sulla legittimità degli atti delle istituzioni — Misure restrittive adottate in considerazione della situazione in Ucraina — Portata del sindacato giurisdizionale — Prova della fondatezza della misura — Obbligo dell'autorità competente dell'Unione di dimostrare, in caso di contestazione, la fondatezza delle accuse poste a carico delle persone o delle entità interessate*

[Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 47; decisioni del Consiglio (PESC) 2015/432, 2015/1524 e 2016/359; regolamenti del Consiglio 2015/427, 2015/1514 e 2016/353]

6. *Politica estera e di sicurezza comune — Misure restrittive nei confronti di talune persone ed entità in considerazione della situazione in Ucraina — Congelamento dei capitali di una persona fisica che sostiene attivamente azioni o politiche che compromettono o minacciano l'Ucraina — Restrizione del diritto alla libertà di espressione — Violazione del principio di proporzionalità — Insussistenza*

[Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, artt. 11 e 52; § 1; decisioni del Consiglio (PESC) 2015/432, 2015/1524 e 2016/359; regolamenti del Consiglio 2015/427, 2015/1514 e 2016/353]

7. *Procedimento giurisdizionale — Atto introduttivo del giudizio — Requisiti di forma — Individuazione dell'oggetto della controversia — Esposizione sommaria dei motivi dedotti — Requisiti analoghi per le censure dedotte a sostegno di un motivo — Norma di ordine pubblico — Esame d'ufficio da parte del giudice dell'Unione*

[Regolamento di procedura del Tribunale, art. 76, d)]

8. *Politica estera e di sicurezza comune — Misure restrittive adottate in considerazione della situazione in Ucraina — Congelamento dei capitali — Diritti della difesa — Comunicazione degli elementi a carico — Decisione successiva che ha mantenuto il nome del ricorrente nell'elenco delle persone oggetto di tali misure — Insussistenza di nuovi motivi — Violazione del diritto di essere ascoltato — Insussistenza*

[Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 41, § 2, a); decisione del Consiglio (PESC) 2015/432; regolamento del Consiglio 2015/427]

9. *Diritto dell'Unione europea — Principi — Diritti della difesa — Misure restrittive adottate nei confronti di talune persone ed entità in considerazione della situazione in Ucraina — Congelamento dei capitali — Diritto di accesso ai documenti — Diritti subordinati ad una domanda in tal senso al Consiglio*

[Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, art. 41, § 2, a); decisione del Consiglio (PESC) 2015/432; regolamento del Consiglio 2015/427]

1. Relativamente alla situazione in Ucraina nel marzo e nel settembre del 2015, nonché nel marzo del 2016, può ritenersi che le azioni della Federazione russa integrino un «tempo di guerra o (...) di gravi tensioni internazionali che possano sfociare in una guerra», ai sensi dell'articolo 99, punto 1, lettera d), dell'accordo di partenariato e di cooperazione che istituisce un partenariato tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Federazione russa, dall'altra. Considerando l'interesse che hanno l'Unione e i suoi Stati membri ad avere, come paese vicino, un'Ucraina stabile, poteva ritenersi

necessario istituire misure restrittive che facessero pressione sulla Federazione russa perché interrompesse le sue azioni di compromissione o di minaccia dell'integrità territoriale, della sovranità o dell'indipendenza dell'Ucraina. A tale proposito, occorre osservare che l'accordo di partenariato non impone a una parte che intenda adottare misure sulla base di detta disposizione di informare l'altra parte preventivamente, né di consultarla o di fornirle spiegazioni.

(v. punti 32, 33)

2. V. il testo della decisione.

(v. punti 39-41, 45, 50)

3. Vista l'importanza del ruolo che giocano i media, specialmente quelli del settore audiovisivo, nella società contemporanea, era prevedibile che a un sostegno mediatico di livello alle azioni e alle politiche del governo russo per destabilizzare l'Ucraina, apportato, in particolare, nel corso di trasmissioni molto popolari, da una persona nominata con decreto del presidente Putin direttore di un'agenzia di stampa definita «impresa unitaria» dello Stato russo, potesse essere applicato il criterio che interessa le persone fisiche che sostengono attivamente azioni o politiche di compromissione o di minaccia dell'integrità territoriale, della sovranità e dell'indipendenza dell'Ucraina.

Infatti, la nozione di «sostegno attivo» può essere compresa solo nel senso di riferirsi a persone che, senza essere personalmente responsabili delle azioni e politiche governative russe di destabilizzazione dell'Ucraina e senza metterle esse stesse in atto, forniscano un appoggio a tali politiche e azioni. Il criterio si riferisce non a qualsiasi forma di sostegno al governo russo, bensì alle forme di sostegno che, per qualità o quantità, contribuiscano alle azioni e politiche di quest'ultimo per destabilizzare l'Ucraina. Interpretato, sotto il controllo del giudice dell'Unione, alla luce dell'obiettivo di fare pressione sul governo russo per costringerlo a metter fine a dette politiche e azioni, il criterio pertinente definisce quindi in modo obiettivo una categoria circoscritta di persone e di entità passibili di misure di congelamento dei capitali. Nell'interpretare tale criterio, si deve tener conto della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo che riconosce l'impossibilità di raggiungere una precisione assoluta nella redazione delle leggi, specialmente in settori in cui la situazione varia secondo le opinioni predominanti nella società, e ammette che la necessità di evitare rigidità e di adattarsi ai cambiamenti di situazione implica che numerose leggi si servano di formule più o meno vaghe la cui interpretazione e applicazione dipende dalla pratica. Il presupposto che le infrazioni siano chiaramente definite dalla legge è soddisfatto qualora il singolo possa conoscere, a partire dal testo della disposizione rilevante e, se necessario, mediante l'aiuto della sua interpretazione da parte dei giudici, quali atti o omissioni fanno sorgere la sua responsabilità.

(v. punti 43, 73-76)

4. V. il testo della decisione.

(v. punto 52)

5. V. il testo della decisione.

(v. punti 61-63)

6. V. il testo della decisione.

(v. punti 66, 67, 69-72, 80-82, 84-88, 122-125)

7. V. il testo della decisione.

(v. punti 137, 138)

8. V. il testo della decisione.

(v. punti 139, 145, 146)

9. V. il testo della decisione.

(v. punti 139, 151)