



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Prima Sezione)

10 aprile 2019*

«Politica estera e di sicurezza comune – Misure restrittive specifiche adottate nei confronti di persone, di gruppi e di entità per la lotta al terrorismo – Congelamento dei capitali – Possibilità per un'autorità di uno Stato terzo di essere qualificata come autorità competente ai sensi della posizione comune 2001/931/PESC – Base fattuale delle decisioni di congelamento dei capitali – Obbligo di motivazione – Autenticazione degli atti del Consiglio»

Nella causa T-643/16,

Al-Gamàa al - Islamiyya Egypt, rappresentata da L. Glock, avvocato,

ricorrente,

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato inizialmente da G. Étienne e H. Marcos Fraile, successivamente da H. Marcos Fraile, B. Driessen e V. Piessevaux e infine da H. Marcos Fraile, B. Driessen e A. Sikora-Kalèda, in qualità di agenti,

convenuto,

sostenuto da:

Commissione europea, rappresentata inizialmente da J. Norris-Usher, L. Havas, R. Tricot e L. Baumgart, e successivamente da R. Tricot, C. Zadra e A. Tizzano, in qualità di agenti,

interveniente,

avente ad oggetto una domanda fondata sull'articolo 263 TFUE e diretta all'annullamento, in primo luogo, della decisione (PESC) 2016/1136 del Consiglio, del 12 luglio 2016, che aggiorna l'elenco delle persone, dei gruppi e delle entità a cui si applicano gli articoli 2, 3 e 4 della posizione comune 2001/931/PESC, relativa all'applicazione di misure specifiche per la lotta al terrorismo, e abroga la decisione (PESC) 2015/2430 (GU 2016, L 188, pag. 21), e del regolamento di esecuzione (UE) 2016/1127 del Consiglio, del 12 luglio 2016, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 2580/2001, relativo a misure restrittive specifiche, contro determinate persone ed entità, destinate a combattere il terrorismo, e che abroga il regolamento di esecuzione (UE) 2015/2425 (GU 2016, L 188, pag. 1); in secondo luogo, della decisione (PESC) 2017/154 del Consiglio, del 27 gennaio 2017, che aggiorna l'elenco delle persone, dei gruppi e delle entità a cui si applicano gli articoli 2, 3 e 4 della posizione comune 2001/931/PESC relativa all'applicazione di misure specifiche per la lotta al terrorismo, e che abroga la decisione 2016/1136 (GU 2017, L 23, pag. 21), e del regolamento di esecuzione (UE) 2017/150 del Consiglio, del 27 gennaio 2017, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 2580/2001 relativo a misure restrittive specifiche, contro determinate persone ed

* Lingua processuale: il francese.

entità, destinate a combattere il terrorismo, e che abroga il regolamento di esecuzione 2016/1127 (GU 2017, L 23, pag. 3); in terzo luogo, della decisione (PESC) 2017/1426 del Consiglio, del 4 agosto 2017, che aggiorna l'elenco delle persone, dei gruppi e delle entità a cui si applicano gli articoli 2, 3 e 4 della posizione comune 2001/931/PESC relativa all'applicazione di misure specifiche per la lotta al terrorismo, e che abroga la decisione 2017/154 (GU 2017, L 204, pag. 95), e del regolamento di esecuzione (UE) 2017/1420 del Consiglio, del 4 agosto 2017, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 2580/2001 relativo a misure restrittive specifiche, contro determinate persone ed entità, destinate a combattere il terrorismo, e che abroga il regolamento di esecuzione 2017/150 (GU 2017, L 204, pag. 3); in quarto luogo, della decisione (PESC) 2018/475 del Consiglio, del 21 marzo 2018, che aggiorna l'elenco delle persone, dei gruppi e delle entità a cui si applicano gli articoli 2, 3 e 4 della posizione comune 2001/931/PESC relativa all'applicazione di misure specifiche per la lotta al terrorismo, e che abroga la decisione 2017/1426 (GU 2018, L 79, pag. 26), e del regolamento di esecuzione (UE) 2018/468 del Consiglio, del 21 marzo 2018, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 2580/2001 relativo a misure restrittive specifiche, contro determinate persone ed entità, destinate a combattere il terrorismo, e che abroga il regolamento di esecuzione 2017/1420 (GU 2018, L 79, pag. 7); in quinto luogo, della decisione (PESC) 2018/1084 del Consiglio, del 30 luglio 2018, che aggiorna l'elenco delle persone, dei gruppi e delle entità a cui si applicano gli articoli 2, 3 e 4 della posizione comune 2001/931/PESC relativa all'applicazione di misure specifiche per la lotta al terrorismo, e che abroga la decisione 2018/475 (GU 2018, L 194, pag. 144), e del regolamento di esecuzione (UE) 2018/1071 del Consiglio, del 30 luglio 2018, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 2580/2001, relativo a misure restrittive specifiche, contro determinate persone ed entità, destinate a combattere il terrorismo, e che abroga il regolamento di esecuzione 2018/468 (GU 2018, L 194, pag. 23), nei limiti in cui i medesimi atti riguardano la ricorrente,

IL TRIBUNALE (Prima Sezione),

composto da I. Pelikánová, presidente, P. Nihoul (relatore) e J. Svenningsen, giudici,

cancelliere: L. Ramette, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 6 novembre 2018,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti all'origine della controversia e fatti successivi all'introduzione del presente ricorso

Risoluzione 1373 (2001) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite

- 1 Il 28 settembre 2001, il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ha adottato la risoluzione 1373 (2001), che stabilisce strategie dirette a contrastare con ogni mezzo il terrorismo e, in particolare, il suo finanziamento. Il punto 1, lettera c), della stessa risoluzione prevede, in particolare, che tutti gli Stati congelino senza indugio i capitali e le altre attività finanziarie ovvero le risorse economiche delle persone che commettono o tentano di commettere atti terroristici, li facilitano o vi partecipano, delle entità appartenenti alle medesime persone o da esse controllate e delle persone ed entità che agiscono in nome o agli ordini di tali persone ed entità.
- 2 La risoluzione in questione non prevede alcun elenco di persone, di entità o di gruppi ai quali debbano essere applicate le misure summenzionate.

Diritto dell'Unione europea

- 3 Il 27 dicembre 2001, ritenendo che fosse necessaria un'azione dell'Unione europea per attuare la risoluzione 1373 (2001), il Consiglio dell'Unione europea ha adottato la posizione comune 2001/931/PESC, relativa all'applicazione di misure specifiche per la lotta al terrorismo (GU 2001, L 344, pag. 93). In particolare, l'articolo 2 della posizione comune 2001/931 prevede il congelamento dei capitali e delle altre risorse finanziarie o economiche delle persone, gruppi ed entità coinvolti in atti terroristici e riportati nell'elenco contenuto nell'allegato della medesima.
- 4 In pari data, per attuare a livello dell'Unione le misure descritte nella posizione comune 2001/931, il Consiglio ha adottato il regolamento (CE) n. 2580/2001, relativo a misure restrittive specifiche, contro determinate persone e entità, destinate a combattere il terrorismo (GU 2001, L 344, pag. 70), nonché la decisione 2001/927/CE, relativa all'elenco di cui all'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 (GU 2001, L 344, pag. 83).
- 5 Il 2 maggio 2002, il nome «“Gamàa al-Islamiyya” (alias “Al-Gamàa al-Islamiyya”) (“Islamic Group” — “IG”)» è stato inserito dal Consiglio nell'elenco allegato alla posizione comune 2002/340/PESC, che aggiorna la posizione comune 2001/931 (GU 2002, L 116, pag. 75), e in quello incluso nella decisione 2002/334/CE, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 e che abroga la decisione 2001/927 (GU 2002, L 116, pag. 33).
- 6 Gli elenchi summenzionati sono stati aggiornati in applicazione dell'articolo 1, paragrafo 6, della posizione comune 2001/931 e dell'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001.
- 7 Il 21 dicembre 2015, il Consiglio ha mantenuto il nome della ricorrente nei suddetti elenchi con la decisione (PESC) 2015/2430, che aggiorna l'elenco delle persone, dei gruppi e delle entità a cui si applicano gli articoli 2, 3 e 4 della posizione comune 2001/931 e che abroga la decisione (PESC) 2015/1334 (GU 2015, L 334, pag. 18), e con il regolamento di esecuzione (UE) 2015/2425, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 e che abroga il regolamento di esecuzione (UE) 2015/1325 (GU 2015, L 334, pag. 1).
- 8 Il 22 dicembre 2015, il Consiglio ha pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* un avviso all'attenzione delle persone, gruppi e entità che figurano nell'elenco di cui all'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 (GU 2015, C 430, pag. 5). L'avviso in questione informava tali persone, gruppi ed entità che il loro nome era stato mantenuto negli elenchi di congelamento dei capitali e che essi potevano presentare al Consiglio una richiesta volta a ottenere la motivazione alla base dello stesso mantenimento.
- 9 Il 20 maggio 2016, l'avvocato della ricorrente ha chiesto al Consiglio di comunicargli la motivazione per la quale il nome della sua cliente era stato inserito inizialmente negli elenchi di congelamento dei capitali e successivamente mantenuto nei medesimi elenchi dal regolamento di esecuzione 2015/2425, mettendo al contempo in dubbio il fatto che gli elenchi in parola riguardassero in realtà la sua cliente.
- 10 Il 26 maggio 2016, il Consiglio gli ha trasmesso undici motivazioni, indicando quanto segue:

«Con la presente si trasmettono in allegato le motivazioni alla base dell'inserimento e del mantenimento del Suo cliente nell'elenco di cui al regolamento [di esecuzione] 2015/2425 (...) che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (...) n. 2580/2001».

Atti impugnati

Atti del luglio 2016

- 11 Il 12 luglio 2016, il Consiglio ha adottato, da un lato, la decisione (PESC) 2016/1136, che aggiorna l'elenco delle persone, dei gruppi e delle entità a cui si applicano gli articoli 2, 3 e 4 della posizione comune 2001/931 e abroga la decisione 2015/2430 (GU 2016, L 188, pag. 21), e, dall'altro, il regolamento di esecuzione (UE) 2016/1127, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 e che abroga il regolamento di esecuzione 2015/2425 (GU 2016, L 188, pag. 1) (in prosieguo, congiuntamente: gli «atti del luglio 2016»). Il nome della ricorrente era mantenuto negli elenchi allegati ai medesimi atti (in prosieguo: gli «elenchi controversi del luglio 2016»).
- 12 Con lettera del 13 luglio 2016, il Consiglio ha trasmesso all'avvocato della ricorrente la motivazione alla base del mantenimento del nome di quest'ultima negli elenchi controversi del luglio 2016, indicandogli la possibilità di chiedere il riesame dei medesimi ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 e dell'articolo 1, paragrafo 6, della posizione comune 2001/931. Nella stessa lettera, esso ha inoltre indicato quanto segue:

«Il Consiglio ha ritenuto che non vi fossero nuovi elementi nel fascicolo che giustificassero una modifica della sua posizione. Esso ritiene di conseguenza che le motivazioni precedentemente comunicate nella lettera del 26 maggio 2016 siano ancora valide».
- 13 Dalla motivazione degli atti del luglio 2016 risulta che l'inserimento del nome della ricorrente negli elenchi controversi si basava su quattro decisioni nazionali.
- 14 La prima decisione nazionale era il decreto n. 1261 del Secretary of State for the Home Department (Ministero dell'Interno, Regno Unito; in prosieguo: lo «Home Secretary»), del 29 marzo 2001, recante modifica del UK Terrorism Act 2000 (legge del Regno Unito del 2000 sul terrorismo) e proscrizione della ricorrente, considerata un'organizzazione coinvolta in atti terroristici (in prosieguo: la «decisione dello Home Secretary»).
- 15 La seconda decisione nazionale era una decisione dello United States Secretary of State (Segretario di Stato degli Stati Uniti), dell'8 ottobre 1997, che qualificava la ricorrente, ai fini dell'Immigration and Nationality Act (legge degli Stati Uniti sull'immigrazione e la cittadinanza), come «organizzazione terroristica straniera» (in prosieguo: la «decisione americana del 1997»).
- 16 La terza decisione nazionale proveniva dal Segretario di Stato degli Stati Uniti ed era stata adottata il 31 ottobre 2001 in applicazione dell'Executive Order n. 13224 (ordine esecutivo n. 13224) (in prosieguo: la «decisione americana del 2001»).
- 17 La quarta decisione nazionale era del 23 gennaio 1995 ed era stata adottata in applicazione dell'Executive Order n. 12947 (ordine esecutivo n. 12947) (in prosieguo: la «decisione americana del 1995»).
- 18 Nella parte principale della motivazione relativa agli atti del luglio 2016, anzitutto, il Consiglio constatava che le succitate decisioni nazionali costituivano decisioni di autorità competenti ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931 e che esse erano ancora in vigore. Esso riferiva poi di aver verificato se esistessero elementi in suo possesso che deponessero a favore della cancellazione del nome della ricorrente dagli elenchi controversi del luglio 2016 e di non averne trovato alcuno. Infine, esso indicava di ritenere che i motivi che avevano giustificato l'inserimento del nome della ricorrente negli elenchi di congelamento dei capitali restassero validi e concludeva che esso doveva essere mantenuto negli elenchi controversi del luglio 2016.

- 19 Inoltre, la motivazione relativa agli atti del luglio 2016 conteneva un allegato A riguardante la «decisione dell'autorità competente del Regno Unito» e un allegato B riguardante le «decisioni delle autorità competenti degli Stati Uniti». Ciascuno di tali allegati conteneva una descrizione delle normative nazionali in forza delle quali le decisioni delle autorità nazionali erano state adottate, una presentazione delle definizioni delle nozioni di terrorismo figuranti nelle medesime normative, una descrizione dei procedimenti di riesame delle decisioni in questione, una descrizione dei fatti sui quali le autorità interessate si erano basate e la constatazione che i medesimi fatti costituivano atti terroristici ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 3, della posizione comune 2001/931.
- 20 Al punto 16 dell'allegato A della motivazione relativa agli atti del luglio 2016, il Consiglio indicava che, nel novembre 2013, lo Home Secretary, sulla base degli elementi di prova disponibili, era giunto alla conclusione che «il gruppo fosse altrimenti coinvolto nel terrorismo (...) e che si dovesse quindi mantenere la proscrizione».
- 21 Al punto 10 dell'allegato B degli atti del luglio 2016, il Consiglio indicava che, negli Stati Uniti, il più recente riesame della designazione della ricorrente quale organizzazione terroristica straniera era stato ultimato il 15 dicembre 2010 e che il governo americano aveva deciso di mantenere tale designazione. Inoltre, al punto 18 dell'allegato B, esso faceva riferimento ai «registri amministrativi (Administrative Records) del 2003 e del 2010 per Gamàa al-Islamiyya (GI) del dipartimento di Stato».

Atti del gennaio 2017

- 22 Il 27 gennaio 2017, il Consiglio ha adottato la decisione (PESC) 2017/154, che aggiorna l'elenco delle persone, dei gruppi e delle entità a cui si applicano gli articoli 2, 3 e 4 della posizione comune 2001/931 e che abroga la decisione 2016/1136 (GU 2017, L 23, pag. 21), e il regolamento di esecuzione (UE) 2017/150, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 e che abroga il regolamento di esecuzione 2016/1127 (GU 2017, L 23, pag. 3) (in prosieguo, congiuntamente: gli «atti del gennaio 2017»). Il nome della ricorrente era mantenuto negli elenchi allegati ai medesimi atti (in prosieguo: gli «elenchi controversi del gennaio 2017»).
- 23 Con lettera del 30 gennaio 2017, il Consiglio ha trasmesso all'avvocato della ricorrente la motivazione alla base del mantenimento del nome di quest'ultima negli elenchi controversi del gennaio 2017, indicandogli la possibilità di chiedere il riesame dei medesimi ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 e dell'articolo 1, paragrafo 6, della posizione comune 2001/931.
- 24 La motivazione summenzionata era identica a quella relativa agli atti del luglio 2016.
- 25 La ricorrente non ha risposto alla suddetta lettera.

Atti dell'agosto 2017

- 26 Il 4 agosto 2017, il Consiglio ha adottato la decisione (PESC) 2017/1426, che aggiorna l'elenco delle persone, dei gruppi e delle entità a cui si applicano gli articoli 2, 3 e 4 della posizione comune 2001/931 e che abroga la decisione 2017/154 (GU 2017, L 204, pag. 95), e il regolamento di esecuzione (UE) 2017/1420, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 e che abroga il regolamento di esecuzione 2017/150 (GU 2017, L 204, pag. 3) (in prosieguo, congiuntamente: gli «atti dell'agosto 2017»). Il nome della ricorrente era mantenuto negli elenchi allegati ai medesimi atti (in prosieguo: gli «elenchi controversi dell'agosto 2017»).
- 27 Con lettera del 7 agosto 2017, il Consiglio ha trasmesso all'avvocato della ricorrente la motivazione alla base del mantenimento del nome di quest'ultima negli elenchi controversi dell'agosto 2017, indicandogli la possibilità di chiedere il riesame dei medesimi ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 e dell'articolo 1, paragrafo 6, della posizione comune 2001/931.

28 La motivazione summenzionata era identica a quella relativa agli atti del luglio 2016 e del gennaio 2017.

29 La ricorrente non ha risposto alla suddetta lettera.

Atti del marzo 2018

30 Il 21 marzo 2018, il Consiglio ha adottato la decisione (PESC) 2018/475, che aggiorna l'elenco delle persone, dei gruppi e delle entità a cui si applicano gli articoli 2, 3 e 4 della posizione comune 2001/931 e che abroga la decisione 2017/1426 (GU 2018, L 79, pag. 26), e il regolamento di esecuzione (UE) 2018/468, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 e che abroga il regolamento di esecuzione 2017/1420 (GU 2018, L 79, pag. 7) (in prosieguo, congiuntamente: gli «atti del marzo 2018»). Il nome della ricorrente era mantenuto negli elenchi allegati ai medesimi atti (in prosieguo: gli «elenchi controversi del marzo 2018»).

31 Con lettera del 22 marzo 2018, il Consiglio ha trasmesso all'avvocato della ricorrente la motivazione alla base del mantenimento del nome di quest'ultima negli elenchi controversi del marzo 2018, indicandogli la possibilità di chiedere il riesame dei medesimi ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 e dell'articolo 1, paragrafo 6, della posizione comune 2001/931.

32 La motivazione summenzionata era identica a quella relativa agli atti del luglio 2016 nonché agli atti del gennaio e dell'agosto 2017.

33 La ricorrente non ha risposto alla suddetta lettera.

Atti del luglio 2018

34 Il 30 luglio 2018, il Consiglio ha adottato la decisione (PESC) 2018/1084, che aggiorna l'elenco delle persone, dei gruppi e delle entità a cui si applicano gli articoli 2, 3 e 4 della posizione comune 2001/931 e che abroga la decisione 2018/475 (GU 2018, L 194, pag. 144), e il regolamento di esecuzione (UE) 2018/1071, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 e che abroga il regolamento di esecuzione 2018/468 (GU 2018, L 194, pag. 23) (in prosieguo, congiuntamente: gli «atti del luglio 2018»). Il nome della ricorrente era mantenuto negli elenchi allegati ai medesimi atti (in prosieguo: gli «elenchi controversi del luglio 2018»).

35 Con lettera del 31 luglio 2018, il Consiglio ha trasmesso all'avvocato della ricorrente la motivazione alla base del mantenimento del nome di quest'ultima negli elenchi controversi del luglio 2018, indicandogli la possibilità di chiedere il riesame dei medesimi ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 2580/2001 e dell'articolo 1, paragrafo 6, della posizione comune 2001/931.

36 La motivazione summenzionata era identica a quella relativa agli atti del luglio 2016, agli atti del gennaio e dell'agosto 2017 nonché agli atti del marzo 2018, fatta eccezione per alcune differenze formali e per un riferimento, al punto 16 dell'allegato B, al «il diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva» anziché al «diritto ad una tutela giurisdizionale».

37 La ricorrente non ha risposto alla suddetta lettera.

Procedimento e conclusioni delle parti

38 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale l'11 settembre 2016, la ricorrente ha proposto il presente ricorso, nel quale chiedeva l'annullamento degli atti del luglio 2016 nei limiti in cui gli stessi la riguardavano.

- 39 Il 18 ottobre 2016, la causa è stata assegnata alla Quinta Sezione del Tribunale.
- 40 Il 2 dicembre 2016, il presidente della Quinta Sezione del Tribunale ha deciso, conformemente all'articolo 69, lettera d), del regolamento di procedura del Tribunale, di sospendere la causa fino alle decisioni definitive della Corte nelle cause C-599/14 P, Consiglio/LTTE, e C-79/15 P, Consiglio/Hamas.
- 41 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 21 dicembre 2016, la Commissione europea ha chiesto di intervenire nella presente causa a sostegno delle conclusioni del Consiglio.
- 42 Con atto separato depositato presso la cancelleria del Tribunale il 27 marzo 2017, la ricorrente, sulla base dell'articolo 86 del regolamento di procedura, ha adattato il ricorso al fine di tener conto degli atti del gennaio 2017, nei limiti in cui essi la riguardavano.
- 43 Con lettera del 16 agosto 2017, le parti sono state invitate a presentare le proprie osservazioni sulle conseguenze da trarre dalle sentenze del 26 luglio 2017, Consiglio/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583), e del 26 luglio 2017, Consiglio/Hamas (C-79/15 P, EU:C:2017:584), per la presente causa.
- 44 Il 3 settembre 2017, la ricorrente ha risposto alla suddetta richiesta.
- 45 Il 18 settembre 2017, il Consiglio ha depositato il controricorso, il quale conteneva, inoltre, la risposta alla memoria di adattamento del 27 marzo 2017 e le osservazioni di cui al punto 43 supra.
- 46 Con decisione del 26 settembre 2017, il presidente della Quinta Sezione del Tribunale ha ammesso l'intervento della Commissione.
- 47 Con atto separato depositato presso la cancelleria del Tribunale il 3 ottobre 2017, la ricorrente, sulla base dell'articolo 86 del regolamento di procedura, ha adattato il ricorso al fine di tener conto degli atti dell'agosto 2017.
- 48 Il 12 ottobre 2017, il Consiglio, su invito del Tribunale, ha risposto alla memoria di adattamento del 3 ottobre 2017.
- 49 L'8 novembre 2017, la ricorrente ha depositato una replica.
- 50 Il 9 novembre 2017, la Commissione ha depositato una memoria di intervento.
- 51 Il 28 novembre 2017, il Consiglio ha presentato, su invito del Tribunale, le proprie osservazioni sulla memoria di intervento della Commissione.
- 52 Il 15 gennaio 2018, il Consiglio ha depositato una controreplica.
- 53 Il 13 aprile 2018, in applicazione dell'articolo 27, paragrafo 2, del regolamento di procedura, il presidente del Tribunale ha riassegnato la causa, per ragioni di connessione, a un altro giudice relatore, assegnato alla Prima Sezione.
- 54 Con atto separato depositato presso la cancelleria del Tribunale il 13 maggio 2018, la ricorrente, sulla base dell'articolo 86 del regolamento di procedura, ha adattato il ricorso al fine di tener conto degli atti del marzo 2018.
- 55 Con atti del 4 e del 19 giugno 2018, il Consiglio e la Commissione hanno risposto, su invito del Tribunale, alla memoria di adattamento del 13 maggio 2018.

- 56 Con atto separato depositato presso la cancelleria del Tribunale il 14 settembre 2018, la ricorrente, sulla base dell'articolo 86 del regolamento di procedura, ha adattato il ricorso al fine di tener conto degli atti del luglio 2018.
- 57 Con atti del 27 settembre e del 17 ottobre 2018, il Consiglio e la Commissione hanno risposto, su invito del Tribunale, alla memoria di adattamento del 14 settembre 2018.
- 58 Su proposta del giudice relatore, la Prima Sezione del Tribunale ha deciso di avviare la fase orale del procedimento.
- 59 Le parti sono state sentite nelle loro difese orali e nelle risposte ai quesiti posti dal Tribunale all'udienza del 6 novembre 2018.
- 60 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:
- annullare gli atti del luglio 2016, del gennaio e dell'agosto 2017 nonché del marzo e del luglio 2018, nei limiti in cui essi la riguardano (in prosieguo, congiuntamente: gli «atti impugnati»);
 - condannare il Consiglio a tutte le spese.
- 61 Il Consiglio, sostenuto dalla Commissione, chiede che il Tribunale voglia:
- respingere il ricorso in quanto infondato;
 - condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

- 62 La ricorrente deduce otto motivi, vertenti rispettivamente:
- sulla violazione dell'articolo 1, paragrafo 5, della posizione comune 2001/931;
 - sulla violazione dell'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931;
 - su errori circa la sussistenza dei fatti;
 - sull'errore di valutazione quanto alla sua natura di «gruppo terroristico»;
 - sulla violazione dell'articolo 1, paragrafo 6, della posizione comune 2001/931;
 - sulla violazione dell'obbligo di motivazione;
 - sulla violazione dei diritti della difesa e del diritto a una tutela giurisdizionale;
 - sulla mancanza di autenticazione delle motivazioni.
- 63 Il Tribunale ritiene opportuno esaminare i motivi primo, secondo, terzo e sesto – nella parte in cui, in quest'ultimo, la ricorrente contesta al Consiglio il fatto di non aver indicato, negli atti impugnati, le prove o gli indizi seri ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931 – nonché l'ottavo motivo.
- 64 Il sesto motivo sarà esaminato dopo il secondo motivo.

Sul primo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 1, paragrafo 5, della posizione comune 2001/931

- 65 La ricorrente ritiene che il Consiglio abbia violato l'articolo 1, paragrafo 5, della posizione comune 2001/931 in quanto esso non ha indicato, nella sua denominazione quale figura negli elenchi controversi del luglio 2016, del gennaio e dell'agosto 2017 nonché del marzo e del luglio 2018 (in prosieguo: gli «elenchi controversi»), il luogo del suo insediamento, ossia l'Egitto. Essa osserva, a tale proposito, che, nel corso del tempo, la sua denominazione è cambiata negli atti del Consiglio e che esistono molti gruppi la cui denominazione è simile alla sua. Dette denominazioni differiscono solo per alcune lettere e significherebbero, in tutti i casi, «gruppo islamico». Essa sostiene di essersi trovata, a causa di tale imprecisione, in una situazione di incertezza quanto alla sua inclusione negli elenchi controversi.
- 66 Il Consiglio, sostenuto dalla Commissione, contesta la fondatezza del motivo in esame.
- 67 In limine, occorre rilevare che l'oggetto del ricorso è limitato agli atti impugnati, sicché il motivo può essere esaminato soltanto nei limiti in cui si riferisce ai medesimi.
- 68 A tale riguardo, occorre rilevare che l'articolo 1, paragrafo 5, della posizione comune 2001/931 prevede quanto segue:
- «Il Consiglio si adopera affinché nell'elenco, in allegato, delle persone fisiche e giuridiche, dei gruppi o delle entità siano inseriti dettagli sufficienti a consentire l'effettiva identificazione di esseri umani, persone giuridiche, entità o organismi, in modo da disculpare più agevolmente coloro che hanno un nome identico o simile».
- 69 Nel caso di specie, il Consiglio, in tutti gli atti impugnati, ha designato la ricorrente nella seguente maniera: «Gamàa al-Islamiyya» (alias «Al-Gamàa al-Islamiyya») («Islamic Group» – «IG»).
- 70 Come sottolinea la ricorrente, la denominazione in questione non contiene alcuna indicazione circa il luogo di insediamento della sua organizzazione.
- 71 Tuttavia, l'indicazione di tale dato non è richiesta dalla disposizione citata al punto 68 supra. È richiesto soltanto che la denominazione utilizzata dal Consiglio sia sufficientemente precisa, in modo da evitare una confusione con organizzazioni che hanno nomi identici o simili.
- 72 Nel caso di specie, la denominazione della ricorrente menzionata negli atti impugnati e riportata al punto 69 supra è sufficientemente specifica, in quanto differisce, in ogni caso in parte, dal nome dei gruppi ed entità la cui denominazione avrebbe potuto, a suo dire, essere confusa con la sua, vale a dire «Al-Jamâ'h al-Islâmiyah», «Jemaah Islamiyah», «Al-Jamàah Al-Islamiyah», «Jamaat al-Islamiya» e «Jamaa Islamiya».
- 73 Anche a voler supporre che un rischio di confusione esista, come osserva il Consiglio, tale rischio non ha potuto essere pregiudizievole per la ricorrente, poiché quest'ultima ha potuto prendere conoscenza degli atti controversi nella consapevolezza che essi la riguardavano, come dimostrano le lettere del Consiglio del 13 luglio 2016, del 30 gennaio e del 7 agosto 2017 nonché del 22 marzo e del 31 luglio 2018 (v. punti 12, 23, 27, 31 e 35 supra) e gli atti processuali con i quali la medesima ha chiesto il loro annullamento.
- 74 Stante quanto precede, occorre respingere il primo motivo in quanto infondato.

Sul secondo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931

- 75 La ricorrente contesta al Consiglio il fatto di aver violato l'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931 qualificando la decisione dello Home Secretary e le decisioni americane del 1995, del 1997 e del 2001 (in prosieguo, congiuntamente: le «decisioni americane») come decisioni adottate da autorità competenti ai sensi della medesima disposizione.
- 76 Il mantenimento del nome di una persona o entità nell'elenco di congelamento dei capitali costituisce, in sostanza, il prolungamento dell'iscrizione iniziale e presuppone, dunque, la persistenza del pericolo di un'implicazione della persona o entità interessata in attività terroristiche, quale constatato inizialmente dal Consiglio, sulla base della decisione nazionale che ha costituito il fondamento di tale iscrizione iniziale (sentenze del 26 luglio 2017, Consiglio/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punto 61, e del 26 luglio 2017, Consiglio/Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, punto 39).
- 77 Il motivo è quindi operante.
- 78 È opportuno esaminare le critiche specifiche alle decisioni delle autorità americane prima di quelle comuni alle autorità americane e del Regno Unito.

Sulle critiche specifiche alle decisioni delle autorità americane

- 79 In via principale, la ricorrente ritiene che il Consiglio non potesse fondare gli atti impugnati sulle decisioni delle autorità americane poiché gli Stati Uniti costituiscono uno Stato terzo e, per principio, le autorità di tali Stati non sono «autorità competenti» ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931.
- 80 Sotto tale profilo, la ricorrente sostiene che il sistema istituito dall'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931 riposa sulla fiducia accordata alle autorità nazionali, la quale è basata sul principio di leale cooperazione tra il Consiglio e gli Stati membri dell'Unione e poggia sulla condivisione di valori comuni, sanciti nei trattati, nonché sull'assoggettamento a norme condivise, tra le quali la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Le autorità di paesi terzi non potrebbero beneficiare della suddetta fiducia.
- 81 A tale riguardo, si deve rilevare che, secondo la Corte, la nozione di «autorità competente» utilizzata all'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931 non si limita alle autorità degli Stati membri, bensì può, in linea di principio, comprendere anche autorità di paesi terzi (sentenza del 26 luglio 2017, Consiglio/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punto 22).
- 82 L'interpretazione adottata dalla Corte si giustifica, da un lato, alla luce del tenore dell'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931, che non limita la nozione di «autorità competenti» alle autorità degli Stati membri, e, dall'altro, alla luce dell'obiettivo della medesima posizione comune, la quale è stata adottata per attuare la risoluzione 1373 (2001) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, volta a intensificare la lotta contro il terrorismo a livello mondiale attraverso la cooperazione sistematica e stretta di tutti gli Stati (sentenza del 26 luglio 2017, Consiglio/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punto 23).
- 83 In subordine, nell'ipotesi in cui fosse ammesso che l'autorità di uno Stato terzo possa costituire un'autorità competente ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931, la ricorrente sostiene che la validità degli atti adottati dal Consiglio dipende, parimenti, dalle verifiche

che devono essere effettuate da quest'ultimo per sincerarsi, in particolare, della compatibilità della legislazione americana con il principio del rispetto dei diritti della difesa e il diritto a una tutela giurisdizionale effettiva.

- 84 Orbene, nella specie, il Consiglio, nella motivazione degli atti impugnati, si sarebbe limitato, in sostanza, a descrivere taluni procedimenti di riesame e a osservare che esistevano possibilità di ricorso, senza verificare se i diritti della difesa e il diritto a una tutela giurisdizionale effettiva fossero garantiti.
- 85 A tale riguardo, occorre constatare che, secondo la Corte, quando il Consiglio si fonda su una decisione di uno Stato terzo, esso deve verificare, preliminarmente, se la medesima decisione sia stata adottata nel rispetto dei diritti della difesa e del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva (v., in tal senso, sentenza del 26 luglio 2017, Consiglio/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punto 31).
- 86 Nelle motivazioni relative ai propri atti, il Consiglio è tenuto a fornire indicazioni che consentano di concludere che esso ha effettuato detta verifica (v., in tal senso, sentenza del 26 luglio 2017, Consiglio/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punto 31).
- 87 A tal fine, il Consiglio deve esporre, nelle motivazioni in parola, le ragioni che l'hanno portato a ritenere che la decisione dello Stato terzo sulla quale esso si fonda sia stata adottata nel rispetto del principio dei diritti della difesa e del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva (sentenza del 26 luglio 2017, Consiglio/LTTE, C-599/14, EU:C:2017:583, punto 33).
- 88 In base alla giurisprudenza, le indicazioni che devono figurare nelle motivazioni per quanto riguarda tale valutazione possono essere, se del caso, succinte (v., in tal senso, sentenza del 26 luglio 2017, Consiglio/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punto 33).
- 89 È alla luce della giurisprudenza richiamata ai punti da 85 a 88 supra che occorre esaminare gli argomenti sollevati dalla ricorrente per quanto riguarda, da un lato, il diritto a una tutela giurisdizionale effettiva e, dall'altro, il principio del rispetto dei diritti della difesa.
- 90 Il Tribunale ritiene opportuno iniziare da questa seconda questione.
- 91 A tale riguardo, la ricorrente sostiene che, nella motivazione relativa agli atti impugnati, il Consiglio non ha fornito alcuna indicazione sulle ragioni che l'hanno portato a ritenere, al termine di una verifica, che, negli Stati Uniti, il rispetto dei diritti della difesa fosse garantito nell'ambito di procedimenti amministrativi concernenti la designazione di organizzazioni come terroristiche.
- 92 Del resto, la legislazione americana non richiederebbe che le decisioni adottate dalle autorità in materia siano notificate né tantomeno motivate. Secondo la ricorrente, se è pur vero che l'articolo 219 della legge degli Stati Uniti sull'immigrazione e la cittadinanza, che è alla base della decisione americana del 1997, contiene un obbligo di pubblicare la decisione di designazione nel Registro federale, lo stesso non vale tuttavia per l'ordine esecutivo n. 13224, il quale è alla base della decisione americana del 2001 e non prevedrebbe alcuna misura di tale natura.
- 93 A tale proposito, occorre ricordare che, secondo la giurisprudenza, il principio del rispetto dei diritti della difesa richiede che le persone interessate da decisioni che incidono sensibilmente sui loro interessi siano messe in condizione di far conoscere utilmente il loro punto di vista in merito agli elementi posti a loro carico per fondare le decisioni di cui trattasi (v., in tal senso, sentenza del 26 settembre 2013, Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, punto 83 e giurisprudenza ivi citata).

- 94 Nel caso di misure volte a inserire i nomi di persone o di entità in un elenco di congelamento dei capitali, il principio in questione implica che la motivazione delle medesime misure sia comunicata a dette persone in concomitanza con, o immediatamente dopo, la loro adozione (v., in tal senso, sentenza del 21 dicembre 2011, Francia/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punto 61).
- 95 Al punto 16 dell'allegato B della motivazione relativa agli atti impugnati, il Consiglio afferma quanto segue:
- «In merito alle (...) procedure di riesame e alla descrizione dei mezzi di ricorso legali disponibili, il Consiglio ritiene che la legislazione statunitense garantisca la protezione dei diritti della difesa (...)».
- 96 Le informazioni fornite dal Consiglio nella motivazione relativa agli atti impugnati differisce, poi, in funzione delle decisioni americane esaminate.
- 97 Da un lato, per gli ordini esecutivi n. 12947 e n. 13224, che sono alla base delle decisioni americane del 1995 e del 2001, la descrizione generale fornita dal Consiglio non menziona alcun obbligo, per le autorità americane, di comunicare agli interessati una motivazione né tantomeno di pubblicare le decisioni in questione.
- 98 Ne consegue che il rispetto del principio dei diritti della difesa non è garantito per queste due decisioni e che dunque, in applicazione della giurisprudenza richiamata ai punti da 85 a 88 supra, esse non possono costituire il fondamento degli atti impugnati.
- 99 Dall'altro lato, per quanto riguarda la decisione americana del 1997, dai punti 10 e 11 dell'allegato B degli atti impugnati risulta senz'altro che, in applicazione della legge degli Stati Uniti sull'immigrazione e la cittadinanza, le designazioni di organizzazioni terroristiche straniere o le decisioni che fanno seguito a una domanda di revoca delle medesime designazioni sono oggetto di una pubblicazione nel Registro federale. Tuttavia, il Consiglio non fornisce alcuna indicazione quanto alla questione se, nella fattispecie, la pubblicazione della decisione americana del 1997 contenesse una qualsiasi motivazione. Inoltre, neanche dalla motivazione relativa agli atti impugnati risulta che, oltre al dispositivo della medesima decisione, una qualsiasi motivazione sia stata in un qualche modo messa a disposizione della ricorrente.
- 100 Premesso ciò, si deve accertare se l'indicazione che una decisione è pubblicata in una gazzetta ufficiale dello Stato terzo sia sufficiente per ritenere che il Consiglio, conformemente alla giurisprudenza citata ai punti da 85 a 88 supra, abbia ottemperato al suo obbligo di verificare se, negli Stati terzi da cui promanano le decisioni che costituiscono il fondamento degli atti impugnati, siano stati rispettati i diritti della difesa.
- 101 A tal fine, occorre far riferimento alla causa che ha dato luogo alle sentenze del 26 luglio 2017, Consiglio/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583), e del 16 ottobre 2014, LTTE/Consiglio (T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885). Nella causa in questione, il Consiglio aveva indicato, nella motivazione di uno degli atti considerati, che le decisioni delle autorità dello Stato terzo interessato erano state oggetto di una pubblicazione nella gazzetta ufficiale del medesimo Stato, senza fornire ulteriori informazioni (sentenza del 16 ottobre 2014, LTTE/Consiglio, T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885, punto 145).
- 102 Nella sentenza del 26 luglio 2017, Consiglio/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583, punti 36 e 37), la Corte, considerando globalmente tutte le indicazioni relative alle decisioni delle autorità dello Stato terzo, che figuravano nella motivazione del regolamento del Consiglio, ha dichiarato che esse non erano sufficienti perché potesse essere constatato che detta istituzione aveva effettuato la verifica richiesta per quanto riguardava il rispetto, nello stesso Stato terzo, del principio dei diritti della difesa.

- 103 La medesima conclusione deve essere accolta, per identità di motivi, nella presente causa, per quanto riguarda la sola indicazione, figurante nella motivazione relativa agli atti impugnati, secondo la quale la decisione americana del 1997 era stata oggetto, negli Stati Uniti, di una pubblicazione nel Registro federale.
- 104 Per le ragioni suesposte e senza che sia neppure necessario esaminare la questione del rispetto del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva, si deve ritenere che, nella specie, la motivazione relativa alle decisioni americane sia insufficiente, sicché queste ultime non possono costituire il fondamento degli atti impugnati.
- 105 Atteso che l'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931 non richiede che gli atti del Consiglio si fondino su una pluralità di decisioni di autorità competenti, gli atti impugnati hanno potuto, per quanto riguarda l'inserimento del nome della ricorrente negli elenchi controversi, riferirsi, tuttavia, alla sola decisione dello Home Secretary, sicché occorre proseguire l'esame del ricorso, limitandolo agli atti impugnati, nei limiti in cui essi sono basati, all'origine, su quest'ultima decisione.

Sulle critiche comuni alle decisioni delle autorità del Regno Unito e alle decisioni delle autorità americane

- 106 La ricorrente sostiene che, per tre ragioni, le decisioni delle autorità americane e del Regno Unito, sulle quali si basano gli atti impugnati, non costituiscono «decisioni di autorità competenti» ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931.
- 107 Le ragioni summenzionate saranno esaminate di seguito nei limiti in cui esse riguardano la decisione dello Home Secretary, conformemente al punto 105 supra.

– Sulla preferenza che deve essere accordata alle autorità giudiziarie

- 108 La ricorrente sostiene che, secondo l'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931, il Consiglio può basarsi su decisioni amministrative solo se le autorità giudiziarie non hanno alcuna competenza in materia di lotta al terrorismo. Orbene, ciò non avverrebbe nel caso di specie, giacché, nel Regno Unito, le autorità giudiziarie avrebbero una competenza in tale ambito. La decisione dello Home Secretary non avrebbe quindi potuto essere presa in considerazione dal Consiglio negli atti impugnati.
- 109 Il Consiglio, sostenuto dalla Commissione, contesta la fondatezza dell'argomento in esame.
- 110 A tale riguardo, occorre rilevare che, in base alla giurisprudenza, la natura amministrativa e non giudiziaria di una decisione non è decisiva per l'applicazione dell'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931, in quanto il testo stesso di tale disposizione prevede espressamente che un'autorità non giudiziaria può essere qualificata come autorità competente ai sensi della medesima disposizione (sentenze del 23 ottobre 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Consiglio, T-256/07, EU:T:2008:461, punti 144 e 145, e del 16 ottobre 2014, LTTE/Consiglio, T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885, punto 105).
- 111 Anche se l'articolo 1, paragrafo 4, secondo comma, della posizione comune 2001/931 considera di preferenza le decisioni emesse dalle autorità giudiziarie, esso non esclude in alcun modo che vengano prese in considerazione decisioni che promanano da autorità amministrative, ove queste ultime, da un lato, siano effettivamente investite, nel diritto nazionale, della competenza ad adottare decisioni restrittive nei confronti di gruppi implicati nel terrorismo e, dall'altro, benché meramente amministrative, possano essere considerate «equivalenti» alle autorità giudiziarie (sentenza del 16 ottobre 2014, LTTE/Consiglio, T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885, punto 107).

- 112 Sulla scorta della giurisprudenza, delle autorità amministrative devono essere considerate come equivalenti a delle autorità giudiziarie quando le loro decisioni possono essere oggetto di ricorso giurisdizionale (sentenza del 23 ottobre 2008, *People's Mojahedin Organization of Iran/Consiglio*, T-256/07, EU:T:2008:461, punto 145).
- 113 Di conseguenza, il fatto che organi giurisdizionali dello Stato interessato detengano competenze in materia di repressione del terrorismo non osta a che il Consiglio tenga conto delle decisioni emesse dall'autorità amministrativa nazionale incaricata dell'adozione delle misure restrittive in materia di terrorismo (v., in tal senso, sentenza del 16 ottobre 2014, *LTTE/Consiglio*, T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885, punto 108).
- 114 Nel caso di specie, dalle informazioni fornite dal Consiglio risulta che le decisioni dello Home Secretary possono essere oggetto di un ricorso dinanzi alla Proscribed Organisations Appeal Commission (commissione d'appello per le organizzazioni proscritte, Regno Unito), che statuirà applicando i principi che disciplinano il sindacato giurisdizionale, e che ciascuna parte può impugnare la decisione della commissione d'appello per le organizzazioni proscritte su un punto di diritto dinanzi a un giudice d'appello se ottiene l'autorizzazione della medesima commissione o, in mancanza, del giudice d'appello (v., in tal senso, sentenza del 12 dicembre 2006, *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiglio*, T-228/02, EU:T:2006:384, punto 2).
- 115 Premesso ciò, risulta che le decisioni dello Home Secretary possono essere oggetto di un ricorso giurisdizionale sicché, in applicazione della giurisprudenza esposta ai punti 111 e 112 supra, detta autorità amministrativa deve essere considerata come l'equivalente di un'autorità giudiziaria e, quindi, come un'autorità competente, come sostiene il Consiglio, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931 in conformità con la giurisprudenza che si è già pronunciata più volte in tal senso (sentenze del 23 ottobre 2008, *People's Mojahedin Organization of Iran/Consiglio*, T-256/07, EU:T:2008:461, punto 144, e del 16 ottobre 2014, *LTTE/Consiglio*, T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885, punti da 120 a 123).
- 116 Dalle considerazioni che precedono emerge che gli atti impugnati non possono essere annullati sulla base della ragione che, nella loro motivazione, il Consiglio ha fatto riferimento a una decisione dello Home Secretary, il quale costituisce un'autorità amministrativa.
- *Sul fatto che la decisione dello Home Secretary consiste in un'elencazione delle organizzazioni terroristiche*
- 117 La ricorrente sostiene che l'azione delle autorità competenti cui si riferiscono gli atti impugnati, tra le quali lo Home Secretary, consiste, nella prassi, nel redigere elenchi di organizzazioni terroristiche per imporre loro un regime restrittivo. Tale attività di elencazione non costituirebbe una competenza repressiva assimilabile a un'«apertura di indagini o di azioni penali» o ancora a una «condanna», per citare i poteri di cui dovrebbe disporre l'«autorità competente», ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931.
- 118 Il Consiglio, sostenuto dalla Commissione, contesta la fondatezza dell'argomento in esame.
- 119 A tale riguardo, occorre rilevare che, secondo la giurisprudenza, la posizione comune 2001/931 non richiede che la decisione dell'autorità competente s'inserisca nell'ambito di un procedimento penale stricto sensu, purché, alla luce degli obiettivi perseguiti dalla posizione comune 2001/931 nell'ambito dell'attuazione della risoluzione 1373 (2001) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, il procedimento nazionale in questione abbia ad oggetto la lotta al terrorismo in senso ampio (sentenza del 16 ottobre 2014, *LTTE/Consiglio*, T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885, punto 113).

- 120 In tal senso, la Corte ha ritenuto che la protezione delle persone interessate non fosse posta in discussione nel caso in cui la decisione assunta dall'autorità nazionale si collocasse non nel quadro di un procedimento diretto a infliggere sanzioni penali, bensì in quello di un procedimento avente ad oggetto misure di tipo preventivo (sentenza del 15 novembre 2012, *Al-Aqsa/Consiglio e Paesi Bassi/Al-Aqsa*, C-539/10 P e C-550/10 P, EU:C:2012:711, punto 70).
- 121 Nel caso di specie, la decisione dello Home Secretary prescrive misure di divieto nei confronti di organizzazioni considerate come terroristiche e si inserisce dunque, come richiesto dalla giurisprudenza, nell'ambito di un procedimento nazionale diretto, in via principale, all'imposizione di misure di tipo preventivo o repressivo nei confronti della ricorrente, nel quadro della lotta al terrorismo (v., in tal senso, sentenza del 16 ottobre 2014, *LTTE/Consiglio*, T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885, punto 115).
- 122 Quanto alla circostanza che l'attività dell'autorità in questioni sfoci nella redazione di un elenco di persone o di entità coinvolte nel terrorismo, occorre sottolineare che essa non implica, di per sé, che la medesima autorità non abbia effettuato alcuna valutazione individuale su ciascuna di tali persone o entità preliminarmente al suo inserimento negli elenchi di cui trattasi, né che la stessa valutazione debba essere necessariamente arbitraria o priva di fondamento (v., in tal senso, sentenza del 16 ottobre 2014, *LTTE/Consiglio*, T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885, punto 118).
- 123 Pertanto, ciò che interessa non è tanto la circostanza che l'attività dell'autorità in questione sfoci nella redazione di un elenco di persone o di entità coinvolte nel terrorismo quanto la questione se detta attività venga esercitata con garanzie sufficienti a consentire al Consiglio di basarsi sulla medesima per fondare la propria decisione di inserimento (v., in tal senso, sentenza del 16 ottobre 2014, *LTTE/Consiglio*, T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885, punto 118).
- 124 Di conseguenza, la ricorrente erra nell'affermare che ammettere che il potere di elencazione possa caratterizzare un'autorità competente contraddirebbe, per principio, la posizione comune 2001/931.
- 125 Tale posizione non è inficiata dagli altri argomenti addotti dalla ricorrente.
- 126 In primo luogo, la ricorrente sostiene che, secondo l'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931, soltanto gli elenchi redatti dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite possono essere presi in considerazione dal Consiglio.
- 127 Tale argomento non può essere accolto, atteso che l'obiettivo dell'ultima frase dell'articolo 1, paragrafo 4, primo comma, della posizione comune 2001/931 consiste soltanto nell'offrire al Consiglio una possibilità di designazione supplementare, accanto alle designazioni che esso può operare sulla base di decisioni di autorità nazionali competenti.
- 128 In secondo luogo, la ricorrente sottolinea che, poiché l'elenco dell'Unione riprende elenchi proposti dalle autorità competenti, esso si riduce a un elenco di elenchi, estendendo in tal modo a quest'ultimo l'ambito di applicazione di misure amministrative nazionali adottate, eventualmente, da autorità di Stati terzi, senza che le persone di cui trattasi ne siano informate e senza che esse siano messe in condizione di difendersi in modo effettivo.
- 129 A tale riguardo, occorre constatare che, come indica la ricorrente, il Consiglio, nell'identificare le persone o entità da sottoporre alle misure di congelamento dei capitali, si basa su constatazioni effettuate da autorità competenti.
- 130 Nell'ambito della posizione comune 2001/931, è stata istituita tra le autorità degli Stati membri e le istituzioni europee una forma di cooperazione specifica, la quale fa sorgere, per il Consiglio, l'obbligo di rimettersi, nei limiti del possibile, alla valutazione delle autorità nazionali competenti (v., in tal senso,

sentenze del 23 ottobre 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Consiglio, T-256/07, EU:T:2008:461, punto 133, e del 4 dicembre 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Consiglio, T-284/08, EU:T:2008:550, punto 53).

- 131 In linea di principio, non spetta al Consiglio pronunciarsi sul rispetto dei diritti fondamentali dell'interessato da parte delle autorità degli Stati membri, in quanto tale potere spetta ai giudici nazionali competenti (v., in tal senso, sentenza dell'11 luglio 2007, Sison/Consiglio, T-47/03, non pubblicata, EU:T:2007:207, punto 168).
- 132 È soltanto eccezionalmente, qualora la ricorrente contesti, sulla base di elementi concreti, il rispetto dei diritti fondamentali da parte di autorità degli Stati membri, che il Tribunale deve verificare che i medesimi siano stati effettivamente rispettati [v., per analogia, sentenza del 25 luglio 2018, Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punto 36].
- 133 Per contro, quando sono coinvolte autorità di Stati terzi, il Consiglio è tenuto, come rilevato ai punti 85 e 86 supra, a sincerarsi d'ufficio che tali garanzie siano state effettivamente attuate e a motivare la sua decisione su tale punto.

– Sull'assenza di prove o di indizi seri e credibili alla base della decisione dello Home Secretary

- 134 La ricorrente ritiene che, dal momento che il Consiglio si basava su una decisione amministrativa e non su una decisione giudiziaria, esso doveva dimostrare che la decisione in questione era «basata su prove o indizi seri e credibili», come richiesto dall'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931.
- 135 Poiché non riguarda la qualificazione di «decisione adottata da autorità competenti» ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931, che è oggetto del presente motivo, tale argomento sarà esaminato nell'ambito dei motivi secondo e sesto nella misura in cui essi riguardano le prove o gli indizi seri e credibili ai sensi della disposizione in questione.
- 136 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono e fatto salvo l'esame dell'argomento di cui al punto 134 supra, il secondo motivo deve essere respinto in quanto infondato.

Sui motivi secondo e sesto, nella misura in cui riguardano le prove o gli indizi seri e credibili ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931

- 137 Nell'ambito dei motivi secondo e sesto, la ricorrente sostiene che il Consiglio, nelle motivazioni relative agli atti impugnati, avrebbe dovuto indicare «le prove e gli indizi seri e credibili» sui quali si basavano le decisioni delle autorità competenti. Alcuni fatti sarebbero stati senz'altro menzionati, ma in termini vaghi e astratti.
- 138 Come risulta dal punto 134 supra, nell'ambito del secondo motivo, la ricorrente ritiene inoltre che il Consiglio non fornisca alcuna prova quanto ai fatti menzionati negli atti impugnati.
- 139 Alla luce di quanto deciso al punto 105 supra, il succitato motivo deve essere esaminato soltanto nella misura in cui riguarda la decisione dello Home Secretary.
- 140 A tale riguardo, si deve rilevare che, secondo l'articolo 1, paragrafo 4, primo comma, della posizione comune 2001/931, gli elenchi di congelamento dei capitali sono redatti sulla base di informazioni precise o di elementi del fascicolo da cui risulta che un'autorità competente ha preso una decisione nei confronti delle persone e delle entità interessate, si tratti dell'apertura di indagini o di azioni penali per un atto terroristico, del tentativo di commetterlo, della 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.

- ¹⁴¹ Dalla struttura della disposizione succitata risulta che l'obbligo che incombe al Consiglio di verificare, prima di inserire il nome di persone o di entità negli elenchi di congelamento dei capitali sulla base di decisioni adottate da autorità competenti, che le medesime decisioni siano «basate su prove o indizi seri e credibili» riguarda soltanto le decisioni di apertura di indagini o di azioni penali e non quelle di condanna.
- ¹⁴² La distinzione così operata tra i due tipi di decisione deriva dall'applicazione del principio di leale cooperazione tra le istituzioni e gli Stati membri, principio nel quale si inserisce l'adozione di misure restrittive in materia di lotta al terrorismo e in forza del quale il Consiglio deve fondare l'inserimento di persone o di entità terroristiche negli elenchi di congelamento dei capitali su decisioni adottate dalle autorità nazionali senza doverle o persino poterle mettere in discussione.
- ¹⁴³ Così definito, il principio di leale cooperazione si applica alle decisioni nazionali che comportano una condanna con la conseguenza che il Consiglio non deve verificare, prima di inserire il nome di persone o di entità negli elenchi di congelamento dei capitali, che le medesime decisioni siano basate su prove o indizi seri e credibili e che esso deve rimettersi, su tale punto, alla valutazione effettuata dall'autorità nazionale.
- ¹⁴⁴ Quanto alle decisioni nazionali vertenti sull'apertura di indagini o di azioni penali, esse si collocano, per loro natura, all'inizio o nel corso di un procedimento non ancora giunto a conclusione. Per garantire l'efficacia di tale lotta, è stato ritenuto utile che il Consiglio, per adottare misure restrittive, possa basarsi su decisioni di questo tipo, anche se queste hanno carattere soltanto preparatorio, prevedendo al contempo, per garantire la tutela delle persone oggetto di tali procedimenti, che tale esercizio sia sottoposto alla verifica, da parte del Consiglio, che esse riposino su prove o indizi seri e credibili.
- ¹⁴⁵ Nel caso di specie, la decisione dello Home Secretary è definitiva nel senso che a essa non deve seguire un'indagine. Inoltre, essa ha ad oggetto la proscrizione della ricorrente nel Regno Unito, con conseguenze penali per le persone che mantengano, da vicino o da lontano, un collegamento con la medesima.
- ¹⁴⁶ Premesso ciò, la decisione dello Home Secretary non costituisce una decisione di apertura di indagini o di azioni penali, ma deve essere assimilata a una decisione di condanna, sicché, in applicazione dell'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931, il Consiglio non era tenuto a indicare, nella motivazione relativa agli atti impugnati, le prove e gli indizi seri che erano alla base della decisione dell'autorità di cui trattasi.
- ¹⁴⁷ A tale proposito, il fatto che lo Home Secretary costituisce un'autorità amministrativa è irrilevante, giacché, come risulta dai punti 114 e 115 supra, le sue decisioni possono essere oggetto di un ricorso giurisdizionale e, pertanto, esso deve essere considerato come l'equivalente di un'autorità giudiziaria.
- ¹⁴⁸ Di conseguenza, non si può censurare il Consiglio per non aver indicato, nelle motivazioni relative agli atti impugnati, le «prove e indizi seri e credibili» che erano alla base della decisione dello Home Secretary.
- ¹⁴⁹ Non dovendo essere indicati, i fatti in questione non devono, a fortiori, essere provati.
- ¹⁵⁰ I motivi secondo e sesto, nella misura in cui riguardano le prove o gli indizi seri e credibili ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931, devono essere dunque respinti.

Sul terzo motivo, vertente su errori quanto alla sussistenza dei fatti

- 151 La ricorrente contesta i fatti menzionati dal Consiglio nelle motivazioni relative agli atti impugnati, argomentando che essi sono riportati in maniera troppo imprecisa, che non sono dimostrati e che sono troppo risalenti per poter giustificare il mantenimento dell'inserimento del suo nome negli elenchi controversi.
- 152 Questo terzo motivo deve essere esaminato solo nella misura in cui riguarda i fatti sui quali si è basato il Consiglio per mantenere il nome della ricorrente negli elenchi controversi. Come infatti risulta dall'esame del motivo precedente, i fatti che sono alla base della decisione dello Home Secretary non devono essere indicati negli atti impugnati.
- 153 Per quanto riguarda il mantenimento dell'inserimento del nome della ricorrente negli elenchi controversi, il Consiglio, al punto 7 della motivazione relativa agli atti impugnati, ha rilevato che, nel caso di specie, le decisioni delle autorità competenti sulle quali il medesimo si era basato per l'inserimento iniziale erano ancora in vigore.
- 154 Dalla giurisprudenza risulta che, quando è trascorso un notevole lasso di tempo tra la decisione nazionale che ha costituito il fondamento dell'inserimento iniziale e l'adozione degli atti tesi al mantenimento del medesimo inserimento, il Consiglio, per concludere che il rischio di implicazione della persona o dell'entità interessata in attività terroristiche persiste, non può limitarsi a constatare che la decisione in questione è rimasta in vigore, ma deve effettuare una valutazione aggiornata della situazione, tenendo conto di elementi fattuali più recenti che attestino che il rischio di cui trattasi sussiste (v., in tal senso, sentenze del 26 luglio 2017, Consiglio/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punti 54 e 55, e del 26 luglio 2017, Consiglio/Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, punti 32 e 33).
- 155 Dalla giurisprudenza citata al punto 154 supra emerge altresì che gli elementi fattuali più recenti alla base del mantenimento del nome di una persona o di un'entità negli elenchi di congelamento dei capitali possono provenire da fonti diverse dalle decisioni nazionali adottate da autorità competenti (v., in tal senso, sentenze del 26 luglio 2017, Consiglio/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punto 72, e del 26 luglio 2017, Consiglio/Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, punto 50).
- 156 Nel caso di specie, la decisione iniziale dello Home Secretary risale al 2001, mentre gli atti impugnati sono stati adottati tra il luglio 2016 e il luglio 2018.
- 157 Dato il notevole periodo trascorso tra la decisione iniziale dello Home Secretary e gli atti impugnati, che varia tra i quindici e i diciassette anni, il Consiglio non poteva, sulla scorta della giurisprudenza richiamata al punto 154 supra, limitarsi a constatare che la decisione dello Home Secretary era stata mantenuta in vigore, senza menzionare elementi più recenti che dimostrassero che il rischio di coinvolgimento della ricorrente in attività terroristiche persisteva.
- 158 Per quanto riguarda gli elementi succitati, in primo luogo, il Consiglio ha indicato, al punto 16 dell'allegato A della motivazione relativa agli atti impugnati, relativamente al procedimento di riesame svoltosi nel 2013 nel Regno Unito:
- «Nel novembre 2013 [lo Home Secretary], sulla base delle prove disponibili, è giunto alla conclusione che il gruppo fosse altrimenti coinvolto nel terrorismo in quanto possedeva armi e manteneva l'intenzione di perpetrare violenze gravi per realizzare l'obiettivo di uno stato islamico (...)».
- 159 Secondo la ricorrente, il fatto summenzionato è troppo impreciso per poter giustificare il mantenimento dell'inserimento del suo nome negli elenchi controversi.

- ¹⁶⁰ A tale riguardo, occorre rilevare che, per le decisioni di congelamento dei capitali successive, la Corte ha ritenuto che il giudice dell'Unione fosse tenuto a verificare, inter alia, da un lato, l'osservanza dell'obbligo di motivazione previsto all'articolo 296 TFUE e, dall'altro, se la medesima motivazione fosse fondata (sentenze del 26 luglio 2017, Consiglio/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punto 70, e del 26 luglio 2017, Consiglio/Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, punto 48).
- ¹⁶¹ Per quanto riguarda l'obbligo di motivazione, occorre ricordare che, per costante giurisprudenza, la motivazione richiesta dall'articolo 296 TFUE deve far apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, onde consentire all'interessato di conoscere le ragioni dei provvedimenti adottati e al giudice competente di esercitare il suo controllo (v. sentenza del 15 novembre 2012, Consiglio/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punto 50 e giurisprudenza ivi citata).
- ¹⁶² La motivazione non deve specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, atteso che l'adeguatezza della motivazione dev'essere valutata alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia di cui trattasi (sentenze del 15 novembre 2012, Consiglio/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punto 53, e del 14 ottobre 2009, Bank Melli Iran/Consiglio, T-390/08, EU:T:2009:401, punto 82).
- ¹⁶³ In particolare, un atto che arreca pregiudizio è sufficientemente motivato quando è stato emanato in un contesto noto all'interessato, che gli consente di comprendere la portata del provvedimento adottato nei suoi confronti (sentenze del 15 novembre 2012, Consiglio/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punto 54, e del 14 ottobre 2009, Bank Melli Iran/Consiglio, T-390/08, EU:T:2009:401, punto 82).
- ¹⁶⁴ Nel caso di specie, è necessario constatare che, quando il Consiglio indica, al punto 16 dell'allegato A della motivazione degli atti impugnati, che «[la ricorrente] possedeva armi e manteneva l'intenzione di perpetrare violenze gravi per realizzare l'obiettivo di uno stato islamico», esso non ottempera all'obbligo di motivazione quale innanzi definito.
- ¹⁶⁵ Da un lato, infatti, il Consiglio si limita, in una simile dichiarazione, a far riferimento, in termini generici, a un possesso di armi, senza collocarlo nel tempo né nello spazio. Dall'altro, esso attribuisce alla ricorrente un'intenzione non corroborata da nessun fatto determinato o anche determinabile.
- ¹⁶⁶ La ricorrente si trova quindi, relativamente al fatto in esame, nell'impossibilità di individuare, anche con l'ausilio del contesto, quanto le è addebitato, mentre il Tribunale si trova in una situazione in cui, per la medesima ragione, gli è impossibile esercitare il controllo richiesto dalla Corte.
- ¹⁶⁷ La motivazione del fatto in questione non soddisfa pertanto i requisiti prescritti dalla giurisprudenza richiamata ai punti da 160 a 163 supra.
- ¹⁶⁸ In secondo luogo, il Consiglio, al punto 18 dell'allegato B della motivazione relativa agli atti impugnati, ha elencato i fatti provenienti «dai registri amministrativi ("administrative records") Gamàa l-Islamiyya del 2010 e del 2003 del dipartimento di Stato», indicando, al punto 10 del medesimo allegato, che il più recente esame della designazione della ricorrente quale organizzazione terroristica straniera era stato completato il 15 dicembre 2010.
- ¹⁶⁹ I fatti summenzionati sono i seguenti:
- «[la ricorrente] ha rivendicato il tentativo di assassinio del presidente egiziano Hosni Mubarak del giugno 1995».
 - «Nel 1997, [la ricorrente] ha compiuto un attacco contro dei turisti a Luxor, in Egitto, uccidendo 58 persone».

- «In un bollettino del 2006 [il Federal Bureau of Investigation (FBI, Ufficio Federale di Investigazione, Stati Uniti d’America)] ha avvisato le autorità che Rahman, un leader [della ricorrente], aveva precedentemente esortato a compiere attacchi di rappresaglia nel caso in cui fosse morto in carcere. Il bollettino citava il testamento di Rahman distribuito a una conferenza stampa di Al Qaeda nel 1998».
- 170 Come risulta dalla giurisprudenza richiamata ai punti 154 e 155 supra, fatti di questo tipo possono giustificare il mantenimento del nome della ricorrente nell’elenco di congelamento dei capitali e la fonte utilizzata per fornirli è irrilevante, atteso che l’essenziale, per il Consiglio, è disporre di elementi sufficientemente recenti per fondare la sua posizione.
- 171 Tra i fatti in questione, i primi due sono anteriori alla decisione dello Home Secretary che è alla base dell’inserimento iniziale della ricorrente. Essi non possono, pertanto, essere presi in considerazione per giustificare il mantenimento di tale inserimento.
- 172 Quanto al terzo fatto, la ricorrente sostiene che esso è menzionato in maniera troppo approssimativa e, in particolare, che la persona di Rahman non è chiaramente individuata. Essa aggiunge che le dichiarazioni di tale persona non sono imputabili alla sua organizzazione e che il fatto in questione, come gli altri menzionati negli atti impugnati, è troppo risalente.
- 173 A tale proposito, è opportuno ricordare che il grado di motivazione richiesto dal Consiglio deve essere valutato alla luce del contesto nel quale è intervenuto l’atto impugnato e della conoscenza che di tale contesto può avere la ricorrente. Nel caso di specie, è risaputo che il sig. Omar Abdel Rahman era un leader della ricorrente, che è stato arrestato negli Stati Uniti nel 1993 in seguito ad attentati perpetrati sul territorio americano e che lo è rimasto fino alla sua morte nel 2017.
- 174 Tenuto conto di tale contesto noto, si deve ritenere che il fatto in questione è stato descritto in maniera sufficientemente precisa perché l’obbligo di motivazione risulti adempiuto.
- 175 In particolare, la persona di Rahman poteva facilmente essere individuata e non era irragionevole, vista la sua posizione, imputare le sue dichiarazioni alla ricorrente.
- 176 Tale circostanza non è tuttavia sufficiente, di per sé, a giustificare il mantenimento del nome della ricorrente negli elenchi controversi.
- 177 La conferenza stampa durante la quale sarebbe stato reso noto il testamento del sig. Rahman ha avuto infatti luogo nel 1998 ed è quindi anteriore alla decisione dello Home Secretary, la quale è stata adottata nel 2001. Quanto al bollettino dell’FBI, esso è stato diffuso nel 2006, vale a dire dieci anni prima dell’adozione degli atti impugnati.
- 178 L’analisi che precede è contestata dal Consiglio, secondo il quale il Tribunale non può esercitare il controllo descritto al punto 160 supra sui fatti menzionati nella motivazione relativa agli atti impugnati poiché essi provengono da decisioni adottate da autorità nazionali competenti nell’ambito della revisione delle decisioni assunte, in origine, dalle medesime autorità per effettuare l’inserimento iniziale della ricorrente.
- 179 Secondo il Consiglio, le succitate decisioni di revisione dovrebbero essere assimilate a quelle contemplate dall’articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931, cosicché i fatti alla base delle medesime decisioni non dovrebbero essere soggetti a controllo da parte del Tribunale per quanto riguarda la loro motivazione e la loro sussistenza, anche qualora esse siano contestate.
- 180 L’argomento in esame è infondato in fatto e in diritto.

- 181 In primo luogo, per quanto riguarda i fatti di cui al punto 16 dell'allegato A della motivazione relativa agli atti impugnati, occorre anzitutto constatare che, in occasione di quesiti posti dal Tribunale, il Consiglio ha indicato che, nel novembre 2013, la decisione dello Home Secretary era stata riesaminata dal gruppo interministeriale responsabile del riesame delle proscrizioni. In udienza, tuttavia, esso ha formalmente riconosciuto che il riesame in questione non aveva portato all'adozione, da parte delle autorità del Regno Unito, di un atto specifico che poteva essere prodotto dinanzi al Tribunale. Non esiste quindi alcuna decisione assimilabile a una decisione di un'autorità competente ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931.
- 182 Peraltro, per quanto riguarda i fatti menzionati al punto 18 dell'allegato B della motivazione relativa agli atti impugnati, occorre rilevare che un nesso preciso con una decisione di riesame adottata negli Stati Uniti non è stato chiaramente dimostrato. A tale punto 18, si fa infatti soltanto menzione di fatti constatati in «administrative records», senza che lo status di questi ultimi sia precisato alla luce del riesame menzionato al punto 10 del medesimo allegato, e la data attribuita a uno di tali «records» non corrisponde a quella del riesame in parola.
- 183 Inoltre, occorre ricordare che le decisioni americane citate dal Consiglio negli atti impugnati non possono costituire la base di questi ultimi, non avendo tale istituzione verificato, nella motivazione, che i requisiti connessi al rispetto dei diritti della difesa fossero soddisfatti in conformità con la giurisprudenza della Corte.
- 184 Da questi vari elementi risulta che il Consiglio non può dedurre decisioni nazionali di riesame che soddisfino le condizioni di cui all'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931.
- 185 In secondo luogo, quand'anche il riesame delle decisioni delle autorità competenti che hanno costituito la base dell'inserimento iniziale fosse stato oggetto di decisioni rispettose delle condizioni di cui all'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931, sarebbe necessario constatare che, in ogni caso, le medesime decisioni non sarebbero alla base di un primo inserimento ai sensi della disposizione in parola, bensì di una decisione di mantenimento di un inserimento ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 6, della stessa posizione comune.
- 186 Orbene, la Corte ha dichiarato che, nell'ambito di un ricorso presentato contro una decisione di mantenimento di un inserimento, la persona o l'entità interessata può contestare la totalità degli elementi sui quali il Consiglio si fonda per dimostrare la persistenza del rischio della sua implicazione in attività terroristiche, indipendentemente dalla questione se tali elementi siano ricavati da una decisione nazionale di un'autorità competente o da altre fonti (sentenze del 26 luglio 2017, Consiglio/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punto 71, e del 26 luglio 2017, Consiglio/Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, punto 49).
- 187 La circostanza che i fatti menzionati al punto 16 dell'allegato A e al punto 18 dell'allegato B della motivazione degli atti impugnati sarebbero alla base di decisioni ai autorità nazionali più recenti, rispettose delle condizioni di cui all'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931, non farebbe venire meno quindi il diritto, per la ricorrente, di contestare la loro motivazione e la loro sussistenza né l'obbligo, per il Tribunale, di verificarle, conformemente alla giurisprudenza richiamata al punto 160 supra.
- 188 Pertanto, ai punti da 161 a 177 supra, è legittimo esaminare la motivazione e la sussistenza dei fatti dedotti dal Consiglio per mantenere l'inserimento del nome della ricorrente negli elenchi di congelamento dei capitali, sebbene essi provengano da una decisione nazionale di riesame.
- 189 Al termine di tale esame, si deve ritenere, nel caso di specie, che i fatti menzionati dal Consiglio nella motivazione relativa agli atti impugnati non consenta di giustificare il mantenimento del nome della ricorrente negli elenchi controversi.

190 Si deve dunque ritenere che il terzo motivo sia fondato.

191 Il Tribunale ritiene tuttavia opportuno proseguire con l'esame dell'ottavo motivo.

Sull'ottavo motivo, vertente sulla mancanza di autenticazione della motivazione degli atti impugnati

192 Nel ricorso, la ricorrente osserva che le motivazioni relative agli atti impugnati, che sono state trasmesse al suo avvocato con le lettere del Consiglio del 26 maggio e del 13 luglio 2016, del 30 gennaio e del 7 agosto 2017 nonché del 22 marzo e del 31 luglio 2018, non erano firmate dal presidente di tale istituzione e, pertanto, che non erano state autenticate, come richiesto dall'articolo 15 del regolamento interno della medesima istituzione, quale adottato dalla decisione 2009/937/UE del 1° dicembre 2009 (GU 2009, L 325, pag. 35).

193 La ricorrente sostiene che, in assenza di una simile autenticazione, essa non può essere certa che le motivazioni fornitele corrispondano perfettamente a quelle adottate dal Consiglio e che siano state integralmente riprodotte senza aver subito alcuna modifica successivamente alla loro adozione.

194 A tal riguardo, la ricorrente osserva che le motivazioni comunicate con lettera del 26 maggio 2016 recavano tutte la data del 24 maggio 2016, il che implica che hanno subito modifiche, in ogni caso per quanto riguarda la loro data, poiché esse sono state adottate in momenti diversi, senza che sia possibile stabilire se la modifica in questione sia la sola apportata loro.

195 In limine, va constatato che il motivo è pienamente operante soltanto nella misura in cui esso riguarda le motivazioni relative agli atti impugnati. Pertanto, le motivazioni comunicate con la lettera del 26 maggio 2016, che si riferiscono ad atti anteriori a essi, non possono essere utilmente prese in considerazione.

196 Nel merito, occorre ricordare che l'articolo 297, paragrafo 2, primo comma, TFUE così recita:

«Gli atti non legislativi adottati sotto forma di regolamenti, di direttive e di decisioni, quando queste ultime non designano i destinatari, sono firmati dal presidente dell'istituzione che li ha adottati».

197 Inoltre, l'articolo 15 del regolamento interno del Consiglio prevede quanto segue:

«In calce al testo (...) degli atti adottati dal Consiglio è apposta la firma del presidente in carica al momento della loro adozione e quella del segretario generale. Il segretario generale può delegare il suo potere di firma a direttori generali del segretariato generale».

198 Nella sentenza del 15 giugno 1994, Commissione/BASF e a. (C-137/92 P, EU:C:1994:247, punto 75), citata dalla ricorrente, la Corte ha statuito, in riferimento a una decisione adottata dalla Commissione, che l'autenticazione prevista dal regolamento interno di tale istituzione non poteva essere considerata una semplice formalità destinata ad assicurarne la memoria, ma mirava a garantire la certezza del diritto fissando, nelle lingue che fanno fede, il testo adottato dal Collegio.

199 Secondo la Corte, l'autenticazione prevista dal regolamento interno della Commissione permette di controllare, in caso di contestazione, la perfetta corrispondenza dei testi notificati o pubblicati con il testo adottato dall'istituzione e, quindi, con la volontà del loro autore (sentenza del 15 giugno 1994, Commissione/BASF e a., C-137/92 P, EU:C:1994:247, punto 75).

- 200 Ne consegue, secondo la Corte, che l'autenticazione richiesta dal regolamento interno della Commissione costituisce, ai sensi dell'articolo 263 TFUE, una forma sostanziale la cui violazione può giustificare un ricorso di annullamento (sentenza del 15 giugno 1994, Commissione/BASF e a., C-137/92 P, EU:C:1994:247, punto 76).
- 201 Le regole succitate, previste nella sentenza del 15 giugno 1994, Commissione/BASF e a. (C-137/92 P, EU:C:1994:247, punti 75 e 76), in relazione ad atti della Commissione, devono essere applicate agli atti del Consiglio.
- 202 Come per gli atti della Commissione, infatti, il principio della certezza del diritto esige che i terzi dispongano di un mezzo per verificare che gli atti del Consiglio che sono pubblicati o notificati corrispondano a quelli che sono stati adottati.
- 203 Lo stesso vale anche se, a differenza della Commissione, il Consiglio non è un collegio. Invero, nella sentenza del 15 giugno 1994, Commissione/BASF e a. (C-137/92 P, EU:C:1994:247), la Corte si è in particolare basata, per giustificare l'obbligo di autenticare alcuni atti, sulla necessità di garantire la certezza del diritto, consentendo di verificare, in caso di contestazione, la perfetta corrispondenza dei testi notificati o pubblicati con il testo adottato dall'istituzione. Orbene, la certezza del diritto è un principio generale del diritto che si applica a tutte le istituzioni, a prescindere dalla loro natura, in particolare quando, come nel caso di specie, esse adottano atti destinati a produrre effetti sulla situazione giuridica delle persone giuridiche o dei privati.
- 204 Inoltre, come avviene per la Commissione, gli atti del Consiglio sono, in particolare in forza dell'articolo 215 TFUE, soggetti a regole di maggioranza, di cui occorre poter verificare l'avvenuto rispetto.
- 205 Nel caso di specie, è pacifico che le motivazioni relative agli atti impugnati, trasmesse alla ricorrente, non contengono alcuna firma, ma si presentano, di per sé, come documenti dattiloscritti senza intestazione e non contenenti alcuna menzione, neppure una data, che consenta di identificarli come atti provenienti dal Consiglio e di determinare la data in cui sono stati adottati.
- 206 Nel controricorso, il Consiglio ha spiegato che le motivazioni comunicate alla ricorrente erano state estratte dalle note inviate al Comitato dei rappresentanti permanenti (Coreper) prima dell'approvazione degli atti impugnati dal Consiglio conformemente alla procedura applicabile. Esso ha, inoltre, prodotto l'allegato B 25 che conteneva:
- la nota 10272/16 rimessa al Coreper il 17 giugno 2016, in allegato alla quale si trovava la motivazione relativa agli atti del luglio 2016;
 - l'ordine del giorno provvisorio della 2591^a riunione del Coreper del 21 e del 22 giugno 2016; al punto 25 dell'ordine del giorno provvisorio del Coreper del 21 giugno 2016 figuravano, tra i punti I, i progetti degli atti del luglio 2016 con un riferimento alla nota 10272/16 nonché ad altri documenti;
 - l'ordine del giorno della 3480^a riunione del Consiglio del 12 luglio 2016, riguardante i punti A; al punto 21 dell'ordine del giorno in questione erano menzionati i progetti degli atti del luglio 2016 con un riferimento alla nota 10272/16 e ai documenti menzionati nell'ordine del giorno del Coreper nonché ad altri documenti.
- 207 Con una misura di organizzazione del procedimento, il Tribunale, il 29 giugno 2018, ha chiesto al Consiglio di comunicargli gli atti impugnati, firmati a norma dell'articolo 297, paragrafo 2, primo comma, TFUE e dell'articolo 15 del suo regolamento interno.

- 208 Il 20 luglio 2018, il Consiglio ha trasmesso al Tribunale gli atti impugnati, datati e recanti firma del suo presidente e del suo segretario generale, senza che i medesimi atti contenessero, tuttavia, la motivazione alla base della loro adozione.
- 209 In definitiva, il Consiglio ha riconosciuto, in udienza, che le motivazioni relative agli atti impugnati non erano state firmate dal suo presidente e dal suo segretario generale.
- 210 Risulta dunque che nell'adozione degli atti impugnati è stata violata una forma sostanziale e che, di conseguenza, i medesimi atti devono essere annullati.
- 211 L'analisi suesposta è contestata dal Consiglio.
- 212 In primo luogo, il Consiglio afferma che gli atti sono stati firmati come previsto dal regolamento interno e che la firma risulta mancare soltanto nelle motivazioni. Poiché la forma è stata rispettata per gli atti, essi non dovrebbero essere annullati.
- 213 A tale riguardo, occorre rilevare che l'argomento sollevato dal Consiglio opera, tra gli atti e la loro motivazione, una dissociazione che non è accettabile.
- 214 In applicazione dell'articolo 296 TFUE, gli atti adottati dal Consiglio devono essere motivati, in quanto la disposizione in questione richiede, conformemente a una giurisprudenza costante, che l'istituzione interessata esponga le ragioni che l'hanno indotta ad adottarli, onde consentire all'interessato di conoscere le giustificazioni dei provvedimenti adottati e al giudice competente di esercitare il suo controllo (v., in tal senso, sentenza del 15 novembre 2012, Consiglio/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punto 50 e giurisprudenza ivi citata).
- 215 Il dispositivo di un atto può essere compreso e la sua portata essere misurata solo alla luce della sua motivazione. Poiché il dispositivo e la motivazione costituiscono un tutto inscindibile (sentenze del 15 giugno 1994, Commissione/BASF e a., C-137/92 P, EU:C:1994:247, punto 67, e del 18 gennaio 2005, Confédération Nationale du Crédit Mutuel/Commissione, T-93/02, EU:T:2005:11, punto 124), l'istituzione è tenuta ad adottare, al tempo stesso, l'uno e l'altra.
- 216 Alla luce delle considerazioni suesposte, non è possibile operare alcuna distinzione tra la motivazione e il dispositivo di un atto per l'applicazione delle disposizioni che richiedono la sua autenticazione. Allorché, come nel caso di specie, l'atto e la motivazione sono contenuti in documenti distinti, entrambi devono essere autenticati, come prescritto dalle disposizioni in esame, senza che la presenza di una firma su uno di essi possa dar luogo a una presunzione, relativa o assoluta, che il secondo sia stato parimenti autenticato.
- 217 In secondo luogo, il Consiglio sostiene che, nella presente causa, il contesto fattuale è diverso da quello della causa che ha dato origine alla sentenza del 15 giugno 1994, Commissione/BASF e a. (C-137/92 P, EU:C:1994:247), atteso che, nella presente causa, gli atti impugnati e le rispettive motivazioni sono stati adottati, nella loro integralità, dall'istituzione interessata.
- 218 A tale riguardo, è opportuno rilevare che, secondo la giurisprudenza, la violazione di una forma sostanziale è costituita dalla sola mancanza di autenticazione di un atto, senza che sia inoltre necessario dimostrare che l'atto presenti un altro vizio o che l'assenza di autenticazione abbia causato un danno a chi la deduce (sentenze del 6 aprile 2000, Commissione/ICI, C-286/95 P, EU:C:2000:188, punto 42, e del 6 aprile 2000, Commissione/Solvay, C-287/95 P e C-288/95 P, EU:C:2000:189, punto 46).

- 219 Nel caso di specie, poiché la motivazione non è stata autenticata, non è stata rispettata una forma sostanziale, il che deve comportare l'annullamento degli atti impugnati, senza che sia necessario accertare se i documenti trasmessi alla ricorrente corrispondano perfettamente a quelli adottati dal Consiglio.
- 220 In terzo luogo, il Consiglio afferma che la giurisprudenza gli impone separare, nell'ambito della posizione comune 2001/931, le motivazioni dagli atti stessi. Per quanto riguarda le misure restrittive adottate dal Consiglio, è pertanto dalla stessa giurisprudenza che risulterebbe la situazione attuale, nella quale gli atti sono firmati, ma non le motivazioni, sicché nessun addebito potrebbe essergli mosso su questo punto e gli atti non potrebbero, di conseguenza, essere annullati.
- 221 A tale riguardo, è opportuno rilevare che, in applicazione dell'articolo 296, secondo comma, TFUE, tutti gli atti devono essere motivati e che, come rilevato al punto 215 supra, il dispositivo e la motivazione di una decisione costituiscono un tutto inscindibile.
- 222 È vero che, in considerazione del fatto che la pubblicazione dettagliata delle censure assunte a carico delle persone e delle entità interessate potrebbe scontrarsi con ragioni imperative di interesse generale e pregiudicare i loro legittimi interessi, è stato ammesso che la pubblicazione nella Gazzetta ufficiale del dispositivo e di una motivazione generica di misure di congelamento dei capitali fosse sufficiente, fermo restando che la motivazione specifica e concreta della medesima decisione doveva essere formalizzata e portata a conoscenza degli interessati mediante qualsiasi altro strumento appropriato (v., in tal senso, sentenza del 12 dicembre 2006, *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiglio*, T-228/02, EU:T:2006:384, punto 147).
- 223 Tuttavia, tale tolleranza riguarda soltanto la pubblicazione degli atti e non gli atti stessi e, di conseguenza, l'obbligo, di cui all'articolo 15 del regolamento interno del Consiglio, di firmarli.
- 224 In quarto luogo, il Consiglio sostiene che la procedura utilizzata per il suo funzionamento consentiva, nel caso di specie, di verificare, con strumenti diversi da una firma, che le motivazioni inviate all'avvocato della ricorrente corrispondevano a quelle che esso aveva adottato.
- 225 Il Consiglio ritiene di averne dato dimostrazione quando, il 5 ottobre 2018, in risposta a quesiti postigli dal Tribunale, esso ha illustrato la procedura seguita al proprio interno per adottare gli atti del luglio 2016 e trasmesso una serie di documenti relativi ai medesimi atti, da cui ha dedotto che le motivazioni trasmesse alla ricorrente corrispondevano a quelle che esso aveva approvato.
- 226 Dall'argomento suesposto risulta che, secondo il Consiglio, un'alternativa alla firma può essere stabilita dalle istituzioni qualora le stesse lo ritengano utile o necessario.
- 227 Un simile argomento non può essere accolto.
- 228 Quando il trattato e il regolamento interno di un'istituzione richiedono che quest'ultima adempia una determinata formalità in uno specifico contesto, la medesima istituzione non può sostituire l'obbligo in questione con prassi non previste nell'ambito delle norme a essa applicabili. Essendo al servizio di un'unione di diritto, nessuna istituzione può sottrarsi alle norme che le sono applicabili.
- 229 In ogni caso, il Consiglio non ha dato dimostrazione del fatto che sia possibile per un terzo assicurarsi che le motivazioni trasmesse gli corrispondano a quelle che esso ha adottato.
- 230 Alla luce di quanto precede, occorre accogliere i motivi terzo e ottavo e annullare gli atti impugnati, nei limiti in cui riguardano la ricorrente, senza che sia necessario esaminare i motivi quarto, quinto e settimo né le parti del sesto motivo che non riguardano le prove o gli indizi seri e credibili ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, della posizione comune 2001/931.

Sulle spese

- 231 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.
- 232 Il Consiglio, rimasto soccombente, deve essere condannato a sopportare le proprie spese nonché quelle sostenute dalla ricorrente, conformemente alla domanda di quest'ultima.
- 233 Inoltre, secondo l'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura, le istituzioni che sono intervenute nella causa sopportano le proprie spese.
- 234 La Commissione sopporterà quindi le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Prima Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) La decisione (PESC) 2016/1136 del Consiglio, del 12 luglio 2016, che aggiorna l'elenco delle persone, dei gruppi e delle entità a cui si applicano gli articoli 2, 3 e 4 della posizione comune 2001/931/PESC, relativa all'applicazione di misure specifiche per la lotta al terrorismo, e abroga la decisione (PESC) 2015/2430, il regolamento di esecuzione (UE) 2016/1127 del Consiglio, del 12 luglio 2016, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 2580/2001, relativo a misure restrittive specifiche, contro determinate persone ed entità, destinate a combattere il terrorismo, e che abroga il regolamento di esecuzione (UE) 2015/2425, la decisione (PESC) 2017/154 del Consiglio, del 27 gennaio 2017, che aggiorna l'elenco delle persone, dei gruppi e delle entità a cui si applicano gli articoli 2, 3 e 4 della posizione comune 2001/931/PESC relativa all'applicazione di misure specifiche per la lotta al terrorismo, e che abroga la decisione 2016/1136, il regolamento di esecuzione (UE) 2017/150 del Consiglio, del 27 gennaio 2017, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 2580/2001 relativo a misure restrittive specifiche, contro determinate persone ed entità, destinate a combattere il terrorismo, e che abroga il regolamento di esecuzione 2016/1127, la decisione (PESC) 2017/1426 del Consiglio, del 4 agosto 2017, che aggiorna l'elenco delle persone, dei gruppi e delle entità a cui si applicano gli articoli 2, 3 e 4 della posizione comune 2001/931/PESC relativa all'applicazione di misure specifiche per la lotta al terrorismo, e che abroga la decisione 2017/154, il regolamento di esecuzione (UE) 2017/1420 del Consiglio, del 4 agosto 2017, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 2580/2001 relativo a misure restrittive specifiche, contro determinate persone ed entità, destinate a combattere il terrorismo, e che abroga il regolamento di esecuzione 2017/150, la decisione (PESC) 2018/475 del Consiglio, del 21 marzo 2018, che aggiorna l'elenco delle persone, dei gruppi e delle entità a cui si applicano gli articoli 2, 3 e 4 della posizione comune 2001/931/PESC relativa all'applicazione di misure specifiche per la lotta al terrorismo, e che abroga la decisione 2017/1426, il regolamento di esecuzione (UE) 2018/468 del Consiglio, del 21 marzo 2018, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 2580/2001 relativo a misure restrittive specifiche, contro determinate persone ed entità, destinate a combattere il terrorismo, e che abroga il regolamento di esecuzione 2017/1420, la decisione (PESC) 2018/1084 del Consiglio, del 30 luglio 2018, che aggiorna l'elenco delle persone, dei gruppi e delle entità a cui si applicano gli articoli 2, 3 e 4 della posizione comune 2001/931/PESC relativa all'applicazione di misure specifiche per la lotta al terrorismo, e che abroga la decisione 2018/475 e il regolamento di esecuzione (UE) 2018/1071 del Consiglio, del 30 luglio 2018, che attua l'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 2580/2001, relativo a misure restrittive specifiche, contro determinate persone ed entità, destinate a

combattere il terrorismo, e che abroga il regolamento di esecuzione 2018/468, sono annullati, nei limiti in cui i medesimi atti riguardano la «“Gamàa al-Islamiyya” (alias “Al-Gamàa al-Islamiyya”) (“Islamic Group” – “IG”))».

- 2) Il Consiglio dell’Unione europea sopporterà le proprie spese nonché quelle sostenute dall’Al-Gamàa al-Islamiyya Egypt.**
- 3) La Commissione europea sopporterà le proprie spese.**

Pelikánová

Nihoul

Svenningsen

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 10 aprile 2019.

Firme