2025/2585

16.12.2025

DECISIONE (PESC) 2025/2585 DEL CONSIGLIO

del 15 dicembre 2025

che modifica la decisione 2012/642/PESC relativa a misure restrittive in considerazione della situazione in Bielorussia e del coinvolgimento della Bielorussia nell'aggressione russa nei confronti dell'Ucraina

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sull'Unione europea, in particolare l'articolo 29,

vista la proposta dell'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza,

considerando quanto segue:

(1) Il 15 ottobre 2012 il Consiglio ha adottato la decisione 2012/642/PESC [1].

(2) Il 15 dicembre 2020 il Consiglio ha adottato conclusioni in cui chiede di potenziare ulteriormente le risposte a livello dell'Unione per contrastare le minacce ibride, compresa la disinformazione, e rafforzare la resilienza. Il Consiglio ha rilevato che le nuove tecnologie e crisi offrono agli attori ostili la possibilità di ampliare le loro attività di interferenza, che rappresentano una sfida ulteriore per gli Stati membri e le istituzioni dell'Unione.

(3) A seguito dell'adozione della bussola strategica per la sicurezza e la difesa nel marzo 2022, l'Unione ha introdotto il pacchetto di strumenti dell'UE contro le minacce ibride. Tale pacchetto di strumenti comprende misure preventive, di cooperazione, di rafforzamento della stabilità, restrittive e di sostegno, come figura nelle conclusioni del Consiglio del 21 giugno 2022 su un quadro per una risposta coordinata dell'UE alle campagne ibride.

(4) Nelle conclusioni del 21 giugno 2022, nonché in quelle del 18 luglio 2022, il Consiglio ha rinnovato l'invito all'alto rappresentante e alla Commissione a presentare opzioni, nel pieno rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, relative a misure ben definite che potrebbero essere adottate contro la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri, ove ciò si riveli necessario per tutelare l'ordine pubblico e la sicurezza dell'Unione. Tale invito è stato espresso nel contesto del piano d'azione contro la disinformazione del 2018 e del sistema di allarme rapido istituito nel 2019 al fine di agevolare lo scambio di informazioni e migliori pratiche tra le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri in materia di lotta alla disinformazione.

(5) Nel febbraio 2023 il servizio europeo per l'azione esterna ha pubblicato una relazione sulla manipolazione delle informazioni e le minacce di ingerenza estere, in cui ha definito la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri un modello comportamentale perlopiù non illegale che minaccia o potrebbe avere un impatto negativo sui valori, sulle procedure e sui processi politici. Tale attività è di natura manipolativa ed è condotta in modo intenzionale e coordinato da attori statali o non statali, compresi i relativi mandatari all'interno e all'esterno del loro territorio. A tale relazione ha fatto seguito lo sviluppo del pacchetto di strumenti contro la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri (FIMI Toolbox), che è stato approvato dal Consiglio nel dicembre 2023, che fornisce un quadro condiviso per le risposte, unitamente alla metodologia del servizio europeo per l'azione esterna volta a individuare le campagne FIMI e a rispondervi.

(6) Nelle conclusioni del 19 febbraio 2024, il Consiglio ha condannato con forza gli attacchi ibridi alle frontiere esterne dell'Unione, compresa la strumentalizzazione dei migranti a fini politici da parte del regime bielorusso, della quale la Russia era complice.

(7) L'11 dicembre 2024 la Commissione ha adottato una comunicazione intesa a sostenere gli Stati membri nel contrasto alle minacce ibride derivanti dall"uso della migrazione come arma da parte della Russia e della Bielorussia e nel rafforzamento della sicurezza alle frontiere esterne dell'Unione.

(8) Nelle conclusioni del 21 maggio 2024 il Consiglio ha riconosciuto che gli attori statali e non statali utilizzano con sempre maggiore frequenza tattiche ibride, il che costituisce una minaccia crescente per la sicurezza dell'Unione, dei suoi Stati membri e dei suoi partner, e ha invitato le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri a intensificare l'azione volta a monitorare i tentativi di ingerenza nel processo democratico dell'Unione da parte di attori stranieri.

[1] Decisione 2012/642/PESC del Consiglio, del 15 ottobre 2012, relativa a misure restrittive in considerazione della situazione in Bielorussia e del coinvolgimento della Bielorussia nell'aggressione russa nei confronti dell'Ucraina (GU L 285 del 17.10.2012, pag. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2012/642/oj).

(9) Nelle sue conclusioni del 23 ottobre 2025 il Consiglio europeo ha sottolineato l'intensificarsi degli attacchi ibridi della Russia e della Bielorussia e le recenti violazioni dello spazio aereo dell'Unione.

(10) Il 29 ottobre 2025 l'alta rappresentante ha rilasciato una dichiarazione a nome dell'Unione europea in cui condanna le azioni persistenti, provocatorie e inaccettabili della Bielorussia nei confronti dell'Unione e degli Stati membri. Le incursioni di palloni aerostatici dalla Bielorussia nello spazio aereo lituano, che hanno pesantemente perturbato il traffico aereo e comportato considerevoli perdite per gli aeroporti lituani e disagi per migliaia di viaggiatori, rappresentano un tentativo di intimidazione nei confronti dei cittadini europei attraverso minacce dirette all'aviazione civile e rischiano di destabilizzare uno Stato membro dell'Unione. Tali palloni aerostatici non sono semplicemente strumenti per il contrabbando, anzi le loro incursioni avvengono nel contesto di una campagna ibrida mirata di più ampia portata, insieme ad altre azioni, compreso il traffico di migranti avallato dallo Stato.

(11) Il Consiglio ritiene pertanto necessario introdurre nella decisione 2012/642/PESC un criterio aggiuntivo per inserire in elenco persone fisiche o giuridiche, entità o organismi responsabili di atti o politiche attribuibili alla Repubblica di Bielorussia che compromettono o minacciano la democrazia, lo Stato di diritto, la stabilità o la sicurezza dell'Unione, di uno o più dei suoi Stati membri, di un'organizzazione internazionale o di un paese terzo, o che compromettono o minacciano la sovranità o l'indipendenza di uno o più Stati membri o di un paese terzo, anche in casi in cui ciò comporta perturbazioni nel funzionamento delle infrastrutture critiche, ovvero compiono o sostengono tali atti o politiche, ne traggono vantaggio, vi partecipano o li agevolano, ove sia ragionevole ritenere che le persone fisiche o giuridiche, le entità o gli organismi fossero almeno a conoscenza degli effetti potenziali.

(12) È opportuno pertanto modificare di conseguenza la decisione 2012/642/PESC,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La decisione 2012/642/PESC è così modificata:

1) l'articolo 3, paragrafo 1, è così modificato:

a) sono inserite le lettere seguenti:

«c *bis*) sono responsabili di atti o politiche attribuibili alla Repubblica di Bielorussia che compromettono o minacciano la democrazia, lo Stato di diritto, la stabilità o la sicurezza dell'Unione, di uno o più dei suoi Stati membri, di un'organizzazione internazionale o di un paese terzo, o che compromettono o minacciano la sovranità o l'indipendenza di uno o più Stati membri o di un paese terzo, ovvero compiono o sostengono tali atti o politiche, ne traggono vantaggio, vi partecipano o li agevolano mediante le azioni seguenti:

i) la pianificazione o la direzione dell'uso della manipolazione delle informazioni e delle ingerenze, l'implicazione diretta o indiretta nello stesso, il sostegno o l'agevolazione in altro modo dello stesso;

ii) la pianificazione o la direzione di azioni che prendono di mira il funzionamento delle istituzioni democratiche, le attività economiche o i servizi di interesse pubblico, anche mediante l'ingresso non autorizzato nel territorio di uno Stato membro, compreso lo spazio aereo, o sono volte a interferire con, danneggiare o distruggere, anche mediante sabotaggio o attività informatiche malevole nell'ambito di attività ibride, le infrastrutture critiche, ovvero l'implicazione diretta o indiretta in tali azioni, il sostegno o l'agevolazione in altro modo delle stesse;

iii) la pianificazione o la direzione di azioni diffuse o sistematiche che perturbano il funzionamento delle infrastrutture critiche, ovvero l'implicazione diretta o indiretta in tali azioni, il sostenere o l'agevolare o consentire in altro modo le stesse;

c *ter*) sono persone fisiche che forniscono sostegno alle persone coinvolte nelle attività di cui alla lettera c bis);»

b) la lettera f) è sostituita dalla seguente:

«f) sono persone fisiche associate alle persone di cui alle lettere b), c), c *bis*), d) o e).»;

2) l'articolo 4, paragrafo 1, è così modificato:

a) sono inserite le lettere seguenti:

«c *bis*) dalle persone fisiche o giuridiche, dalle entità o dagli organismi che sono responsabili di atti o politiche attribuibili alla Repubblica di Bielorussia che compromettono o minacciano la democrazia, lo Stato di diritto, la stabilità o la sicurezza dell'Unione, di uno o più dei suoi Stati membri, di un'organizzazione internazionale o di un paese terzo, o che compromettono o minacciano la sovranità o l'indipendenza di uno o più Stati membri o di un paese terzo, ovvero compiono o sostengono tali atti o politiche, ne traggono vantaggio, vi partecipano o li agevolano mediante le azioni seguenti:

i) la pianificazione o la direzione dell'uso della manipolazione delle informazioni e delle ingerenze, l'implicazione diretta o indiretta nello stesso, il sostegno o l'agevolazione in altro modo dello stesso;

ii) la pianificazione o la direzione di azioni che prendono di mira il funzionamento delle istituzioni democratiche, le attività economiche o i servizi di interesse pubblico, anche mediante l'ingresso non autorizzato nel territorio di uno Stato membro, compreso lo spazio aereo, o sono volte a interferire con, danneggiare o distruggere, anche mediante sabotaggio o attività informatiche malevole nell'ambito di attività ibride, le infrastrutture critiche, ovvero l'implicazione diretta o indiretta in tali azioni, il sostegno o l'agevolazione in altro modo delle stesse;

iii) la pianificazione o la direzione di azioni diffuse o sistematiche che perturbano il funzionamento delle infrastrutture critiche, ovvero l'implicazione diretta o indiretta in tali azioni, il sostenere o l'agevolare o consentire in altro modo le stesse;

c *ter*) dalle persone fisiche o giuridiche, dalle entità o dagli organismi che forniscono sostegno alle persone, alle entità o agli organismi coinvolti nelle attività di cui alla lettera c *bis*);»

b) la lettera f) è sostituita dalla seguente:

«f) dalle persone fisiche o giuridiche, dalle entità o dagli organismi associati alle persone, alle entità o agli organismi di cui alle lettere b), c), c *bis*), d) o d *bis*).».

Articolo 2

La presente decisione entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Fatto a Bruxelles, il 15 dicembre 2025

Per il Consiglio

Il presidente

K. KALLAS