Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Nona Sezione ampliata)

20 marzo 2024*

«Politica estera e di sicurezza comune – Misure restrittive adottate in considerazione della situazione in Bielorussia e del coinvolgimento della Bielorussia nell'aggressione russa nei confronti dell'Ucraina – Congelamento dei fondi – Elenchi delle persone, delle entità e degli organismi ai quali si applica il congelamento dei fondi e delle risorse economiche – Inserimento e mantenimento del nome del ricorrente negli elenchi – Sostegno al regime di Lukashenko – Sostegno finanziario – Impresa di proprietà dello Stato – Repressione della società civile – Errore di valutazione»

Nella causa T-115/22,

Belshyna AAT, con sede in Bobrouïsk (Bielorussia), rappresentata da N. Tuominen e L. Engelen, avvocati,

ricorrente,

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato da A. Boggio-Tomasaz e A. Antoniadis, in qualità di agenti,

convenuto,

IL TRIBUNALE (Nona Sezione ampliata),

composto da S. Papasavvas, presidente, L. Truchot, H. Kanninen (relatore), R. Frendo e T. Perišin, giudici,

cancelliere: I. Kurme, amministratrice

vista la fase scritta del procedimento,

in seguito all'udienza del 21 giugno 2023,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: l'inglese.

Sentenza [1]

1 Con il presente ricorso, fondato sull'articolo 263 TFUE, la ricorrente Belshyna AAT, chiede l'annullamento, in primo luogo, della decisione di esecuzione (PESC) 2021/2125 del Consiglio, del 2 dicembre 2021, che attua la decisione 2012/642/PESC relativa a misure restrittive in considerazione della situazione in Bielorussia (GU 2021, L 430 I, pag. 16), nonché del regolamento di esecuzione (UE) 2021/2124 del Consiglio, del 2 dicembre 2021, che attua l'articolo 8 bis, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 765/2006 concernente misure restrittive nei confronti della Bielorussia (GU 2021, L 430 I, pag. 1) (in prosieguo: gli «atti iniziali»), e, in secondo luogo, della decisione (PESC) 2023/421 del Consiglio, del 24 febbraio 2023, 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 (GU 2023, L 61, pag. 41), nonché del regolamento di esecuzione (UE) 2023/419 del Consiglio, del 24 febbraio 2023, che attua l'articolo 8 bis del regolamento (CE) n. 765/2006 concernente misure restrittive in considerazione della situazione in Bielorussia e del coinvolgimento della Bielorussia nell'aggressione russa contro l'Ucraina (GU 2023, L 61, pag. 20) (in prosieguo: gli «atti di mantenimento»), nella parte in cui tali atti la riguardano.

Fatti all'origine della controversia e fatti successivi alla presentazione del ricorso

2 La ricorrente è un'impresa che produce pneumatici, con sede a Bobrouïsk (Bielorussia).

3 La presente causa rientra nell'ambito delle misure restrittive adottate dall'Unione europea dal 2004 in considerazione della situazione in Bielorussia per quanto riguarda la democrazia, lo Stato di diritto e i diritti umani.

4 Il Consiglio dell'Unione europea ha adottato, il 18 maggio 2006, sulla base degli articoli [75 e 215 TFUE], il regolamento (CE) n. 765/2006 relativo a misure restrittive nei confronti del presidente Lukashenko e di determinati funzionari della Bielorussia (GU 2006, L 134, pag. 1), il cui titolo è stato sostituito, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 588/2011 del Consiglio, del 20 giugno 2011 (GU 2011, L 161, pag. 1), dal titolo «Regolamento (CE) n. 765/2006 del Consiglio, del 18 maggio 2006, concernente misure restrittive nei confronti della Bielorussia».

5 Il 15 ottobre 2012, il Consiglio ha adottato, sulla base dell'articolo 29 TUE, la decisione 2012/642/PESC relativa a misure restrittive nei confronti della Bielorussia (GU 2012, L 285, pag. 1).

6 Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, lettere a) e b), della decisione 2012/642 e dell'articolo 2, paragrafi 4 e 5, del regolamento n. 765/2006, come modificato dal regolamento (UE) n. 1014/2012 del Consiglio, del 6 novembre 2012 (GU 2012, L 307, pag. 1), disposizione quest'ultima che rinvia alla prima, sono congelati tutti i fondi e le risorse economiche posseduti, detenuti o controllati, segnatamente, dalle persone, dalle entità o dagli organismi responsabili di gravi violazioni dei diritti umani o della repressione della società civile e dell'opposizione democratica, o le cui attività costituiscono altrimenti una seria minaccia per la democrazia o lo Stato di diritto in Bielorussia, nonché dalle persone fisiche o giuridiche, dalle entità o dagli organismi che, in particolare, sostengono il regime di Lukashenko.

[1] Sono riprodotti soltanto i punti della presente sentenza la cui pubblicazione è ritenuta utile dal Tribunale.

7 Il 2 dicembre 2021 il Consiglio ha adottato gli atti iniziali. Dai considerando 4 di questi ultimi emerge che, «[c]onsiderata la gravità della situazione in Bielorussia, è opportuno che 17 persone e 11 entità siano inserite nell'elenco delle persone fisiche e giuridiche, delle entità e degli organismi oggetto di misure restrittive».

8 Con gli atti iniziali, il nome della ricorrente è stato inserito alla riga 26 della tabella B dell'elenco delle persone fisiche e giuridiche, delle entità e degli organismi di cui all'articolo 3, paragrafo 1, e all'articolo 4, paragrafo 1, della decisione 2012/642, contenuto nell'allegato di detta decisione, e alla riga 26 della tabella B dell'elenco delle persone fisiche e giuridiche, delle entità e degli organismi di cui all'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento n. 765/2006 contenuto nell'allegato I di detto regolamento (in prosieguo, congiuntamente: gli «elenchi controversi»).

9 Negli atti iniziali, per quanto riguarda la ricorrente, il Consiglio ha inserito le informazioni identificative «[n]ome: Open Joint Stock Company Belshina», «[i]ndirizzo: 4 Minskoe Shosse St., Bobruisk, 213824 Bielorussia», «[d]ata di registrazione: 10.1.1994», «[n]umero di registrazione: 700016217» e «[s]ito web: http://www.belshinajsc.by/», e ha giustificato l'adozione delle misure restrittive nei suoi confronti con la seguente motivazione:

«[La ricorrente] è una delle principali imprese bielorusse di proprietà dello Stato e un importante produttore di pneumatici per veicoli. In quanto tale rappresenta una notevole fonte di entrate per il regime di Lukashenko. Lo Stato bielorusso trae vantaggio diretto dai profitti generati da[lla ricorrente]. Pertanto [la ricorrente] fornisce sostegno al regime di Lukashenko.

I dipendenti d[ella] ricorrente che hanno protestato e scioperato in seguito alle elezioni presidenziali in Bielorussia del 2020 sono stati licenziati. [La ricorrente] è pertanto responsabile della repressione della società civile».

10 Con lettera del 3 dicembre 2021, il Consiglio ha informato la ricorrente che il suo nome era inserito negli elenchi controversi.

11 Con lettera del 30 dicembre 2021, la ricorrente ha chiesto al Consiglio l'accesso alle informazioni e alle prove a sostegno dell'inserimento del suo nominativo negli elenchi controversi nonché il riesame di tale inserimento.

12 Con lettera del 14 gennaio 2022, il Consiglio ha trasmesso alla ricorrente i documenti contenenti le prove di cui si era avvalso per decidere in ordine all'inserimento del suo nome negli elenchi controversi e ha dichiarato che l'avrebbe successivamente informata del seguito dato alla domanda di riesame.

13 Il 24 febbraio 2022 il Consiglio ha adottato la decisione (PESC) 2022/307 che modifica la decisione 2012/642 (GU 2022, L 46, pag. 97) e il regolamento di esecuzione (UE) 2022/300 che attua l'articolo 8 bis del regolamento n. 765/2006 (GU 2022, L 46, pag. 3) (in prosieguo: gli «atti del 24 febbraio 2022»), con i quali ha mantenuto il nome della ricorrente negli elenchi controversi per motivi sostanzialmente identici a quelli indicati negli atti iniziali.

14 Con lettera del 21 dicembre 2022, il Consiglio ha notificato alla ricorrente la sua intenzione di prorogare le misure restrittive nei suoi confronti basandosi su un documento allegato a detta lettera.

15 Con lettera del 20 gennaio 2023, la ricorrente ha risposto che il documento comunicato dal Consiglio non giustificava il mantenimento dell'inserimento del suo nominativo negli elenchi controversi.

16 Il 24 febbraio 2023 il Consiglio ha adottato gli atti di mantenimento con i quali ha mantenuto il nome della ricorrente negli elenchi controversi per motivi identici a quelli indicati negli atti del 24 febbraio 2022.

17 Con lettera del 27 febbraio 2023, il Consiglio ha indicato che le osservazioni contenute nella lettera del 20 gennaio 2023 non rimettevano in discussione la sua valutazione secondo cui occorreva mantenere l'inserimento del nominativo della ricorrente negli elenchi controversi.

Conclusioni delle parti

18 In seguito all'adattamento del ricorso sulla base dell'articolo 86 del regolamento di procedura del Tribunale, la ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

– annullare gli atti iniziali e di mantenimento nella parte in cui la riguardano;

– condannare il Consiglio alle spese;

– respingere la domanda formulata in via subordinata dal Consiglio diretta a disporre che gli effetti della decisione di esecuzione 2021/2125 siano mantenuti per quanto la riguarda fino a quando l'annullamento parziale del regolamento di esecuzione 2021/2124 produca i suoi effetti.

19 Il Consiglio chiede che il Tribunale voglia:

– respingere il ricorso;

– condannare la ricorrente alle spese;

– in subordine, nell'ipotesi in cui il Tribunale annulli le misure restrittive adottate nei confronti della ricorrente, disporre che gli effetti della decisione di esecuzione 2021/2125 siano mantenuti nella parte in cui la riguardano sino a quando l'annullamento parziale del regolamento di esecuzione 2021/2124 produca i suoi effetti.

In diritto

[*omissis*]

Sulla domanda di annullamento parziale degli atti di mantenimento

84 Con memoria di adattamento, la ricorrente chiede l'annullamento degli atti di mantenimento nella parte in cui la riguardano.

85 Nelle sue osservazioni sulla memoria di adattamento, il Consiglio sostiene che la domanda di annullamento parziale degli atti di mantenimento è ricevibile e che essa deve essere respinta in quanto infondata.

Sulla ricevibilità dell'adattamento del ricorso

86 Ritenendo che l'esame della ricevibilità dei ricorsi sia di ordine pubblico e che occorra dunque, in caso di adattamento del ricorso, verificare se le condizioni previste dall'articolo 86, paragrafo 1, del regolamento di procedura, siano soddisfatte (v., in tal senso, sentenza del 14 dicembre 2018, Hamas/Consiglio, T-400/10 RENV, EU:T:2018:966, punti da 139 a 145 e giurisprudenza citata), il Tribunale ha interrogato le parti a tal proposito nel corso dell'udienza.

87 In risposta ai quesiti del Tribunale, tanto la ricorrente quanto il Consiglio hanno sostenuto che il fatto che la ricorrente, nell'ambito della presente causa, non avesse adattato le sue conclusioni al fine di chiedere l'annullamento degli atti del 24 febbraio 2022, nella parte in cui tali atti la riguardavano, non doveva avere un'incidenza sulla ricevibilità dell'adattamento del ricorso per chiedere anche l'annullamento parziale degli atti di mantenimento.

88 A sostegno della loro tesi, le parti fanno valere che gli insegnamenti risultanti dai punti 141 e 142 della sentenza del 14 dicembre 2018, Hamas/Consiglio (T-400/10 RENV, EU:T:2018:966), e dai punti 90 e 96 della sentenza del 24 novembre 2021, LTTE/Consiglio (T-160/19, non pubblicata, EU:T:2021:817), non possono essere trasposti al caso di specie. Esse affermano che le cause che hanno dato luogo a tali sentenze riguardavano le misure restrittive adottate dall'Unione in forza della posizione comune 2001/931/PESC del Consiglio, del 27 dicembre 2001, relativa all'applicazione di misure specifiche per la lotta al terrorismo (GU 2001, L 344, pag. 93), nell'ambito della quale gli atti giuridici contenenti l'elenco delle persone ed entità interessate dalle misure restrittive sono stati abrogati e sostituiti da nuovi atti in occasione del riesame periodico effettuato dal Consiglio, mentre, nell'ambito delle misure restrittive riguardanti la Bielorussia, il riesame periodico degli elenchi controversi assume la forma di atti giuridici che modificano il periodo di applicazione o gli allegati della decisione 2012/642 e del regolamento n. 765/2006. Il Consiglio ha altresì sostenuto che considerare ricevibile la domanda di annullamento degli atti di mantenimento era conforme all'obiettivo di economia processuale.

89 Occorre ricordare che l'articolo 86, paragrafo 1, del regolamento di procedura dispone che, quando un atto di cui si chiede l'annullamento è sostituito o modificato da un altro atto avente il medesimo oggetto, il ricorrente, prima della chiusura della fase orale o prima della decisione del Tribunale di statuire senza fase orale, può adattare il ricorso per tener conto di questo elemento nuovo.

90 Nel caso di specie, occorre osservare, in primo luogo, che sia gli atti iniziali che gli atti di mantenimento, nella parte in cui riguardano la ricorrente, hanno ad oggetto di imporre a quest'ultima misure restrittive individuali consistenti nel congelamento di tutti i suoi fondi e risorse economiche, in applicazione dell'articolo 4, paragrafo 1, lettere a) e b), della decisione 2012/642 e dell'articolo 2, paragrafi 4 e 5, del regolamento n. 765/2006.

91 In secondo luogo, come correttamente rilevato dalle parti, nell'ambito del regime che instaura misure restrittive nei confronti della Bielorussia, le misure restrittive individuali assumono la forma di un inserimento del nominativo delle persone, delle entità o degli organismi individuati negli elenchi controversi che figurano negli allegati della decisione 2012/642 e del regolamento n. 765/2006.

92 In tale contesto, gli atti iniziali hanno modificato gli allegati della decisione 2012/642 e del regolamento n. 765/2006 per inserire, in particolare, il nome della ricorrente negli elenchi controversi. Quanto agli atti di mantenimento, si deve constatare, da un lato, che la decisione

2023/421 ha prorogato fino al 28 febbraio 2024 l'applicabilità della decisione 2012/642, il cui allegato I, come modificato dalla decisione di esecuzione 2021/2125, menziona il nome della ricorrente e, dall'altro lato, che il regolamento di esecuzione n. 2023/419 ha modificato l'allegato I del regolamento n. 765/2006, pur mantenendo, quantomeno implicitamente, l'inserimento del nome della ricorrente in detto allegato. Pertanto, gli atti di mantenimento devono essere intesi nel senso che hanno modificato gli atti iniziali ai sensi dell'articolo 86, paragrafo 1, del regolamento di procedura.

93 Ne consegue che, conformemente all'obiettivo di economia processuale sotteso all'articolo 86 del regolamento di procedura (v., in tal senso, sentenza del 13 settembre 2018, Almaz-Antey/Consiglio, T-515/15, non pubblicata, EU:T:2018:545, punti 43 e 44), la ricorrente che aveva chiesto nel ricorso l'annullamento degli atti iniziali era legittimata, nell'ambito del presente procedimento, ad adattare il ricorso al fine di chiedere anche l'annullamento degli atti di mantenimento, e ciò sebbene essa non avesse in precedenza adattato il ricorso per chiedere l'annullamento degli atti del 24 febbraio 2022.

94 Deve dunque ritenersi che la domanda di adattamento del ricorso sia ricevibile.

[*omissis*]

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Nona Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

1) La decisione di esecuzione (PESC) 2021/2125 del Consiglio, del 2 dicembre 2021, che attua la decisione 2012/642/PESC relativa a misure restrittive in considerazione della situazione in Bielorussia, il regolamento di esecuzione (UE) 2021/2124 del Consiglio, del 2 dicembre 2021, che attua l'articolo 8 bis, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 765/2006 concernente misure restrittive nei confronti della Bielorussia, la decisione (PESC) 2023/421 del Consiglio, del 24 febbraio 2023, 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, e il regolamento di esecuzione (UE) 2023/419 del Consiglio, del 24 febbraio 2023, che attua l'articolo 8 bis del regolamento (CE) n. 765/2006 concernente misure restrittive in considerazione della situazione in Bielorussia e del coinvolgimento della Bielorussia nell'aggressione russa contro l'Ucraina, sono annullati nella parte in cui riguardano la Belshyna AAT.

2) Il Consiglio dell'Unione europea è condannato alle spese.

Papasavvas Truchot Kanninen

Frendo Perišin

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 20 marzo 2024.

Firme