



Stampa e Informazione

Tribunale dell'Unione europea  
**COMUNICATO STAMPA n. 95/10**  
Lussemburgo, 30 settembre 2010

Sentenza nella causa T-85/09  
Yassin Abdullah Kadi /Commissione

## **Il Tribunale annulla il regolamento che congela i capitali di Yassin Abdullah Kadi**

*Il regolamento è stato adottato in violazione dei diritti della difesa del sig. Kadi e rappresenta una restrizione ingiustificata al suo diritto di proprietà*

Il signor Yassin Abdullah Kadi, cittadino saudita, è stato indicato dal Comitato per le sanzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite come associato a Osama Bin Laden, ad Al-Qaida o ai Talebani. In conformità a un certo numero di risoluzioni del Consiglio di sicurezza, tutti gli Stati membri dell'Organizzazione delle Nazioni Unite devono congelare i capitali e gli altri attivi finanziari controllati direttamente o indirettamente da siffatte persone o entità.

Per attuare tali risoluzioni nella Comunità europea, il Consiglio dell'Unione europea ha adottato un regolamento<sup>1</sup> che disponeva il congelamento dei capitali e degli altri beni delle persone ed entità il cui nome figura in un elenco allegato. Detto elenco è modificato regolarmente per tener conto dei cambiamenti dell'elenco riassuntivo redatto dal Comitato per le sanzioni, organo del Consiglio di sicurezza. Così, il 17 ottobre 2001 il nome del sig. Kadi è stato aggiunto all'elenco riassuntivo e successivamente ripreso nell'elenco del regolamento comunitario.

Il ricorso d'annullamento proposto dinanzi al Tribunale dal sig. Kadi è stato respinto<sup>2</sup> il 21 settembre 2005. In tale contesto il Tribunale ha dichiarato, segnatamente, che i giudici comunitari non avevano, in linea di principio, alcuna competenza - fatta eccezione per taluni diritti fondamentali imperativi riconosciuti nel diritto internazionale come facenti parti dello *jus cogens* - a controllare la validità del regolamento, posto che gli Stati membri sono tenuti a conformarsi alle risoluzioni del Consiglio di sicurezza secondo quanto previsto dalla Carta delle Nazioni Unite, trattato internazionale che prevale sul diritto comunitario.

Nel settembre 2008 la Corte si è pronunciata sull'impugnazione interposta dal sig. Kadi contro la sentenza del Tribunale (sentenza Kadi della Corte)<sup>3</sup>. Essa ha stabilito che i giudici comunitari sono competenti a controllare le misure adottate dalla Comunità ai fini di attuazione delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ed ha pertanto annullato la sentenza del Tribunale. Pronunciandosi sulla controversia, la Corte ha inoltre annullato il regolamento di congelamento dei capitali, considerando che esso fosse stato adottato in violazione dei diritti fondamentali dell'interessato; ha peraltro mantenuto i suoi effetti per un periodo di tre mesi per consentire al Consiglio di rimediare alle violazioni constatate.

Nell'ottobre 2008 la Commissione ha inviato al sig. Kadi una lettera informandolo che, per i motivi precisati nel sunto dei motivi forniti dal Comitato delle sanzioni dell'Onu su richiesta dell'Unione ed allegato alla lettera stessa, essa intendeva adottare un atto legislativo allo scopo di mantenere la sua iscrizione nell'elenco. La Commissione ha altresì invitato il sig. Kadi a presentare le proprie osservazioni sui motivi indicati.

<sup>1</sup> Regolamento (CE) del Consiglio 27 maggio 2002, n. 881, che impone specifiche misure restrittive nei confronti di determinate persone ed entità associate a Osama bin Laden, alla rete Al-Qaeda e ai Talibani e abroga il regolamento (CE) n. 467/2001 (GU L 139, pag. 9).

<sup>2</sup> Sentenza del Tribunale 21 settembre 2005, causa T-315/01, Kadi/Consiglio; v. anche CS [79/05](#).

<sup>3</sup> Sentenza della Corte 3 settembre 2008, cause riunite C-402/05 P e C-415/05 P, Kadi e Al Barakaat Foundation, v. anche CS [60/08](#).

Il sig. Kadi ha risposto a tale lettera ed ha formulato le proprie osservazioni. Egli ha chiesto segnatamente alla Commissione di fornire le prove atte a corroborare le affermazioni e le asserzioni contenute nel sunto dei motivi ed ha chiesto di poter formulare osservazioni in merito a tali prove dopo averle ricevute. Egli ha inoltre tentato di smentire, sulla base di prove, le affermazioni contenute nel sunto dei motivi, nei limiti in cui si riteneva in grado di replicare ad accuse generiche.

Il 28 novembre 2008 la Commissione ha adottato un nuovo regolamento<sup>4</sup> che manteneva il congelamento dei capitali del sig. Kadi.

Dopo l'adozione di tale regolamento, la Commissione ha risposto al sig. Kadi affermando di aver esaminato le sue osservazioni. Essa ha sottolineato, in particolare, che, nel trasmettergli il sunto dei motivi forniti dal Comitato per le sanzioni dell'Onu e nell'invitarlo a comunicare le sue osservazioni, essa si era conformata alla sentenza Kadi della Corte e che tale sentenza non le imponeva di comunicare le prove aggiuntive da lui richieste.

Il sig. Kadi ha chiesto al Tribunale di annullare questo nuovo regolamento.

In limine, il Tribunale dà atto di taluni dubbi espressi, negli ambienti giuridici, quanto alla piena conformità della sentenza Kadi della Corte, per un verso, al diritto internazionale e, per altro verso, ai Trattati CE e UE. Pur riconoscendo la serietà di tali critiche, il Tribunale considera inappropriato, nella fattispecie, mettere in discussione le questioni giuridiche risolte dalla sentenza Kadi della Corte, in quanto, se vi si dovesse rispondere, sarebbe opportuno che provvedesse in tal senso la Corte stessa nell'ambito delle future cause di cui essa potrebbe essere investita.

**Il Tribunale ritiene, alla luce della sentenza Kadi della Corte, di essere tenuto a garantire un controllo giurisdizionale completo e rigoroso della legittimità del regolamento**, senza far beneficiare lo stesso di una qualsiasi immunità giurisdizionale per la ragione che esso mira ad attuare risoluzioni adottate dal Consiglio di sicurezza dell'Onu. Ciò deve valere, quanto meno, fin quando le procedure di riesame attuate dal Comitato per le sanzioni non offrano manifestamente le garanzie di una tutela giurisdizionale effettiva, come precisato dalla Corte nella sua sentenza Kadi. Tale controllo deve avere ad oggetto, indirettamente, le valutazioni di merito effettuate dal Comitato per le sanzioni stesso, nonché gli elementi di prova soggiacenti. Ciò risulta ancor più giustificato dal momento che le misure in questione incidono in maniera sensibile e duratura sui diritti fondamentali del sig. Kadi, che è assoggettato, da quasi 10 anni, ad un regime che congela a tempo indefinito l'integralità dei suoi capitali.

Nell'ambito di tale controllo completo, il Tribunale ritiene che emerga con ogni evidenza dagli argomenti e dalle spiegazioni forniti dalla Commissione che i diritti della difesa del sig. Kadi sono stati «rispettati» solo in termini puramente formali ed apparenti. La Commissione non ha tenuto in debito conto l'opinione espressa dal sig. Kadi, sicché questi non è stato in grado di far valere utilmente il proprio punto di vista.

Inoltre, la procedura seguita dalla Commissione, a seguito della domanda del sig. Kadi, non gli ha dato alcun accesso, ancorché minimo, agli elementi di prova accolti a suo carico. In realtà, tale accesso è stato negato nonostante la sua esplicita domanda, senza effettuare alcuna ponderazione tra i suoi interessi e la necessità di tutelare la riservatezza delle informazioni in questione.

Di conseguenza, i pochi elementi di informazione e le vaghe affermazioni contenute nel sunto dei motivi risultano manifestamente insufficienti a consentire al sig. Kadi di replicare in maniera efficace alle accuse mossegli in relazione alla sua asserita partecipazione ad attività terroristiche.

Oltre tutto, la Commissione non ha fatto alcuno sforzo serio per smentire gli elementi dedotti dal sig. Kadi a propria difesa, nei rari casi in cui le allegazioni a suo carico erano sufficientemente precise da consentirgli di comprendere ciò che gli veniva contestato.

---

<sup>4</sup> Regolamento (CE) della Commissione 28 novembre 2008, n. 1190, recante centunesima modifica del regolamento (CE) n. 881/2002 (GU L 322, pag. 25).

Ne consegue che **il regolamento è stato adottato in violazione dei diritti della difesa del sig. Kadi.**

Inoltre, non avendo avuto il minimo accesso utile alle informazioni e agli elementi di prova a suo carico, il sig. Kadi non ha neppure potuto difendere i propri diritti con riferimento a tali elementi in condizioni soddisfacenti dinanzi al giudice dell'Unione, sicché **deve essere rilevata altresì una violazione del diritto ad un ricorso giurisdizionale effettivo.**

Infine, il Tribunale rileva che, data la portata generale e la persistenza delle misure di congelamento dei capitali, **il regolamento rappresenta del pari una restrizione ingiustificata del diritto di proprietà del sig. Kadi.**

Di conseguenza, **il Tribunale annulla il regolamento nei limiti in cui esso riguarda il sig. Kadi.**

---

**IMPORTANTE:** Contro la decisione del Tribunale, entro due mesi a decorrere dalla data della sua notifica, può essere proposta un'impugnazione, limitata alle questioni di diritto, dinanzi alla Corte.

**IMPORTANTE:** Il ricorso di annullamento mira a far annullare atti delle istituzioni dell'Unione contrari al diritto dell'Unione. A determinate condizioni, gli Stati membri, le istituzioni europee e i privati possono investire la Corte di giustizia o il Tribunale di un ricorso di annullamento. Se il ricorso è fondato, l'atto viene annullato. L'istituzione interessata deve rimediare all'eventuale lacuna giuridica creata dall'annullamento dell'atto.

**IMPORTANTE:** Ai sensi dello Statuto della Corte di giustizia, una decisione del Tribunale che annulla un regolamento ha effetto solo dopo la scadenza del termine per l'impugnazione dinanzi alla Corte di giustizia, vale a dire due mesi e dieci giorni decorrenti dalla notifica della sentenza, ovvero, se è stata proposta un'impugnazione, dopo il rigetto della stessa.

---

*Documento non ufficiale ad uso degli organi d'informazione che non impegna il Tribunale.*

*Il [testo integrale](#) della sentenza è pubblicato sul sito CURIA il giorno della pronuncia*

*Contatto stampa: Estella Cigna Angelidis ☎ (+352) 4303 2582*