

ORDINANZA DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNALE
7 maggio 2002 *

Nel procedimento T-306/01 R,

Abdirisak Aden, residente in Spånga (Svezia),

Abdulaziz Ali, residente in Järfälla (Svezia),

Ahmed Yusuf, residente in Spånga,

Al Barakaat International Foundation, con sede in Spånga,

rappresentati dai sigg. L. Silbersky e T. Olsson, avocats,

richiedenti,

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dal sig. M. Vitsentzos e dalla sig.ra I. Rådestad, in qualità di agenti,

e

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. A. Van Solinge e J. Enegren, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

resistenti,

* Lingua processuale: lo svedese.

avente ad oggetto una domanda di sospensione dell'esecuzione del regolamento (CE) del Consiglio 6 marzo 2001, n. 467, che vieta l'esportazione di talune merci e servizi in Afghanistan, inasprisce il divieto dei voli e estende il congelamento dei capitali e delle altre risorse finanziarie nei confronti dei talibani dell'Afghanistan, e abroga il regolamento (CE) n. 337/2000 (GU L 67, pag. 1), e del regolamento (CE) della Commissione 12 novembre 2001, n. 2199, che modifica per la quarta volta il regolamento (CE) n. 467/2001 (GU L 295, pag. 16), nella parte in cui essi riguardano i richiedenti, sino a quando non sia statuito sulla causa principale,

IL PRESIDENTE DEL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE

ha emesso la seguente

Ordinanza

Ambito normativo

1 Ai sensi dell'art. 25 della Carta delle Nazioni Unite, sottoscritta a S. Francisco (Stati Uniti d'America) il 26 giugno 1945, «i Membri delle Nazioni Unite convengono di accettare e di eseguire le decisioni del Consiglio di sicurezza in conformità alle disposizioni della presente Carta».

2 Secondo l'art. 103 della Carta delle Nazioni Unite, «in caso di contrasto tra gli obblighi contratti dai Membri delle Nazioni Unite con la presente Carta e gli obblighi da essi assunti in base a qualsiasi altro accordo internazionale, prevarranno gli obblighi derivanti dalla presente Carta».

3 Ai sensi dell'art. 301 CE:

«Quando una posizione comune o un'azione comune adottata in virtù delle disposizioni del trattato sull'Unione europea relative alla politica estera e di sicurezza comune prevedano un'azione della Comunità per interrompere o ridurre parzialmente o totalmente le relazioni economiche con uno o più paesi terzi, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, prende le misure urgenti necessarie».

4 L'art. 60, n. 1, CE, dispone quanto segue:

«Qualora, nei casi previsti all'articolo 301, sia ritenuta necessaria un'azione della Comunità, il Consiglio, in conformità della procedura di cui all'articolo 301, può adottare nei confronti dei paesi terzi interessati le misure urgenti necessarie in materia di movimenti di capitali e di pagamenti».

5 Ai sensi dell'art. 302, primo comma, CE:

«La Commissione assicura ogni utile collegamento con gli organi delle Nazioni Unite e degli istituti specializzati delle Nazioni Unite».

6 Infine, l'art. 202 CE prevede quanto segue:

«Per assicurare il raggiungimento degli scopi stabiliti dal presente trattato e alle condizioni da questo previste, il Consiglio:

(...)

— conferisce alla Commissione, negli atti che esso adotta, le competenze di esecuzione delle norme che stabilisce (...).

Fatti

7 Il 15 ottobre 1999, il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite (in prosieguo: il «Consiglio di sicurezza») ha adottato la risoluzione 1267 (1999). Al paragrafo 2 di tale risoluzione, il Consiglio di sicurezza ha imposto ai talibani di consegnare alle autorità competenti, senza ulteriore ritardo, colui che è chiamato Usama bin Laden (Oussama ben Laden nella maggior parte delle versioni francesi dei documenti adottati dalle istituzioni comunitarie). Al fine di garantire il rispetto di tale obbligo, il paragrafo 4 della risoluzione 1267 (1999) dispone che tutti gli Stati dovranno in particolare «congelare i capitali ed altre risorse finanziarie specificamente derivanti da beni appartenenti ai talibani ovvero da essi direttamente o indirettamente controllati, ovvero appartenenti a o controllati da ogni impresa di proprietà dei talibani o controllata dai talibani, come identificati dal comitato costituito ai sensi del seguente paragrafo 6, e vegliare affinché né i capitali e le altre risorse finanziarie in oggetto, né alcun altro capitale o risorsa finanziaria in tal modo identificati siano messi a disposizione ovvero utilizzati a beneficio dei talibani, o da qualsiasi impresa di loro proprietà o

controllata direttamente o indirettamente dai talibani, sia da parte dei loro connazionali sia da parte di ogni altro soggetto che si trovi sul loro territorio, a meno che il comitato non abbia concesso una diversa autorizzazione, caso per caso, per motivi umanitari».

- 8 Al paragrafo 6 della risoluzione 1267 (1999) il Consiglio di sicurezza ha deciso di istituire, in conformità all'art. 28 del suo regolamento interno provvisorio, un comitato del Consiglio di sicurezza, composto di tutti i suoi membri (in prosieguo: il «comitato per le sanzioni contro i talibani»), incaricato specificamente di vegliare sull'attuazione, da parte degli Stati, delle misure imposte dal paragrafo 4, di individuare i capitali o altre risorse finanziarie di cui al citato paragrafo 4 e di esaminare le domande di deroga alle misure imposte dallo stesso paragrafo 4.
- 9 Ritenendo necessaria un'azione della Comunità al fine di attuare tale risoluzione, il 15 novembre 1999 il Consiglio ha adottato la posizione comune 1999/727/PESC, relativa a misure restrittive contro i talibani (GU L 294, pag. 1). L'art. 2 di tale posizione prescrive il congelamento dei capitali ed altre risorse finanziarie detenute dai talibani all'estero, alle condizioni previste nella risoluzione 1267 (1999) del Consiglio di sicurezza.
- 10 Il 14 febbraio 2000 il Consiglio ha adottato, sulla base degli artt. 60 CE e 301 CE, il regolamento (CE) n. 337/2000 relativo al divieto dei voli e al congelamento dei capitali e delle altre risorse finanziarie nei confronti dei talibani dell'Afghanistan (GU L 43, pag. 1).
- 11 Il 19 dicembre 2000, il Consiglio di sicurezza ha adottato la risoluzione 1333 (2000), la quale specificamente esige che i talibani ottemperino alla risoluzione 1267 (1999). Esso ha deciso in particolare di inasprire il divieto dei voli ed il congelamento dei capitali imposti dalla risoluzione 1267 (1999).

- 12 Al paragrafo 8, lett. c), della risoluzione 1333 (2000), il Consiglio di sicurezza ha incaricato il comitato per le sanzioni contro i talibani di tenere, sulla base delle informazioni comunicate dagli Stati e dalle organizzazioni regionali, un elenco aggiornato delle persone e delle entità che il detto comitato ha individuato come associate a Usama bin Laden, ivi compresa l'associazione Al-Qaida.
- 13 In forza del paragrafo 22 della risoluzione 1333 (2000), le misure imposte dal paragrafo 8, in particolare, sono entrate in vigore un mese dopo l'adozione della citata risoluzione, ossia il 19 gennaio 2001.
- 14 Al paragrafo 23 della risoluzione 1333 (2000), il Consiglio di sicurezza ha deciso che le misure imposte sulla base del paragrafo 8, in particolare, sarebbero state applicate per dodici mesi e che, alla fine di tale periodo, avrebbe valutato se fossero da prorogarsi per un nuovo periodo, alle medesime condizioni.
- 15 Ritenendo necessaria un'azione della Comunità al fine di attuare tale risoluzione, il Consiglio ha adottato, il 26 febbraio 2001, la posizione comune 2001/154/PESC concernente ulteriori misure restrittive nei confronti dei talibani e che modifica la posizione comune 96/746/PESC (GU L 57, pag. 1). L'art. 4 di tale posizione comune dispone quanto segue:

«I capitali e le altre risorse finanziarie appartenenti a Usama bin Laden e a persone e entità associate a quest'ultimo, quali definite dal [comitato per le sanzioni contro i talibani] sono congelati e sarà vietato mettere a disposizione di Usama Bin Laden, delle persone o delle entità associate a quest'ultimo, quali definite dal [comitato per le sanzioni contro i talibani], capitali o altre risorse finanziarie, alle condizioni di cui alla [risoluzione 1333 (2000)]».

- 16 Il 6 marzo 2001 il Consiglio ha adottato, sulla base degli artt. 60 CE e 301 CE, il regolamento (CE) n. 467/2001, che vieta l'esportazione di talune merci e servizi in Afghanistan, inasprisce il divieto dei voli e estende il congelamento dei capitali e delle altre risorse finanziarie nei confronti dei talibani dell'Afghanistan, e abroga il regolamento (CE) n. 337/2000 (GU L 67, pag. 1).
- 17 Ai sensi del terzo 'considerando' di tale regolamento, le misure previste dalla risoluzione 1333 (2000) «rientrano nell'ambito di applicazione del trattato e, pertanto, in particolare per evitare distorsioni della concorrenza, occorre una normativa comunitaria per attuare le decisioni pertinenti del Consiglio di sicurezza, nella misura in cui esse riguardano il territorio della Comunità».
- 18 Ai sensi dell'art. 1 del regolamento n. 467/2001, deve intendersi per:

— «capitali»: tutte le attività e i benefici finanziari di qualsiasi natura, compresi — ma si tratta di un elenco non limitativo — contanti, assegni, titoli di credito, tratte, ordini di pagamento e altri strumenti di pagamento; depositi presso istituti finanziari o altre entità, saldi sui conti, debiti e titoli di debito; titoli negoziati a livello pubblico e privato e strumenti di debito, tra cui azioni, certificati azionari, titolo a reddito fisso, pagherò, warrant, obbligazioni e contratti derivati; interessi, dividendi o altri redditi generati dalle attività; credito, diritto a compensazione, garanzie, fidejussioni e altri impegni finanziari; lettere di credito, polizze di carico e atti di cessione; documenti che attestino la detenzione di capitali o risorse finanziarie e qualsiasi altro strumento di finanziamento delle esportazioni;

- «congelamento dei capitali»: divieto di spostare, trasferire, alterare, utilizzare o trattare i capitali in modo da modificarne il volume, l'importo, la collocazione, la proprietà, il possesso, la natura e la destinazione o da introdurre altri cambiamenti tali da consentire l'uso dei capitali in questione, compresa la gestione di portafoglio.

19 Ai sensi dell'art. 2 del regolamento n. 467/2001:

«1. Sono congelati tutti i capitali e le altre risorse finanziarie, appartenenti a qualsiasi persona fisica o giuridica, entità o organismo designati dal comitato per le sanzioni contro i talibani ed elencati nell'allegato I.

2. È vietato mettere, direttamente o indirettamente, a disposizione dei talibani, delle persone, delle entità o degli organismi designati dal comitato per le sanzioni contro i talibani ed elencati nell'allegato I fondi o altre risorse finanziarie.

3. I paragrafi 1 e 2 non si applicano ai fondi e alle risorse finanziarie per i quali il comitato per le sanzioni contro i talibani ha concesso una deroga. Tali deroghe sono ottenute ricorrendo alle autorità competenti degli Stati membri elencate nell'allegato II».

20 Ai sensi dell'art. 9, n. 2, del regolamento n. 467/2001, «[l]e deroghe concesse dal comitato per le sanzioni contro i talibani si applicano in tutta la Comunità».

- 21 L'allegato I del regolamento n. 467/2001 contiene l'elenco delle persone, delle entità e degli organismi interessati dal congelamento dei capitali imposto dall'art. 2. Ai sensi dell'art. 10, n. 1, del regolamento n. 467/2001, la Commissione è abilitata a modificare o integrare il citato allegato I sulla base delle decisioni del Consiglio di sicurezza o del comitato per le sanzioni contro i talibani.
- 22 L'allegato II del regolamento n. 467/2001 contiene l'elenco delle autorità nazionali competenti ai fini dell'applicazione, specificamente, dell'art. 2, n. 3. Per la Svezia, l'autorità competente in ordine al congelamento dei capitali è il «Regeringskansliet, Utrikesdepartementet, Rättssekretariatet för EU-frågor».
- 23 L'8 marzo 2001, il comitato per le sanzioni contro i talibani ha pubblicato un primo elenco consolidato delle entità e delle persone da sottoporsi al congelamento dei capitali ai sensi delle risoluzioni 1267 (1999) e 1333 (2000) del Consiglio di sicurezza (v. comunicato del detto comitato 8 marzo 2001, AFG/131 SC/7028). Questo elenco è stato da allora modificato ed integrato a più riprese. La Commissione ha quindi adottato vari regolamenti in forza dell'art. 10 del regolamento n. 467/2001, con i quali essa ha modificato o integrato l'allegato I del regolamento stesso.
- 24 Il 9 novembre 2001, il comitato per le sanzioni contro i talibani ha pubblicato un nuovo addendum al suo elenco dell'8 marzo 2001 (v. comunicato AFG/163 SC/7206 del detto comitato), che comprende in particolare i nomi dell'entità e delle tre persone che seguono:

— «Barakaat International Foundation, Box 4036, Spanga, Stockholm, Sweden; Rinkebytorget 1, 04 Spanga, Sweden»;

- «Aden, Abdirisak; Akaftingebacken 8, 163 67 Spanga, Sweden; DOB: 01 June 1968»;

- «Ali, Abdi Abdulaziz, Drabantvagen 21, 177 50 Spanga, Sweden; DOB: 01 January 1955»;

- «Ali, Yusaf Ahmed, Hallbybybacken 15, 70 Spanga, Sweden; DOB: 20 November 1974».

25 Con il regolamento (CE) della Commissione 12 novembre 2001, n. 2199, che modifica per la quarta volta il regolamento (CE) n. 467/2001 (GU L 295, pag. 16), i nomi dell'entità e delle tre persone fisiche in questione sono stati aggiunti, assieme ad altri, all'allegato I del citato regolamento.

26 Il 16 gennaio 2002, il Consiglio di sicurezza ha adottato la risoluzione 1390 (2002), la quale prevede, in particolare, il proseguimento del congelamento dei capitali imposto dall'art. 8, lett. c), della risoluzione 1333 (2000).

Richiedenti

27 I sigg. Aden, Ali e Yusuf, considerati dal regolamento n. 2199/2001 (per quest'ultimo nome secondo un altro sistema di traslitterazione), sono cittadini svedesi di origine somala. Il sig. Yusuf sarebbe stato dipendente della Al Barakaat International Foundation, di cui sarebbe, come il sig. Ali, amministratore.

- 28 Tenuto conto dell'assenza di qualsiasi presentazione della Al Barakaat International Foundation nella domanda di provvedimenti urgenti, è necessario riferirsi a quanto esposto relativamente a tale parte richiedente nel ricorso proposto nella causa principale, dal quale emerge che essa è un'associazione senza scopo di lucro di diritto svedese, il cui oggetto statutario consiste nel sostegno alle popolazioni mediante attività di carattere educativo, sociale e culturale, nonché mediante l'assistenza ai rifugiati. In conformità al proprio statuto, essa ha facilitato il trasferimento di capitali tra la Svezia e la Somalia grazie ad un sistema inteso a porre rimedio alle carenze del sistema bancario. In tal modo, una persona di origine somala che vive in Svezia, la quale desidera trasferire fondi a parenti o congiunti in Somalia, deposita tali fondi presso Al Barakaat International Foundation. Questa invia quindi un messaggio elettronico ad una persona di fiducia in Somalia, incaricata del pagamento ai beneficiari. I fondi versati in Svezia vengono trasferiti con l'intermediazione di istituti bancari svedesi alla banca Al Barakaat Bank, con sede negli Emirati Arabi Uniti. Al Barakaat International Foundation trattiene una commissione del 5% sugli importi trasferiti e versa essa stessa una commissione del 3,5% alla Al Barakaat Bank.

Procedimento e conclusioni delle parti

- 29 Con atto depositato nella cancelleria del Tribunale il 10 dicembre 2001, registrato con il numero T-306/01, i sigg. Aden, Ali e Yusuf, nonché Al Barakaat International Foundation hanno proposto, ai sensi dell'art. 230 CE, un ricorso contro il Consiglio e la Commissione, con il quale essi chiedono che il Tribunale voglia:

— annullare il regolamento n. 2199/2001;

— dichiarare inapplicabile il regolamento n. 467/2001 in forza dell'art. 241 CE;

— statuire sulle spese, il cui importo sarà determinato in seguito.

30 Nel medesimo atto, i richiedenti hanno chiesto la sospensione dell'esecuzione del regolamento n. 2199/2001.

31 Con atto separato, depositato nella cancelleria del Tribunale il 10 dicembre 2001, i richiedenti hanno chiesto che si statuisca mediante procedimento accelerato, ai sensi dell'art. 76 bis del regolamento di procedura del Tribunale. Il 7 gennaio 2002 le parti resistenti hanno presentato osservazioni scritte in ordine a tale istanza. Con decisione 22 gennaio 2002 della Prima Sezione del Tribunale, l'istanza dei richiedenti è stata respinta. Nella lettera 24 gennaio 2002 della cancelleria del Tribunale, con cui si informavano le parti di tale decisione, si precisava che, da un lato, i motivi dedotti nell'ambito del ricorso di annullamento sollevano delicate problematiche giuridiche e che, dall'altro, non poteva statuirsi sulla domanda di misure provvisorie poiché quest'ultima non era stata formulata con atto separato, in conformità a quanto disposto dal regolamento di procedura. Su quest'ultimo punto, è stato precisato che la successiva presentazione di una domanda di misure provvisorie rimaneva sempre possibile, nel rispetto delle disposizioni del citato regolamento.

32 Con atto depositato nella cancelleria del Tribunale l'8 marzo 2002, i richiedenti hanno proposto un'istanza volta alla sospensione dell'esecuzione dei regolamenti nn. 467/2001 e 2199/2001, per la parte che li riguarda, fino a quando non sia statuito sulla causa principale.

33 La Commissione ed il Consiglio hanno presentato le loro osservazioni scritte sulla domanda di provvedimenti urgenti il 15 marzo 2002.

- 34 Su domanda del presidente del Tribunale, è stato chiesto al Regno di Svezia, in conformità all'art. 21, secondo comma, dello statuto CE della Corte, applicabile al Tribunale in forza del suo art. 46, primo comma, di essere rappresentato all'audizione al fine di rispondere ad eventuali quesiti.
- 35 Le parti sono state sentite il 22 marzo 2002. Nel corso dell'audizione, il rappresentante del Regno di Svezia ha risposto ai quesiti posti dal giudice del procedimento sommario.
- 36 Con lettera 25 marzo 2002 della cancelleria del Tribunale, indirizzata al Regno di Svezia, il giudice del procedimento sommario ha posto vari quesiti scritti ai sensi dell'art. 21, secondo comma, dello Statuto della Corte. Il Regno di Svezia ha depositato le proprie risposte nella cancelleria del Tribunale il 3 aprile 2002.
- 37 Le risposte, trasmesse alle parti in causa, sono state commentate dai richiedenti con un documento depositato il 15 aprile 2002. Il Consiglio e la Commissione si sono astenuti dal formulare osservazioni.

In diritto

- 38 In forza del combinato disposto degli artt. 242 CE e 4 della decisione del Consiglio 24 ottobre 1988, 88/591/CECA, CEE, Euratom, che istituisce un Tribunale di primo grado delle Comunità europee (GU L 319, pag. 1), come

modificata dalla decisione del Consiglio 8 giugno 1993, 93/350/ Euratom, CECA, CEE (GU L 144, pag. 21), il Tribunale può, quando reputi che le circostanze lo richiedano, ordinare la sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato.

- 39 L'art. 104, n. 2, del regolamento di procedura prevede che le domande relative a provvedimenti provvisori debbono precisare i motivi di urgenza e gli argomenti di fatto e di diritto che giustificano prima facie (*fumus boni iuris*) l'adozione dei provvedimenti richiesti. Questi presupposti sono cumulativi, di modo che un'istanza volta ad ottenere simili provvedimenti deve essere respinta qualora manchi uno dei suddetti presupposti [ordinanze del presidente della Corte 14 ottobre 1996, causa C-268/96 P(R), SCK e FNK/Commissione, Racc. pag. I-4971, punto 30, e del presidente del Tribunale 1° febbraio 2001, causa T-350/00 R, Free Trade Foods/Commissione, Racc. pag. II-493, punto 32]. Il giudice del procedimento sommario procede altresì, se del caso, alla ponderazione degli interessi in gioco (ordinanza del presidente della Corte 23 febbraio 2001, causa C-445/00 R, Austria/Consiglio, Racc. pag. I-1461, punto 73).
- 40 Nell'ambito di siffatta valutazione globale, il giudice del procedimento sommario deve esercitare l'ampio potere discrezionale di cui dispone per stabilire il modo in cui vanno accertate le varie condizioni in parola, tenendo presenti le particolarità di ogni singolo caso [ordinanza del presidente della Corte 29 gennaio 1997, causa C-393/96 P(R), Antonissen/Consiglio e Commissione, Racc. pag. I-441, punto 28].
- 41 I provvedimenti richiesti devono inoltre essere provvisori nel senso che non devono pregiudicare la soluzione dei punti di diritto o di fatto controversi né vanificare a priori le conseguenze della decisione che verrà pronunciata più avanti nella causa principale [ordinanza del presidente della Corte 19 luglio 1995, causa C-149/95 P(R), Commissione/Atlantic Container Line e a., Racc. pag. I-2165, punto 22].

- 42 Nel caso di specie è necessario innanzi tutto verificare in che misura la domanda di provvedimenti urgenti sia ricevibile.

1. Sulla ricevibilità della domanda di provvedimenti urgenti

Sull'oggetto della domanda di provvedimenti urgenti

- 43 Poiché l'inosservanza delle disposizioni del regolamento di procedura costituisce un'eccezione di irricevibilità di ordine pubblico, si deve verificare d'ufficio se le pertinenti disposizioni dello stesso regolamento siano state rispettate.
- 44 Come emerge chiaramente dall'art. 104, n. 1, del regolamento di procedura, deve sussistere uno stretto legame tra il provvedimento provvisorio richiesto e l'oggetto del ricorso principale. Infatti, secondo il primo comma di tale disposizione, una domanda per la sospensione dell'esecuzione di un atto di un'istituzione ai sensi dell'art. 242 CE «è ricevibile solo se il richiedente ha impugnato tale atto in un ricorso dinanzi al Tribunale».
- 45 Inoltre, la finalità del procedimento sommario è di garantire la piena efficacia della futura decisione definitiva, onde evitare una lacuna nella tutela giuridica garantita dal giudice comunitario (v., in tal senso, ordinanze del presidente della Corte 3 maggio 1996, causa C-399/95 R, Germania/Commissione, Racc. pag. I-2441, punto 46, e Antonissen/Consiglio e Commissione, citata, punto 36).

46 Nel caso di specie, il ricorso principale ha ad oggetto una domanda di annullamento del regolamento n. 2199/2001. Orbene, da un lato, la domanda di provvedimenti urgenti, nella parte in cui mira ad ottenere la sospensione degli effetti del regolamento n. 467/2001, eccede l'oggetto del procedimento principale e, dall'altro, la sospensione degli effetti del regolamento n. 2199/2001 sarebbe di per sé tale da garantire la piena efficacia della futura decisione del Tribunale sul merito.

47 Il capo delle conclusioni volto ad ottenere la sospensione dell'esecuzione del regolamento n. 467/2001 deve quindi dichiararsi irricevibile.

Sul rispetto dei requisiti formali relativi agli scritti delle parti

48 A titolo preliminare, si deve osservare che tanto i richiedenti nella loro istanza quanto il Consiglio e la Commissione nelle loro osservazioni rinviano in maniera generica alle loro memorie nella causa principale.

49 Per la ragione già indicata al precedente punto 43, si deve verificare d'ufficio se le parti del procedimento sommario hanno rispettato le pertinenti disposizioni del regolamento di procedura.

50 Ai sensi dell'art. 104, n. 2, di tale regolamento, le domande relative a misure provvisorie devono specificare «gli argomenti di fatto e di diritto che giustificano prima facie l'adozione del provvedimento provvisorio richiesto».

- 51 L'art. 104, n. 3, dello stesso regolamento dispone che la domanda relativa a misure provvisorie va presentata «con atto separato e nei modi previsti dagli articoli 43 e 44».
- 52 Emerge da una lettura congiunta delle disposizioni citate dell'art. 104 del regolamento di procedura che una domanda relativa a misure provvisorie deve, di per sé, permettere alla parte convenuta di predisporre le proprie osservazioni ed al giudice del procedimento sommario di statuire sulla domanda, eventualmente senza il sostegno di ulteriori informazioni. Al fine di garantire la certezza del diritto ed una buona amministrazione della giustizia, è necessario, affinché una tale domanda sia ricevibile, che gli elementi essenziali di fatto e di diritto sui quali essa si fonda emergano in maniera coerente e comprensibile dal testo stesso della domanda di provvedimenti urgenti. Se questo testo può essere sorretto e completato, in taluni punti specifici, con rinvii a determinati passaggi dei documenti ad esso allegati, un rinvio globale ad altri scritti, ancorché allegati alla domanda di provvedimenti urgenti, non può valere a rimediare alla mancanza di elementi essenziali nell'ambito della domanda stessa.
- 53 Un'identica interpretazione deve essere accolta in ordine alla presentazione delle osservazioni sulla domanda di provvedimenti urgenti depositate da una parte resistente.
- 54 Come deciso dal giudice del procedimento sommario con ordinanza 15 gennaio 2001, causa T-236/00 R, Stauner e a./Parlamento e Commissione (Racc. pag. II-15), si deve rilevare che l'esposizione di alcuni tra i motivi contenuti nella domanda di provvedimenti urgenti e nelle osservazioni in risposta non è conforme a quanto previsto dalle disposizioni sopra richiamate del regolamento di procedura, e che pertanto tali motivi non possono essere presi in considerazione al fine di accertare i punti di fatto o di diritto cui essi si riferiscono.
- 55 Nel caso di specie, impregiudicato quanto esposto oralmente in sede di audizione dinanzi al giudice del procedimento sommario, si statuirà tenendo unicamente conto degli argomenti sviluppati dalle parti negli scritti presentati nell'ambito del procedimento sommario.

Sull'interesse all'ottenimento della misura provvisoria richiesta

- 56 Nelle loro osservazioni scritte ed orali, le istituzioni resistenti hanno sostenuto che la pronuncia di sospensione dell'esecuzione dei regolamenti controversi non sarebbe di alcuna utilità poiché non impedirebbe in alcun modo il realizzarsi dei danni prospettati. Il Regno di Svezia sarebbe infatti tenuto a congelare i beni dei richiedenti in forza del suo obbligo di rispettare il diritto internazionale.
- 57 Secondo una ben consolidata giurisprudenza, in sede di concessione di misure provvisorie occorre valutare se la parte richiedente dimostri di avere un interesse ad ottenere le misure richieste (v., segnatamente, ordinanza del presidente del Tribunale 17 dicembre 1996, causa T-164/96 R, Moccia Irme/Commissione, Racc. pag. II-2261, punto 26).
- 58 Nel caso di specie, la sospensione dell'esecuzione del regolamento n. 2199/2001 avrebbe la conseguenza di permettere ai richiedenti di poter nuovamente effettuare movimenti, trasferimenti, modifiche, utilizzazioni e trattamenti di capitali e presenterebbe quindi un effetto utile.
- 59 Infatti, come confermato dal Regno di Svezia in sede di audizione, in risposta ad un quesito del giudice del procedimento sommario, in tale Stato membro non è stata emanata alcuna norma giuridica per dare esecuzione alle risoluzioni del Consiglio di sicurezza. Ne discende che non esiste, nella vigente legislazione svedese, alcuna norma giuridica nazionale che impedisca alla sospensione dell'esecuzione di produrre il suo effetto utile.
- 60 Ad abundantiam, l'obiezione delle istituzioni resistenti, basata sul postulato che il Regno di Svezia, in quanto membro dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, è tenuto ad accettare e ad applicare, in caso di mancanza di effettività del

regolamento n. 2199/2001, le decisioni del Consiglio di sicurezza in conformità all'art. 25 della Carta delle Nazioni Unite, si pone nel caso di specie in evidente contrasto con la loro affermazione relativa ad una competenza esclusiva della Comunità nell'attuazione delle misure sanzionatorie in oggetto sulla base degli artt. 60 CE e 301 CE. L'affermazione di una tale competenza esclusiva, che per di più è stata esercitata, ha infatti come necessaria contropartita che gli Stati membri non hanno più alcuna competenza in ordine all'attuazione delle sanzioni una volta che queste siano state attuate dalla Comunità.

2. Sul merito della domanda di provvedimenti urgenti

Argomenti delle parti

Sul fumus boni iuris

⁶¹ I richiedenti rinviando essenzialmente ai motivi dedotti nell'ambito del ricorso principale. Essi espongono comunque espressamente taluni argomenti articolati in due censure.

⁶² In primo luogo, essi ritengono che nell'adottare i regolamenti nn. 467/2001 e 2199/2001 (in prosieguo: i «regolamenti controversi») le istituzioni resistenti hanno violato i loro diritti fondamentali, segnatamente i loro diritti di difesa. Infatti, essi sarebbero stati sottoposti a sanzioni senza essere stati preliminarmente sentiti ovvero messi in condizione di difendersi e senza che gli atti che impongono tali sanzioni siano stati sottoposti ad alcun controllo giurisdizionale. Procedere all'emanazione di una norma col ricorso ad un elenco sarebbe parimenti contrario ai principi di legittimità e di certezza del diritto.

- 63 Il motivo esclusivo dell'iscrizione dei richiedenti sull'elenco dell'allegato I del regolamento n. 467/2001 sarebbe la menzione dei loro nomi sull'elenco redatto dal comitato per le sanzioni contro i talibani, il quale avrebbe deciso solo sulla base delle informazioni ricevute. Né il Consiglio, né la Commissione avrebbero esaminato i motivi per cui il detto comitato li ha iscritti in tale elenco. Non sarebbe mai stato addotto che i richiedenti abbiano violato disposizioni di legge; per di più non sarebbe mai stato svolto il controllo della veridicità di un'asserita violazione di norme giuridiche prima dell'applicazione delle sanzioni.
- 64 Ne risulterebbe che il solo controllo giurisdizionale possibile si limita a quello della corrispondenza tra i nomi menzionati nel regolamento n. 2199/2001 e quelli indicati dal comitato per le sanzioni contro i talibani, nonché alla verifica del fatto che i richiedenti siano effettivamente le persone così nominate. Inoltre, il comitato per le sanzioni contro i talibani non garantirebbe un simile controllo non essendo un «organo giurisdizionale» (legal body) bensì un «organo politico». A questo proposito, i richiedenti hanno fatto valere, in sede di audizione, che era necessaria l'unanimità in seno al comitato per la soppressione, dall'elenco da esso redatto, del nome di una persona ivi iscritta.
- 65 In secondo luogo, i richiedenti rilevano che l'art. 301 CE autorizza il Consiglio ad assumere misure unicamente nei confronti di paesi terzi e non, come ha fatto nel caso di specie, nei confronti di cittadini di uno Stato membro che risiedono in tale Stato membro. La situazione della fattispecie si distinguerebbe da ogni altro caso di sanzioni precedentemente adottate per via regolamentare dal Consiglio.
- 66 Il Consiglio e la Commissione ritengono che i motivi dedotti dai richiedenti non giustifichino, prima facie, la concessione della misura provvisoria richiesta. Entrambe le istituzioni rinviando ai pertinenti punti dei loro controricorsi, allegati alle loro osservazioni.

- 67 Nelle sue osservazioni, il Consiglio rileva tuttavia che non è in alcun modo dimostrato che la misura provvisoria richiesta non pregiudichi la soluzione dei punti di diritto o di fatto controversi né vanifichi a priori le conseguenze della decisione che verrà pronunciata più avanti nella causa principale. Una simile dimostrazione sarebbe tanto più necessaria in quanto la misura richiesta pregiudica effettivamente la soluzione dei punti di diritto, segnatamente per quanto riguarda la violazione dei diritti fondamentali, e rischia di vanificare a priori le conseguenze della decisione da pronunciarsi nella causa principale, con particolare riferimento alla concretezza del congelamento dei beni.
- 68 Inoltre, il Consiglio e la Commissione traggono argomenti dal rigetto dell'istanza di procedimento accelerato (v. precedente punto 31). Ricordando che il Tribunale ha riconosciuto, nella lettera 24 gennaio 2002 della sua cancelleria, che la causa principale poneva problemi giuridici di carattere complesso e delicato, tali istituzioni ne deducono che la soluzione di tali problemi richiede un esame approfondito e che, di conseguenza, questi non possono essere decisi nell'ambito di un procedimento sommario.
- 69 Infine, la Commissione contesta il fatto che le sanzioni del medesimo tipo di quelle oggetto della presente controversia, precedentemente applicate, abbiano interessato esclusivamente Stati terzi ovvero dirigenti dotati di influenza diretta e determinante in un paese terzo. Essa si riferisce al caso che ha interessato la Jugoslavia, nel quale il gruppo sottoposto alle sanzioni era costituito prevalentemente da persone fisiche e giuridiche legate alla classe dirigente, senza tuttavia farne formalmente parte.
- 70 In sede di audizione, le istituzioni non hanno negato l'asserzione dei richiedenti, secondo cui esse non hanno svolto alcun controllo in ordine alla fondatezza dell'iscrizione dei nomi figuranti sull'elenco redatto dal comitato per le sanzioni contro i talibani, sottolineando a tal proposito che esse dispongono di una competenza vincolata.

Sull'urgenza

- 71 I richiedenti ritengono soddisfatto il presupposto dell'urgenza.
- 72 Essi subirebbero, innanzi tutto, un danno economico per il congelamento delle loro risorse finanziarie, in conformità alle disposizioni dell'art. 2 del regolamento n. 467/2001, e perché sono impossibilitati a disporre di risorse finanziarie per il futuro. I regolamenti controversi renderebbero parimenti impossibile, in linea di principio, un'assunzione ovvero l'esercizio di una qualsiasi attività professionale. Uno dei richiedenti, il sig. Yusuf, sarebbe stato licenziato.
- 73 Essi subirebbero inoltre un danno morale. Le sanzioni avrebbero l'effetto di escluderli da qualsiasi normale vita sociale, poiché ogni transazione finanziaria corrente comporta il rischio di un congelamento dei beni da parte degli istituti finanziari.
- 74 Le sanzioni inflitte dai regolamenti controversi li stigmatizzerebbero e li porrebbero ai margini della società, presumendosi che essi siano coinvolti in attività terroristiche. Minacce di morte sarebbero state proferite contro il sig. Yusuf dopo il congelamento dei beni della Al Barakaat International Foundation. Movimenti xenofobi avrebbero altresì sporto denuncia contro i rappresentanti dei richiedenti.
- 75 Inoltre, i sigg. Aden, Ali e Yusuf avrebbero incontrato difficoltà per far valere i loro diritti dinanzi ai giudici nazionali. Un'azione giurisdizionale che era stata progettata nei confronti della banche non avrebbe potuto essere intrapresa in

ragione del rifiuto opposto in due casi dalle compagnie assicurative di concedere loro il beneficio dell'assistenza giuridica. Gli assicuratori avrebbero dichiarato di non poter intervenire a causa delle sanzioni.

- 76 Il danno deriverebbe inoltre dalla lesione dei diritti e delle libertà fondamentali. Un effettivo sindacato giurisdizionale sulle sanzioni sarebbe impossibile in quanto il fondamento stesso delle sanzioni non potrebbe essere verificato dal giudice. Del pari, sarebbe impossibile esercitare un controllo sugli elementi di prova e sulle indagini che hanno motivato le sanzioni, poiché non sarebbero concepiti come la conseguenza giuridica di una precisa incriminazione.
- 77 La lesione dei diritti e delle libertà fondamentali dei richiedenti sarebbe continua e non sarebbe suscettibile di riparazione a posteriori.
- 78 Il Consiglio e la Commissione rilevano, in primo luogo, che la domanda di provvedimenti urgenti è stata presentata quattro mesi dopo il congelamento dei beni dei richiedenti, tre mesi dopo il deposito del ricorso di annullamento e più di 45 giorni dopo che il Tribunale ha loro espressamente indicato la procedura da seguire per presentare una domanda di provvedimenti provvisori (v. precedente punto 31). Tali circostanze dovrebbero essere prese in considerazione dal giudice del procedimento sommario al fine di negare l'urgenza della pronuncia (ordinanza del presidente della Seconda Sezione della Corte 21 dicembre 1976, causa 61/76 R II, Geist/Commissione, Racc. pag. 2075).
- 79 In secondo luogo, per quanto concerne il danno, tali istituzioni considerano innanzitutto che l'asserito danno economico non è né grave né irreparabile. Infatti, secondo una costante giurisprudenza, un danno di carattere pecuniario sarebbe di norma considerato grave e irreparabile solo qualora non potesse essere integralmente riparato nel caso di accoglimento del ricorso principale proposto

dal ricorrente (ordinanze del presidente della Corte 25 ottobre 1990, causa C-257/90 R, Italsolar/Commissione, Racc. pag. I-3841, punto 15, e 19 dicembre 1990, causa C-358/90 R, Compagnia italiana alcool/Commissione, Racc. pag. I-4887, punto 26). Su questo punto, il Consiglio sottolinea che l'integralità dei beni dei richiedenti verrebbe restituita nel caso in cui le misure di cui sono oggetto fossero revocate. L'aggravamento degli oneri finanziari, quale la mancata produzione di interessi, non può essere ritenuto un danno irreparabile, poiché un risarcimento pecuniario è idoneo a reintegrare la persona danneggiata nella situazione anteriore al verificarsi del danno.

- 80 In ordine al danno morale, la Commissione ritiene che esso derivi dall'iscrizione dei richiedenti sull'elenco redatto dal comitato per le sanzioni contro i talibani. Pertanto, anche nel caso in cui il Tribunale dovesse accogliere le loro istanze, le sanzioni decise dal Consiglio di sicurezza e l'elenco in oggetto non verrebbero meno.
- 81 Quanto al danno relativo alla violazione dei diritti fondamentali, la Commissione si limita a rilevare che una tale violazione non sussiste. Da parte sua, il Consiglio ritiene, in primo luogo, che il congelamento dei beni non sia tale da comportare un danno non materiale, in secondo luogo, rinviando in tal senso ai punti 25-36 del controricorso, allegato alle sue osservazioni, che la pretesa violazione non è dimostrata e, in terzo luogo, che il danno non materiale in oggetto non deriva dai regolamenti controversi, bensì dall'iscrizione dei richiedenti sull'elenco redatto dal comitato per le sanzioni contro i talibani, di modo che una sospensione non impedirebbe in alcun modo il verificarsi dello stesso.
- 82 In ogni caso, fintanto che rimangono in vigore le risoluzioni del Consiglio di sicurezza e le decisioni di esecuzione del comitato per le sanzioni contro i talibani, il Consiglio ritiene che sussista un obbligo di diritto internazionale di congelare i beni dei richiedenti. Non potrebbe quindi riconoscersi l'urgenza, posto che i richiedenti sarebbero stati oggetto di misure identiche a quelle previste dai regolamenti controversi.

Sulla ponderazione degli interessi

- 83 I richiedenti ritengono che la concessione della sospensione richiesta, per quanto ad essi relativo, non avrebbe alcuna conseguenza nefasta su interessi di natura generale o individuale.
- 84 Rinviando al preambolo del regolamento n. 467/2001, il quale fa riferimento alla posizione comune del Consiglio 2001/154/PESC ed alle risoluzioni 1267 (1999) e 1333 (2000) del Consiglio di sicurezza, i richiedenti fanno valere che l'obiettivo perseguito con l'adozione delle misure è di «evitare distorsioni della concorrenza» nella Comunità. Orbene, il perseguimento di un simile obiettivo non può prevalere sul rispetto del generale principio di certezza del diritto né su quello dei diritti fondamentali.
- 85 Inoltre, i richiedenti dichiarano di non poter comprendere, in mancanza di adeguate motivazioni, in che modo la revoca delle sanzioni loro inflitte possa incidere sull'obiettivo di influire sull'Afghanistan, sui talibani, su Usama bin Laden o Al-Qaida.
- 86 Il Consiglio e la Commissione ritengono, al contrario, che l'interesse pubblico, tanto in ordine alla lotta contro il terrorismo quanto in ordine alla credibilità internazionale della Comunità, prevalga sugli interessi individuali dei richiedenti.
- 87 Per quanto concerne l'interesse a garantire la credibilità della Comunità europea quale protagonista della vita internazionale, il Consiglio sottolinea che la Comunità è tenuta al rispetto del diritto internazionale sia in quanto tale sia in

quanto successore di fatto negli obblighi degli Stati membri ai sensi dell'art. 25 della Carta delle Nazioni Unite (sentenza della Corte 24 novembre 1992, causa C-286/90, Poulsen et Diva Navigation, Racc. pag. I-6019, punto 9). Sarebbero parte integrante di tale diritto le decisioni obbligatorie del Consiglio di sicurezza che agisce in base al capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite ai fini del mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. Orbene, tanto il Consiglio quanto la Commissione ritengono che la credibilità della Comunità risulterebbe pregiudicata nel caso in cui ciascun soggetto destinatario di sanzioni potesse ottenere la sospensione delle misure universali a livello nazionale o regionale, senza previa concertazione con il Consiglio di sicurezza o addirittura senza il suo consenso.

Valutazione del giudice del procedimento sommario

- 88 Nel caso di specie, il giudice del procedimento sommario ritiene opportuno iniziare col valutare il carattere di urgenza della domanda di provvedimenti urgenti.
- 89 Secondo una giurisprudenza consolidata, l'urgenza di una domanda di provvedimenti provvisori deve essere valutata in relazione alla necessità di statuire provvisoriamente per evitare che la parte richiedente subisca un danno grave ed irreparabile [v., ad esempio, ordinanza del presidente della Corte 18 novembre 1999, causa C-329/99 P(R), Pfizer Animal Health/Consiglio, Racc. pag. I-8343, punto 94]. È questa parte che è tenuta a provare di non poter attendere l'esito della causa principale senza dover subire un danno di tal genere (v., segnatamente, ordinanza del presidente del Tribunale 15 luglio 1998, causa T-73/98 R, Prayon-Rupel/Commissione, Racc. pag. II-2769, punto 36).
- 90 Contrariamente a quanto sostenuto dal Consiglio e dalla Commissione, non può dedursi dalla sola circostanza che la domanda di provvedimenti urgenti è stata depositata più di tre mesi dopo l'introduzione del ricorso di annullamento che

non vi è l'urgenza di disporre la misura provvisoria richiesta. Infatti, emerge da quanto indicato in sede di audizione, senza che ciò sia stato contestato dalle istituzioni resistenti, che questo periodo di tre mesi è stato utilizzato dai richiedenti per tentare di ottenere la revoca delle sanzioni di cui sono destinatari, segnatamente contattando in via informale i rappresentanti del comitato per le sanzioni contro i talibani e quelli delle autorità degli Stati Uniti d'America, i cui servizi hanno fornito le informazioni che sono all'origine dell'iscrizione dei richiedenti sull'elenco redatto dal comitato in questione. Così, nonostante il fatto che la maggioranza dei membri del comitato per le sanzioni contro i talibani si sia espresso, a seguito della domanda di deroga presentata dai richiedenti, in favore della revoca delle sanzioni loro applicate, la loro inclusione sull'elenco è stata mantenuta in ragione dell'opposizione di tre Stati. Quindi, non può essere rimproverata ai ricorrenti alcuna negligenza che abbia contribuito al concretamento dei danni prospettati. È invece proprio perché essi hanno constatato l'impossibilità di ottenere la revoca delle sanzioni loro applicate per vie diverse rispetto alla domanda di provvedimenti urgenti proposta dinanzi al giudice comunitario che quest'ultima è stata depositata.

a) Danni adottati dai sigg. Yusuf, Aden e Ali

- ⁹¹ Il danno prospettato dai primi tre richiedenti, i sigg. Yusuf, Aden e Ali, è composto in sostanza da due elementi. Esso presenta, al tempo stesso, un carattere economico e morale.

Sul danno pecuniario

- ⁹² Quanto al danno pecuniario addotto dai richiedenti, va osservato che, secondo una giurisprudenza consolidata (ordinanza del presidente della Terza Sezione della Corte 3 luglio 1984, causa 141/84 R, De Compte/Parlamento, Racc. pag. 2575, punto 4; ordinanze del presidente del Tribunale 29 settembre 1993,

causa T-497/93 R II, Hogan/Corte di giustizia, Racc. pag. II-1005, punto 17, e 30 novembre 1993, causa T-549/93 R, D./Commissione, Racc. pag. II-1347, punto 45), un danno esclusivamente pecuniario non può, in via di principio, essere considerato irreparabile, o anche difficilmente riparabile, dal momento in cui può essere oggetto di una successiva compensazione finanziaria.

- 93 Tuttavia, spetta al giudice dell'urgenza valutare, in funzione delle circostanze pertinenti ad ogni caso di specie, se l'esecuzione immediata dell'atto di cui si domanda la sospensione possa recare al richiedente un danno grave ed imminente, insuscettibile di riparazione con una decisione successiva.
- 94 Nel caso di specie, il giudice del procedimento sommario deve accertarsi, considerate le specifiche circostanze della situazione di ciascun richiedente, che essi dispongano di una somma tale da permettere loro, di regola, di affrontare la totalità delle spese necessarie a garantire la soddisfazione delle loro necessità elementari e di quelle della loro famiglia sino a quando interverrà la pronuncia sul merito del ricorso.
- 95 Si deve sottolineare a tal proposito che l'entrata in vigore del regolamento n. 2199/2001 ha avuto l'effetto immediato — come emerge effettivamente dagli atti — di congelare i beni dei richiedenti, così che questi ultimi, a seguito dell'adozione di tale regolamento, si trovano nell'impossibilità di effettuare qualsiasi operazione finanziaria.
- 96 In sede di audizione, i richiedenti hanno dichiarato che le autorità svedesi non hanno più concesso loro alcuna risorsa economica. Poiché il rappresentante del Regno di Svezia ha contestato tale dichiarazione, sono stati posti a tale Stato quesiti scritti al fine di chiarire la situazione individuale dei richiedenti.

- 97 Nelle risposte depositate il 3 aprile 2002, il governo svedese ha descritto le prestazioni di cui possono beneficiare i sigg. Yusuf, Aden e Ali ed ha dato conto delle prestazioni effettivamente versate loro dalle autorità svedesi.
- 98 In tale situazione, va sottolineato che i richiedenti hanno indicato, nelle loro osservazioni del 15 aprile 2002, che l'inosservanza delle sanzioni previste dai regolamenti controversi è penalmente perseguibile in base alla legge svedese e che la possibilità di percepire una qualsiasi forma di indennità dipende interamente dal modo in cui si interpretano e si applicano le norme in oggetto. Ne deriverebbe che la legittimità dei versamenti effettuati dalle autorità svedesi a vantaggio dei richiedenti sarebbe incerta.
- 99 Tuttavia, nell'ambito di questo giudizio, non spetta al giudice del procedimento sommario valutare la legittimità, alla luce del diritto svedese, dei versamenti di cui sarebbero beneficiari i richiedenti, come non è suo onere verificarne la compatibilità con il diritto comunitario. Date queste premesse, la soppressione dei versamenti in oggetto non può quindi essere considerata prevedibile con un sufficiente grado di probabilità. Essa non può quindi rappresentare un fattore che contribuisce al realizzarsi del prospettato danno economico.
- 100 Il presupposto dell'urgenza sarà valutato per ciascun richiedente con riferimento agli elementi ad esso relativi prodotti dinanzi al giudice del procedimento sommario.

— Caso del sig. Yusuf

- 101 Nella loro risposta ai quesiti posti dal giudice del procedimento sommario, le autorità svedesi hanno precisato che il 12 febbraio 2002 le autorità municipali di

Stoccolma (Spånga-Tensta) hanno deciso di dar seguito ad una domanda di sussidio sociale presentata, ai sensi della socialtjänstlagen (legge sui servizi sociali), congiuntamente dal sig. Yusuf e da sua moglie, seguendo la procedura ordinaria, anche dopo l'adozione dei regolamenti controversi. Il sussidio sociale è stato loro versato mensilmente a partire dal novembre 2001, tenendo conto delle risorse proprie della famiglia; l'importo del sussidio relativo al fabbisogno familiare versato per il mese di marzo 2002 è stato pari a 7 936 corone svedesi (SEK). I pagamenti del sussidio sociale sono stati effettuati con vaglia postali incassati dalla moglie del sig. Yusuf presso l'ufficio postale.

102 Peraltro, a partire dal 13 novembre 2001 la försäkringskassa (cassa di sicurezza sociale) ha regolarmente versato assegni familiari alla moglie del sig. Yusuf per i loro quattro figli. La försäkringskassa continua a versarle tali assegni per un importo di SEK 4 814 mensili.

103 Al contrario, il versamento del sussidio abitativo che il sig. Yusuf ha percepito sino al febbraio 2002 è stato congelato. Il documento rilasciato dalla försäkringskassa prodotto dai richiedenti in sede di audizione conferma questa informazione.

104 Alla luce di quanto precede, si deve rilevare che il sig. Yusuf e sua moglie ricevono mensilmente un sussidio sociale dalla municipalità ed assegni familiari volti a rispondere al fabbisogno della famiglia dalla försäkringskassa, e che, in queste circostanze, il richiedente di cui trattasi non si trova in una situazione di ristrettezza economica tale da non permettergli, dal punto di vista finanziario, di poter attendere la sentenza che statuirà sulla causa principale senza che sia sospesa l'esecuzione del regolamento n. 2199/2001. La circostanza, rilevata nelle osservazioni presentate dai richiedenti il 15 aprile 2002, che il sig. Yusuf non ha ricevuto il sussidio sociale per il mese di aprile 2002 discende, secondo le informazioni fornite, da una decisione erronea dell'arbetsförmedlingen i Kista (agenzia per l'impiego di Kista) di cancellare il suo nome dall'elenco dei

disoccupati. Essa ha dunque carattere fortuito e non pregiudica la possibilità, per il sig. Yusuf, di presentare una nuova domanda mensile di sussidio sociale, come peraltro egli intende fare non appena l'errore commesso sarà stato rettificato.

- 105 Occorre osservare, tuttavia, che qualora l'erronea decisione dell'arbetsförmedlingen i Kista non dovesse essere rapidamente revocata — ancora non lo era stata nel momento in cui i richiedenti hanno presentato le loro osservazioni del 15 aprile 2002 — ed in mancanza di ogni altra forma d'aiuto che permetta al richiedente di far fronte in maniera adeguata alle sue esigenze quotidiane sino alla decisione del Tribunale nella causa principale, al giudice dell'urgenza è data, dall'art. 108 del regolamento di procedura, la possibilità di modificare o revocare in qualsiasi momento l'ordinanza emessa in procedimento sommario in seguito a mutamento delle circostanze (ordinanze del presidente del Tribunale 19 febbraio 1993, cause riunite T-7/93 R e T-9/93 R, Langnese-Iglo e Schöller/Commissione, Racc. pag. II-131, punto 46, e 19 dicembre 2001, cause riunite T-195/01 R e T-207/01 R, Governo di Gibilterra/Commissione, Racc. pag. II-3915, punto 116). Da tale giurisprudenza risulta che, per «mutamento delle circostanze», il giudice dell'urgenza intende, in particolare, circostanze di fatto che possano modificare la valutazione nel caso di specie del criterio dell'urgenza.

— Caso del sig. Aden

- 106 Per quanto concerne il sig. Aden, emerge dalla risposta delle autorità svedesi che egli non ha presentato domanda di sussidio sociale presso la municipalità di Stoccolma in cui è residente (Spånga) e non ha, di conseguenza, beneficiato di prestazioni di tal genere nel corso del periodo considerato.
- 107 Peraltro, la försäkringskassa ha regolarmente versato assegni familiari alla moglie del sig. Aden per i loro due figli a partire dal 13 novembre 2001. La försäkringskassa continua a versarle tali assegni per un importo di SEK 1 900 mensili.

- 108 Infine, a partire dal 20 gennaio 2002, il sig. Aden non percepirebbe più una borsa di studio della Centrala studiestödsnämnden (autorità nazionale incaricata dell'attribuzione di borse di studio superiore).
- 109 Alla luce di tali circostanze, si deve rilevare che il richiedente di cui trattasi non ha dimostrato di essere stato impossibilitato a chiedere il versamento di un sussidio sociale da parte della municipalità. Come già rilevato (v. supra, punto 101), la famiglia del sig. Yusuf, che risiede nel medesimo comune del sig. Aden, ha ottenuto e continua a beneficiare, di pieno diritto, del sussidio sociale versato dalla municipalità. Le autorità svedesi hanno inoltre affermato che la municipalità di Stoccolma darebbe seguito ad una domanda di sussidio sociale presentata dal sig. Aden o da sua moglie allo stesso modo in cui ciò è stato fatto per quella presentata dal sig. Yusuf. Ne discende che, non presentando alcuna domanda di sussidio sociale presso le autorità municipali interessate, il sig. Aden ha agito in modo tale da porsi nella situazione di non beneficiare di tale prestazione, nonostante il fatto che, come dichiarato dalle autorità svedesi, essa possa venirgli concessa. Il sig. Aden si è reso in tal modo corresponsabile del verificarsi del danno che egli prospetta per dimostrare l'urgenza della pronuncia della sospensione richiesta (ordinanza Free Trade Foods/Commissione, cit.).
- 110 Infine, deve rilevarsi che il sig. Aden e sua moglie ricevono mensilmente assegni familiari.

— Caso del sig. Ali

- 111 Secondo la risposta delle autorità svedesi, il sig. Ali non ha beneficiato di alcun sussidio sociale da parte del comune di Järfälla, ove è domiciliato con la sua famiglia. La domanda che egli ha presentato a tal fine il 13 dicembre 2001 è stata respinta a causa dell'incompletezza delle informazioni fornite. Il 25 marzo 2002, la moglie del sig. Ali ha avviato le pratiche amministrative presso i servizi di tale municipalità per presentare una nuova domanda di sussidio sociale. Le autorità svedesi hanno parimenti precisato che, secondo le informazioni fornite dal

comune di Järfälla, tanto il sig. Ali quanto sua moglie hanno diritto a chiedere il beneficio del sussidio sociale per le loro esigenze basilari. Se un tale sussidio fosse accordato, esso sarebbe versato su un conto bancario indicato dal richiedente, il quale può parimenti chiedere che il pagamento venga effettuato a mezzo di vaglia postale.

112 Peraltro, la försäkringskassa ha versato regolarmente assegni familiari alla moglie del sig. Ali per i loro quattro figli, a partire dal 13 novembre 2001. La försäkringskassa continua a versarle tali assegni per un importo pari a SEK 4 814 mensili.

113 Al contrario, il versamento del sussidio abitativo che il sig. Ali ha ricevuto sino al febbraio 2002 è stato congelato.

114 Tenendo conto, per un verso, della precisazione fornita dalle autorità svedesi, secondo cui tanto il sig. Ali quanto sua moglie hanno diritto a chiedere al comune di Järfälla il beneficio del sussidio sociale per le loro esigenze basilari, nonché del fatto che sono state avviate pratiche a tal fine e, per altro verso, della riscossione mensile degli assegni familiari di cui beneficia necessariamente in maniera indiretta, non è dimostrato che il richiedente si trovi nell'immediato in una situazione di grave indigenza. Si deve aggiungere che vi è ragione di credere — tenendo conto del precedente rappresentato dal caso del sig. Yusuf e di sua moglie, ai quali la municipalità di Stoccolma ha accordato il sussidio sociale nonostante il regolamento n. 2199/2001 e la legge svedese relativa a determinate sanzioni internazionali — che il comune di Järfälla darà seguito alla domanda di sussidio sociale presentata dal sig. Ali seguendo la procedura normalmente applicabile.

- 115 Occorre osservare, tuttavia, che qualora la domanda di sussidio sociale dovesse rimanere priva di riscontro — così era nel momento in cui i richiedenti hanno presentato le loro osservazioni del 15 aprile 2002 — ovvero dovesse essere rifiutata dalla municipalità interessata, ed in mancanza di ogni altra forma d'aiuto che permetta al richiedente di far fronte in maniera sufficiente alle sue esigenze quotidiane sino alla decisione del Tribunale sulla causa principale, al giudice dell'urgenza è data, dall'art. 108 del regolamento di procedura, la possibilità di modificare o revocare in qualsiasi momento l'ordinanza emessa in procedimento sommario in seguito a mutamento delle circostanze (v. supra, punto 105).

Sul danno morale

- 116 In ordine al danno morale fatto valere dai richiedenti, esso sarebbe in sostanza rappresentato dalla lesione apportata alla reputazione, all'onore ed alla dignità loro e della loro famiglia.
- 117 A tal proposito, se non è escluso che una sospensione dell'esecuzione del regolamento n. 2199/2001 possa porre rimedio ad un danno morale di tal genere, si deve tuttavia rilevare che una tale sospensione non potrebbe essere utile a tal fine più di quanto potrà esserlo, in futuro, un eventuale annullamento del regolamento stesso in esito al procedimento principale [v., relativamente a una decisione di sospensione di un funzionario dalle sue funzioni, ordinanza del Presidente del Tribunale 10 febbraio 1999, causa T-211/98 R, Willeme/Commissione, Racc. PI pagg. I-A-15 e II- 57, punto 43, confermata a seguito di impugnazione con ordinanza del presidente della Corte 25 marzo 1999, causa C-65/99 P(R), Willeme/Commissione, Racc. pag. I-1857; ordinanza del presi-

dente del Tribunale 9 agosto 2001, causa T-120/01 R, De Nicola/BEI, Racc. PI pagg. I-A-171 e II-783, punto 43]. Poiché la finalità del procedimento sommario non è di assicurare il risarcimento di un danno, ma di garantire la piena efficacia della sentenza di merito, si deve concludere, quanto al danno morale, che non sussiste il presupposto dell'urgenza.

b) Danno addotto dalla Al Barakaat International Foundation

- 118 Questo danno sarebbe costituito dall'impossibilità, per Al Barakaat International Foundation, di esercitare la propria attività a causa dell'applicazione del regolamento n. 2199/2001. Se non è contestato che Al Barakaat International Foundation ha dovuto cessare la propria attività a causa del regolamento n. 2199/2001, tale danno non può essere ritenuto grave poiché questa associazione è priva di qualsiasi scopo di lucro. Inoltre, per quanto l'argomento dei richiedenti debba essere inteso nel senso che il danno sarebbe parimenti rappresentato dall'impossibilità in cui si trovano taluni terzi di usufruire del sistema di trasferimento di capitali realizzato dall'associazione in causa, un simile danno non sarebbe subito dalla detta parte richiedente. Orbene, si deve ricordare che i danni potenzialmente cagionati dall'esecuzione dell'atto impugnato ad una parte diversa da quella che sollecita la misura provvisoria possono essere eventualmente presi in considerazione dal giudice del procedimento sommario solo in sede di ponderazione degli interessi in conflitto (ordinanza del Presidente del Tribunale 30 giugno 1999, causa T-13/99 R, Pfizer Animal Health/Consiglio, Racc. pag. II-1961, punto 136). Si deve tuttavia rilevare che l'interesse dei terzi coinvolti non è stato neppure presentato quale interesse da ponderare.

- 119 Alla luce di tutto quanto sopra, si deve concludere che il presupposto dell'urgenza non è soddisfatto, cosicché la presente domanda di provvedimenti urgenti deve essere respinta senza che vi sia la necessità di esaminare gli altri presupposti.

Per questi motivi,

IL PRESIDENTE DEL TRIBUNALE

così provvede:

- 1) **La domanda di provvedimenti urgenti è respinta.**

- 2) **Le spese sono riservate.**

Lussemburgo, 7 maggio 2002

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

B. Vesterdorf