



FORUM 'LA PROIEZIONE INTERNAZIONALE DELL'UNIONE EUROPEA' (PIUE)

RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA

Corte di giustizia dell'UE

Bollettino n. 3 – Luglio-settembre 2026

A cura di Cristina Contartese con la collaborazione di Anna Pau e Silvia Turco Liveri

Coordinamento scientifico: Maria Eugenia Bartoloni e Sara Poli

In questo numero

Incompetenza del Tribunale nel ricorso dell'Ungheria avverso la decisione del Comitato dell'EPF per il sostegno delle forze armate ucraine 1

Tribunale (Grande Sezione), sentenza del 9 settembre 2026, causa T-457/24, *Ungheria c. EPF e Consiglio*. 1

Sospensione dell'esecuzione dell'Accordo interinale sul commercio tra l'UE e il Mercosur 3

Vice-presidente della Corte, ordinanza del 29 settembre 2026, causa C-460/26 R, *Polonia c. Consiglio*..... 3

Esportazioni verso il Myanmar e interpretazione estensiva della nozione di 'prodotti a duplice uso' 3

AG Čapeta, Conclusioni del 24 settembre 2026, causa C-538/25, *Flugzeugherstellerin*..... 3

Misure restrittive nei confronti di persone, entità e organismi che sostengono l'aggressione della Federazione russa contro l'Ucraina 5

AG Biondi, Conclusioni del 3 settembre 2026, causa C-228/25 P, *MegaFon OAO c. Consiglio*..... 5

Corte (Quarta Sezione), sentenza del 2 luglio 2026, causa C-67/25, *Traugott Ickerroth* 6

Corte (Quinta Sezione), sentenza del 3 settembre 2026, causa C-147/25, "*Inter Rao Lietuva*" *AB v Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos* 7

Tribunale (Prima Sezione), sentenza del 9 settembre 2026, causa T-358/25, *Roman Arkadyevich Abramovich c. Consiglio*..... 7

Tribunale (quarta camera), sentenza del 16 settembre 2026, causa T-460/24, *Polina Sergeevna Gagarina c. Consiglio* 8

Dottrina 9

Incompetenza del Tribunale nel ricorso dell'Ungheria avverso la decisione del Comitato dell'EPF per il sostegno delle forze armate ucraine

Tribunale (Grande Sezione), sentenza del 9 settembre 2026, causa T-457/24, *Ungheria c. EPF e Consiglio*

Parole chiave: PESC; *European Peace Facility* (EPF); sostegno militare all'Ucraina; proventi straordinari derivanti da attività russe immobilizzate; astensione costruttiva; scelte politiche o strategiche; incompetenza del giudice dell'Unione.

L'Ungheria ha chiesto l'annullamento della decisione del Comitato dello *European Peace Facility* (EPF) del 21 giugno 2024, adottata in conformità alla decisione (PESC) 2024/1471 e relativa alla destinazione di proventi straordinari derivanti da *asset* russi immobilizzati a misure di sostegno militare per le forze armate ucraine. Nel 2021, il Consiglio ha istituito l'EPF al fine di finanziare le azioni dell'Unione nell'ambito della PESC (decisione (PESC) 2021/509). Tra le fonti di finanziamento di questo strumento rientrano, *inter alia*, i contributi volontari degli Stati membri e, come di recente stabilito, gli utili derivanti dal congelamento degli *asset* della Banca Centrale Russa in attuazione delle misure restrittive UE. Il 21 maggio 2024, il Consiglio aveva approvato le modalità di assegnazione delle risorse menzionate, destinandole al sostegno dell'Ucraina

con decisione (PESC) 2024/1470 ed assegnando tali importi all'EPF. Lo stesso giorno, il Consiglio aveva adottato la decisione (PESC) 2024/1471 per indirizzare tali importi, più in particolare, a misure di assistenza per le forze armate ucraine. In sede di votazione di quest'ultima decisione, l'Ungheria si era astenuta in modo costruttivo ai sensi dell'art. 31, par. 1, TUE, pur avendo votato a favore della precedente decisione.

A sostegno del suo ricorso l'Ungheria deduce un motivo unico, vertente, in sostanza, sulla violazione dell'art. 31, par. 1, TUE e dell'articolo 11, parr. 8 e 14, della decisione 2021/509, nonché di taluni principi costituzionali e valori fondamentali dell'Unione, quali sanciti all'art. 2 e all'art. 4, par. 2, TUE. Più in particolare, l'Ungheria deduce l'asserita violazione delle norme applicabili in materia di voto ed il mancato rispetto dei valori fondamentali e dei principi costituzionali relativi allo Stato di diritto, all'uguaglianza degli Stati membri e al funzionamento democratico dell'Unione.

La domanda di annullamento è proposta dallo Stato membro contro il Comitato dell'EPF ed il Consiglio. Poiché la decisione impugnata è stata adottata dal Comitato dell'EPF, dotato di autonoma capacità giuridica, essa non risulta imputabile al Consiglio, rientrando dunque nella competenza del Tribunale - e non in quella della Corte. Il Tribunale si interroga, tuttavia, sulla competenza *in radice* del giudice dell'Unione, considerato che essa è in linea di principio esclusa dai Trattati in materia PESC, fatte salve alcune note eccezioni. Queste sono stabilite dagli artt. 24 TUE e 275 TFUE e comprendono il controllo sul rispetto dell'art. 40 TUE e il vaglio della legittimità delle misure restrittive adottate dall'UE nei confronti di persone fisiche e giuridiche.

Il Tribunale - richiamando la recente giurisprudenza *KS/KD* - ricorda che, al di fuori di tali eccezioni, la competenza della Corte di giustizia nel quadro della PESC è circoscritta ad atti ed omissioni non direttamente collegati alle scelte politiche o strategiche operate dalle istituzioni, dagli organi ed organismi UE. Per statuire sulla propria competenza a decidere della causa, i giudici si concentrano pertanto sulla sussistenza, nel caso di specie, dei requisiti indicati dal diritto primario, così come interpretati dalla giurisprudenza della Corte.

In primo luogo, poiché il ricorso in esame non riguarda né una misura restrittiva né il rispetto dell'art. 40 TUE, i giudici escludono l'applicabilità delle eccezioni previste dai Trattati. Il Tribunale passa pertanto all'applicazione del test introdotto dalla Corte con la sentenza *KS/KD*. A tal proposito, osserva che la decisione impugnata ha determinato la destinazione e ripartizione dei fondi dell'EPF, nonché individuato la specifica misura di assistenza militare cui destinarli, attuando precedenti decisioni del Consiglio ed in risposta alla richiesta urgente dell'Ucraina di materiale militare. I giudici rilevano altresì che la decisione impugnata è stata adottata sulla base di una proposta del SEAE, nonché conformemente ad un orientamento strategico fornito dal CPS.

Con il supporto dei suddetti elementi, il Tribunale conclude che la decisione impugnata è un atto direttamente ricollegabile alle scelte politiche o strategiche effettuate nell'ambito della PESC. Ed infatti, la Corte aveva già dichiarato in *KS/KD* che i mezzi messi a disposizione di una missione rientrante nella PESC o nella PSDC si ricollegavano direttamente alle scelte politiche o strategiche effettuate nell'ambito delle relazioni esterne. Non rileva il fatto che in questo caso non si tratti di una missione PSDC.

E ancora, i giudici ricordano come, nella causa *KS/KD*, la Corte abbia già precisato l'incompetenza del giudice dell'Unione a valutare la legittimità o ad interpretare atti od omissioni direttamente connessi alla condotta, alla definizione o all'attuazione della PESC, includendo esplicitamente la legittimità *esterna* di tali atti. Infatti, nonostante l'Ungheria ritenesse che l'oggetto del proprio ricorso non riguardasse il contenuto della decisione impugnata, bensì la legittimità della *procedura* che ha condotto alla sua adozione, essa stessa era fondata sull'art. 31 TUE, disposizione PESC sulla quale la Corte di giustizia non ha competenza.

Né quest'ultima può fondarsi sulla giurisprudenza richiamata dall'Ungheria (*C-455/14 P, H/Consiglio*, *C-72/15, Rosneft*, *C-134/19 P, Bank Refah*, *C-658/11, Parlamento/Consiglio*), che viene dichiarata irrilevante nel caso in esame. Neppure l'asserita violazione dei valori fondamentali e dei principi costituzionali dell'Unione può ampliare la competenza del giudice dell'Unione, trattandosi di argomenti attinenti al merito della controversia. Infine, l'assenza di un diverso ed alternativo rimedio giurisdizionale non può fondare, di per sé, la competenza della Corte di giustizia dell'Unione. Pertanto, l'Ungheria non può fondatamente asserire che l'incompetenza dei giudici europei a conoscere della causa la priva del diritto a un ricorso effettivo.

Pertanto, il Tribunale respinge il ricorso per incompetenza poiché la decisione impugnata, che ha determinato la destinazione e ripartizione di fondi per il finanziamento di aiuti militari all'Ucraina, risulta fondata su scelte politiche e strategiche in ambito PESC, in quanto tali sottratte al controllo giurisdizionale del giudice dell'Unione. Non essendosi il Tribunale pronunciato nel merito della causa, rimangono aperte alcune questioni, tra cui quella del diritto di voto a seguito dell'esercizio dell'astensione costruttiva da parte di uno Stato membro in ambito PESC.

Neppure in questa occasione i giudici hanno fornito indicazioni precise sulle caratteristiche che un atto deve avere per essere considerato frutto di scelte politiche o strategiche dell'Unione. Ciò detto, tramite il ragionamento del Tribunale, risultano più chiare le valutazioni da effettuarsi in casi come quello in esame: pur in assenza di criteri precisi, il riferimento a elementi puntuali consente infatti di comprendere su quali aspetti debba concentrarsi l'analisi dell'atto ai fini della sua qualificazione.

Sospensione dell'esecuzione dell'Accordo interinale sul commercio tra l'UE e il Mercosur

Vice-presidente della Corte, ordinanza del 29 settembre 2026, causa C-460/26 R, *Polonia c.*

Consiglio

Parole chiave: Accordo interinale sul commercio tra UE e Mercosur; sospensione dell'esecuzione di un accordo interinale; Decisione (UE) 2026/183 del 9 gennaio 2026.

La causa C-460/26 concerne l'Accordo interinale sul commercio ('ITA') tra l'UE, da un lato, e il Mercosur, la Repubblica argentina, la Repubblica federativa del Brasile, la Repubblica del Paraguay e la Repubblica orientale dell'Uruguay, dall'altra. L'ITA, applicato su base provvisoria dal 1° maggio 2026, è uno dei due accordi paralleli che l'UE ha concluso con il Mercosur. Il secondo è l'accordo di partenariato tra l'UE e i suoi Stati membri, da una parte, e i paesi del Mercosur, dall'altra, che sostituirà l'ITA al momento della sua entrata in vigore.

Il 10 maggio 2026, la Polonia presenta ricorso, ai sensi dell'art. 263 TFUE, sia per chiedere l'annullamento della Decisione (UE) 2026/183 del 9 gennaio 2026, attraverso la quale il Consiglio ha autorizzato la firma, a nome dell'Unione, e l'applicazione provvisoria dell'ITA, sia per ottenere provvedimenti provvisori allo scopo di sospendere l'esecuzione.

Per quanto attiene alla domanda di provvedimenti provvisori diretta a sospendere l'esecuzione dell'ITA, la Polonia, dinanzi alla Corte, sostiene, *inter alia*, che la decisione sia stata attuata in violazione dei Trattati, abuso di potere e il mancato rispetto del principio di leale cooperazione.

Il Vice-presidente della Corte, nell'ordinanza in esame, rigetta la richiesta della Polonia ricordando, anzitutto, che la sospensione dell'esecuzione di una decisione è accolta solo se essa è urgente, in altre parole, nell'ipotesi in cui sia necessaria per evitare danni seri e irreparabili. Nel caso di specie, la Polonia non ha sufficientemente dimostrato che l'esecuzione della decisione controversa, che autorizza l'applicazione provvisoria dell'ITA, possa indurre a tali conseguenze.

Esportazioni verso il Myanmar e interpretazione estensiva della nozione di 'prodotti a duplice uso'

AG Ćapeta, Conclusioni del 24 settembre 2026, causa C-538/25, *Flugzeugherstellerin*

Parole chiave: Politica commerciale comune; controllo delle esportazioni di prodotti a duplice uso; nozione di 'prodotti a duplice uso'; circostanze di cui tener conto per stabilire se un prodotto abbia un 'utilizzo [anche] militare'; art. 2, punto 1 e art. 9, regolamento (UE) n. 2021/821.

La ricorrente è una società austriaca che sviluppa e produce aeromobili biposto da addestramento, tra cui un modello per l'addestramento dei piloti alla navigazione aerea generale ed al volo acrobatico. Tale modello non è specificamente concepito per scopi militari. Inizialmente, la ricorrente aveva chiesto ed ottenuto autorizzazione per l'esportazione di tale prodotto in Myanmar, con destinataria un'impresa commerciale civile e utilizzatrice finale l'aeronautica militare del Myanmar. La suddetta autorizzazione non è però stata prorogata dalle autorità austriache le quali, nel contesto di un successivo procedimento autorizzativo, l'hanno negata sulla base di plurime motivazioni. In primo luogo, vi era il ragionevole sospetto che i prodotti in questione potessero essere utilizzati per l'addestramento di piloti militari; inoltre, era tecnicamente possibile riconvertire il tipo di aeromobile in vista di altri utilizzi, segnatamente di tipo militare; in terzo luogo, l'utilizzatrice finale era accusata di violazioni persistenti e sistematiche dei diritti umani e, da ultimo, vi erano sufficienti elementi per presupporre che la tecnologia associata a tali prodotti sarebbe stata utilizzata o sviata verso finalità indesiderate. La società produttrice ha, quindi, impugnato la decisione controversa dinanzi al giudice del rinvio.

Quest'ultimo giudice ha sollevato una prima questione alla Corte, chiedendo, per la prima volta, quali siano le circostanze di cui occorre tener conto nel valutare se un prodotto possa avere 'un utilizzo [anche] militare' ai sensi del regolamento sui prodotti a duplice uso. In particolare, il giudice nazionale si domanda se, per poter affermare che sussiste 'un utilizzo [anche] militare', un prodotto debba poter fornire un contributo essenziale alle capacità delle forze armate e se tale valutazione si ricolleggi unicamente alle condizioni del prodotto nelle quali quest'ultimo deve essere esportato, oppure se rilevano altre circostanze. Tra queste, le

capacità militari dell'utilizzatore finale o del destinatario nel paese terzo di esportazione, la situazione nel Paese terzo, la possibilità di una conversione del prodotto, o il pericolo di uno sviamento di destinazione del prodotto stesso.

Una seconda questione pregiudiziale concerneva i poteri degli Stati membri nell'ambito della PCC e, in particolare, se e a quali condizioni questi possono assoggettare a un procedimento di autorizzazione l'esportazione di prodotti che non sono 'a duplice uso'. La Corte ha chiesto all'AG che le conclusioni si concentrassero unicamente sulla prima questione pregiudiziale. L'AG non ha esaminato, quindi, la seconda questione.

L'art. 2, punto 1, del regolamento sui prodotti a duplice uso definisce i 'prodotti a duplice uso' come 'i prodotti, inclusi il software e le tecnologie, che possono avere un utilizzo sia civile sia militare e comprendono i prodotti che possono essere impiegati per la progettazione, lo sviluppo, la produzione o l'uso di armi nucleari, chimiche o biologiche o dei loro vettori, compresi tutti i prodotti che possono avere sia un utilizzo non esplosivo sia un qualsiasi impiego nella fabbricazione di armi nucleari o di altri ordigni esplosivi nucleari'. Sebbene tale definizione sia formulata in modo ampio, essa è limitata, appunto, ai prodotti che possono avere un duplice utilizzo *civile e militare*.

Il regolamento opera, quindi, una distinzione tra prodotti a duplice uso *compresi* negli elenchi e *non compresi* negli elenchi. Le merci di cui trattasi nella causa in esame non figurano nell'allegato I del regolamento e non rientrano neppure nell'elenco comune delle attrezzature militari dell'Unione, o nelle misure restrittive imposte nei confronti del Myanmar. Per i prodotti non compresi negli elenchi, il legislatore dell'Unione ha lasciato agli Stati membri la scelta di limitarne l'esportazione sulla base di taluni motivi espressamente elencati. In tali casi, gli Stati membri possono redigere elenchi nazionali di controllo dei prodotti a duplice uso per i quali esigono un'autorizzazione all'esportazione, oppure possono decidere, a seguito di una valutazione *ad hoc*, che l'esportazione di determinati prodotti a duplice uso possa essere soggetta ad autorizzazione. Ciò è accaduto nel caso in esame.

Comprendere se un bene possa rientrare nella definizione di 'prodotti a duplice uso' è dunque fondamentale, nonché preliminare, nella valutazione operata dalle autorità nazionali. L'AG sottolinea in primo luogo che i prodotti ad uso *esclusivamente* militare o civile non rientrano nella suddetta definizione. È necessario dunque capire in quali casi un prodotto civile può avere un 'utilizzo [anche] militare'. L'AG esamina le ragioni a favore di un'interpretazione restrittiva ed estensiva di questa espressione. Di seguito, saranno riportate entrambe.

Il principale argomento a favore di un'interpretazione *restrittiva* discende dal fatto che il regolamento sui prodotti a duplice uso è uno strumento della PCC, tradizionalmente volta a liberalizzare gli scambi con Paesi terzi ed oggetto di competenza esclusiva dell'Unione, la quale prevede limitati ed eccezionali poteri unilaterali degli Stati membri. Tuttavia, l'AG sottolinea altresì che le considerazioni strategiche e di sicurezza hanno assunto ormai cruciale importanza nella definizione della PCC. Così, la disciplina *dual use*, basata sull'art. 207 TFUE, sarebbe volta a rafforzare l'obiettivo di contribuire alla pace e alla sicurezza internazionali, conformemente all'art. 3, par. 5, TUE. A suo avviso, in tale contesto, un'interpretazione *estensiva* della nozione sarebbe, quindi, ammissibile e, anzi, auspicabile. Come osservato nelle conclusioni, dare un'interpretazione ampia alla nozione di 'prodotti a duplice uso' non comporta che gli Stati membri dispongano di un margine di discrezionalità illimitato per introdurre ostacoli al libero scambio. Tale margine sarebbe, infatti, controbilanciato dalle limitate ipotesi, tipizzate dal legislatore sovranazionale, in cui gli Stati membri possono introdurre restrizioni all'esportazione di siffatti prodotti. Ai sensi dell'art. 9 del regolamento sui prodotti a duplice uso, il rispetto dei diritti umani è proprio un aspetto che può essere preso in considerazione nel decidere se vietare o sottoporre ad autorizzazione l'esportazione di prodotti *dual use* non compresi negli elenchi.

L'AG Čapeta propone, pertanto, alla Corte di accogliere un'interpretazione estensiva della nozione di 'prodotti a duplice uso'. L'AG suggerisce altresì di rispondere alla prima questione nel senso che non è necessario che un prodotto contribuisca in modo *essenziale* alle capacità militari del suo utilizzatore per essere considerato 'a duplice uso'. A tal fine, è sufficiente che sussista un nesso tra i possibili utilizzi del prodotto e le forze armate del Paese terzo interessato, così come che un prodotto sia *oggettivamente e potenzialmente* suscettibile di un utilizzo per tale scopo. È importante, quindi, tenere conto delle caratteristiche fisiche e tecniche che il prodotto presenta al momento dell'esportazione. Pertanto, fattori quali le capacità dell'utilizzatore finale, la situazione nel Paese di destinazione o l'uso finale previsto sono irrilevanti al fine di stabilire se un prodotto sia a duplice uso; essi dovranno semmai essere presi in considerazione dalle autorità nazionali al fine di valutare se sia necessaria un'autorizzazione all'esportazione.

L'AG pone, infine, l'accento sulla necessità di motivare la decisione di limitare l'esportazione di un prodotto connessa al rispetto dei diritti umani. Il margine discrezionale di cui godono le autorità nazionali non può infatti prescindere dall'accertamento del menzionato nesso tra l'esportazione del prodotto e le considerazioni in materia di sicurezza e/o di diritti umani. Ciò è necessario per garantire la tutela giurisdizionale effettiva dell'operatore economico interessato.

Misure restrittive nei confronti di persone, entità e organismi che sostengono l'aggressione della Federazione russa contro l'Ucraina

AG Biondi, Conclusioni del 3 settembre 2026, causa C-228/25 P, *MegaFon OAO c. Consiglio*

Parole chiave: Misure restrittive; criterio del sostegno al complesso militare-industriale russo; inserimento nell'elenco sulla base di un fatto notorio; presunzione; diritto a un'effettiva tutela giurisdizionale; diritti di difesa; diritto a una buona amministrazione; onere della prova; mancanza di prove documentali.

MegaFon, società di telecomunicazioni russa, propone appello contro la sentenza del Tribunale del 15 gennaio 2025 che ha respinto il suo ricorso per l'annullamento dell'iscrizione e del mantenimento del suo nome negli elenchi di persone, entità e organismi che sostengono il complesso militare-industriale russo nella guerra di aggressione contro l'Ucraina. Nel giudizio di primo grado il Consiglio ha sostenuto che l'inserimento del soggetto nell'elenco di cui all'allegato IV della decisione 2014/512 era basata su un fatto notorio, tale da esentare l'istituzione dagli oneri probatori previsti dal diritto UE. Alla Corte spetterà stabilire se tale prassi sia conforme agli *standard* giurisprudenziali in materia di misure restrittive. Come affermato dall'AG Biondi, il presente caso offre alla Corte l'occasione di ribadire che il Consiglio, nonostante l'ampio potere discrezionale di cui gode in materia di misure restrittive, deve esercitare le proprie competenze entro i limiti assoluti che gli sono imposti dai trattati e dallo Stato di diritto.

L'AG Biondi ritiene che il Tribunale abbia erroneamente ammesso che il Consiglio potesse fondare l'iscrizione di MegaFon nella lista sulla base di un fatto presunto di dominio pubblico, senza fornire le motivazioni dell'iscrizione e gli elementi di prova a loro sostegno. La verifica della concretezza, precisione e coerenza degli elementi prodotti dal Consiglio e della loro idoneità a dimostrare i motivi posti a fondamento dell'iscrizione vengono presentati come elementi essenziali per garantire un controllo giurisdizionale effettivo ai sensi dell'art. 47 della Carta. Secondo l'AG, la mancata predisposizione di un fascicolo probatorio da parte del Consiglio non rappresenta di per sé una violazione di forme sostanziali tale da inficiare la validità dell'atto impugnato poiché non risulta una specifica disposizione che imponga tale obbligo all'istituzione. Viene pertanto suggerito alla Corte di respingere il sesto motivo di ricorso. È piuttosto sulla fondatezza sostanziale della misura e sulla possibilità di verificare che il Consiglio abbia effettivamente esercitato il proprio potere discrezionale in modo corretto che si concentrano le conclusioni.

L'AG ricorda che il diritto alla buona amministrazione richiede una motivazione specifica e concreta per gli atti delle istituzioni, quale garanzia essenziale del diritto di difesa. In materia di misure restrittive, ciò assume particolare rilievo poiché, non potendo essere ascoltato prima dell'inserimento nelle liste, l'interessato può contestare efficacemente la misura solo se ne conosce le ragioni effettive. Di conseguenza, sul Consiglio grava l'onere di indicare gli elementi di fatto e di diritto che giustificano l'adozione della misura. Nel caso di specie, la motivazione del Consiglio al momento dell'iscrizione iniziale corrispondeva ad uno dei criteri previsti dal diritto UE per l'inserimento nelle liste, ovvero che MegaFon sostenesse direttamente il complesso militare-industriale russo, senza ulteriori specificazioni.

L'AG ritiene che il Tribunale abbia errato in diritto nel ritenere che la comunicazione di tale motivo fosse sufficiente a garantire i diritti di difesa della ricorrente, poiché da un lato il motivo così comunicato corrispondeva strettamente al criterio di *listing* e, dall'altro, non erano state comunicate le prove utilizzate dal Consiglio a sostegno della sua decisione. L'AG suggerisce pertanto alla Corte di accogliere la prima parte della settima eccezione. Proseguendo nel suo ragionamento, l'AG rileva come, mentre la decisione iniziale di includere una persona o un ente nella c.d. '*black list*' può non essere soggetta a comunicazione preventiva dei motivi e delle prove su cui si basa al fine di ottenere un effetto sorpresa, tale effetto non è più giustificato per quanto riguarda gli atti di mantenimento. Per questi ultimi, l'esenzione del Consiglio dalla divulgazione dei motivi e delle prove, quando questi sono identici a quelli invocati nella decisione iniziale, può applicarsi solo in conformità ai requisiti stabiliti dalla giurisprudenza.

La riproposizione del medesimo motivo per giustificare la decisione di mantenimento del soggetto nella lista ha quindi perpetrato il vizio del procedimento iniziale, impedendo a MegaFon di presentare efficacemente le proprie osservazioni ed essere ascoltato prima dell'adozione di tale decisione. Anche per quel che riguarda il primo atto di mantenimento nella lista, l'AG suggerisce dunque di accogliere la prima parte della settima eccezione.

Sulla presunzione di notorietà dei fatti posti alla base della decisione, l'AG richiama l'art. 47 della Carta, che sancisce l'obbligo per il giudice dell'Unione di verificare che le misure restrittive siano fondate su una base fattuale sufficientemente solida, richiedendo un accertamento effettivo sulla precisione, concretezza e fondatezza dei fatti alla base della decisione. Pertanto, si discosta dall'interpretazione avvalorata dal Tribunale nel giudizio di primo grado secondo cui, la constatazione che un fatto sia notorio costituisce una valutazione fattuale non suscettibile di revisione da parte della Corte, salvo in casi di errore manifesto. Aderire a una tale impostazione secondo l'AG comprometterebbe significativamente i diritti di difesa dell'interessato ed esporrebbe il Consiglio ad accuse di arbitrarietà in materia di misure restrittive.

Nelle conclusioni, viene suggerito alla Corte di aderire alla giurisprudenza precedente, la quale richiede la prova concreta degli elementi che dimostrano la sussistenza del criterio di *listing*, salvo che il criterio stesso preveda una specifica presunzione. Nel caso di MegaFon, né gli atti iniziali prevedevano una simile presunzione, né facevano riferimento a fatti notori idonei a giustificare l'inserimento, i quali sono stati adottati come motivazione solo in fase di contenzioso.

Il Tribunale avrebbe quindi commesso un errore di diritto, fondando a posteriori la legittimità dell'inserimento di MegaFon nell'elenco delle misure restrittive su un presunto fatto notorio mai indicato negli atti iniziali e mai accertato come tale. L'AG ritiene pertanto che il Tribunale abbia disatteso la portata del controllo giurisdizionale imposto dal diritto primario, proponendo l'accoglimento del terzo e quarto motivo di appello, nonché del primo ramo del settimo, per violazione del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva. Ritiene inoltre che la controversia possa essere definita nel merito e che, alla luce delle violazioni riscontrate, gli atti iniziali di inserimento di MegaFon nell'elenco debbano essere annullati.

Corte (Quarta Sezione), sentenza del 2 luglio 2026, causa C-67/25, *Traugott Ickeröth*

Parole chiave: Misure restrittive nei confronti della Federazione Russa; divieto di radiodiffusione di contenuti del canale "Russia Today Germany"; nozione di "operatore"; diffusione mediante sito Internet accessibile gratuitamente al pubblico; regolamento (UE) n. 833/2014.

In Germania, tre persone fisiche sono perseguite penalmente per aver diffuso ripetutamente, su un sito Internet accessibile gratuitamente al pubblico, video provenienti dal canale "Russia Today Germany". La diffusione dei contenuti di tale canale è, infatti, vietata a tutti gli "operatori" in forza delle misure restrittive adottate contro la Russia.

La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'art. 2 *septies*, paragrafo 1, del regolamento n. 833/2014. In particolare, il giudice del rinvio, investito del procedimento penale, chiede alla Corte se nell'ambito di applicazione di tale norma possa rientrare anche la radiodiffusione operata da persone fisiche che gestiscono un sito internet i cui unici introiti derivano da contributi volontari di terzi, sotto forma di offerte o donazioni. Il giudice del rinvio si interroga in sostanza sulla possibilità di qualificare gli imputati come "operatori" ai sensi del regolamento, benché i contenuti da loro diffusi siano accessibili gratuitamente e l'attività del sito finanziata unicamente tramite offerte degli utenti.

Ad avviso della Corte, l'interpretazione della norma deve essere operata sulla base del contesto normativo e degli scopi dalla stessa perseguiti. In particolare, agli "operatori" è preclusa la radiodiffusione – nonché la sua agevolazione – dei contenuti delle persone giuridiche, delle entità o degli organismi elencati nell'allegato XV del regolamento attraverso qualsiasi mezzo di telecomunicazione.

In assenza di una definizione di "operatore", la Corte ne ricostruisce il significato abituale nel linguaggio corrente e sottolinea l'assenza dell'aggettivo "economico" nella grande maggioranza delle versioni linguistiche della disposizione. A ciò si aggiunge il riferimento esplicito da parte del legislatore a modalità di diffusione generalmente accessibili a titolo gratuito, quali piattaforme o applicazioni di condivisione di video *online*. Viene di conseguenza esclusa la rilevanza della natura economica dell'attività di informazione. A nulla rileva il fatto che la Commissione, nelle FAQ pubblicate al fine di agevolare l'interpretazione delle misure restrittive, faccia riferimento 'a qualsiasi persona, entità o organismo che eserciti un'attività *commerciale o professionale* che effettui la radiodiffusione'. Ed infatti, come rileva la Corte, tale documento è privo di forza vincolante e, in ogni caso, non può modificare la portata delle misure restrittive.

Tale interpretazione è rafforzata dalle finalità del divieto, che mira a proteggere l'ordine pubblico e la sicurezza dell'Unione, esercitando al contempo una pressione sulla Russia per porre fine all'aggressione militare nei confronti dell'Ucraina. La circostanza che il sito in questione sia finanziato esclusivamente tramite contributi volontari di terzi, rende peraltro – come sottolineato anche dall'Avvocato Generale Norkus – più difficile la tracciabilità dei finanziamenti. La Corte ritiene dunque che tale configurazione possa facilitare l'ingerenza di interessi stranieri sui contenuti diffusi, aumentando il rischio di utilizzo del sito per trasmettere

la campagna di propaganda istituita dalla Federazione russa, che il regolamento in questione mira a vietare. Tale considerazione, precisa la Corte, prescinde sia dalla portata che dalla durata della trasmissione.

La Corte conclude pertanto che è irrilevante che la diffusione dei contenuti del canale Russia Today sia effettuata o meno nell'ambito di un'attività economica, considerando il divieto di cui al regolamento applicabile anche a un sito internet accessibile gratuitamente al pubblico, indipendentemente sia dallo scopo di lucro che dalla portata e durata della trasmissione.

Corte (Quinta Sezione), sentenza del 3 settembre 2026, causa C-147/25, *“Inter Rao Lietuva” AB v Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos*

Parole chiave: Misure restrittive nei confronti della Russia; persona giuridica non inserita negli elenchi dell'Unione; livello di prova del legame con la persona sanzionata; art. 41 e 47 CDFUE; regolamento n. 269/2014.

La società Inter Rao Lietuva, operante in Lituania quale importatore e fornitore indipendente di energia elettrica, era stata inserita dall'autorità lituana competente (FNTT) in un elenco nazionale di persone giuridiche i cui fondi dovevano essere congelati, pur non figurando negli allegati alla decisione e al regolamento dell'Unione recanti le misure restrittive. La FNTT l'aveva considerata come collegata a persone soggette a misure restrittive per via della sua appartenenza indiretta a una società finlandese, a sua volta interamente controllata da una società di diritto russo, i cui principali azionisti sono società indirettamente detenute dalla Federazione russa. A fronte dell'impugnazione della decisione della FNTT da parte della società, il giudice di rinvio lituano sottopone alla Corte di giustizia tre questioni pregiudiziali.

La Corte risponde positivamente al primo quesito, afferente a se sia possibile per le autorità nazionali adottare le misure in parola senza previo contraddittorio a fronte della sua natura meramente esecutiva del regolamento n. 269/2014, la cui efficacia sarebbe compromessa senza l'effetto a sorpresa. La Corte considera quindi che l'art. 41 della Carta, che l'autorità nazionale è tenuta a rispettare in quanto agisce in attuazione del diritto dell'Unione, non impedisca che il congelamento sia disposto senza previa audizione. Tale disposizione richiede, tuttavia, che i motivi della misura siano comunicati tempestivamente per consentire l'esercizio del diritto al ricorso. La Corte chiarisce che la mera esistenza di un legame tra la persona interessata e una persona sanzionata non è sufficiente, dovendo invece essere dimostrato che i fondi o le risorse economiche oggetto del congelamento appartengano o siano posseduti, detenuti o controllati dalla persona, entità o organismo il cui nome figura negli elenchi adottati dall'Unione. Quanto alla seconda domanda pregiudiziale, inerente alla portata del controllo del giudice nazionale alla luce della competenza del potere esecutivo e legislativo di individuare le minacce alla sicurezza nazionale, il giudice nazionale deve esercitare un controllo effettivo sulla base fattuale della misura, verificando, in particolare, la fondatezza dei fatti allegati, ma non può sostituirsi alle autorità nazionali competenti nella valutazione dell'esistenza di una minaccia alla sicurezza nazionale. Sul terzo quesito, riguardante lo standard probatorio necessario per dimostrare l'esistenza di legami con una persona sottoposta a misure restrittive, la Corte ammette che il controllo possa essere anche indiretto e informale, ma richiede che sia dimostrato mediante prove dirette o un insieme di indizi specifici, precisi e concordanti. La sola natura autocratica del regime russo non è, invece, sufficiente a dimostrare il controllo del Presidente della Federazione russa su una determinata società. Nel caso di specie, il giudice del rinvio può considerare, tra gli altri elementi, la partecipazione di un'impresa statale russa nella catena proprietaria di Inter Rao Lietuva, ma l'onere probatorio rimane in capo all'autorità che adotta la misura sanzionatoria.

In conclusione, la Corte risponde che le misure restrittive possono essere adottate senza contraddittorio, che il giudice nazionale non possa pronunciarsi sull'esistenza di minacce per la sicurezza nazionale e che l'accertamento debba essere fondato, nel suo complesso e alla luce del contesto, su elementi oggettivi e sufficientemente solidi.

Tribunale (Prima Sezione), sentenza del 9 settembre 2026, causa T-358/25, *Roman Arkadyevich Abramovich c. Consiglio*

Parole chiave: Misure restrittive relative alle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina; nozione di influenza; proporzionalità; cittadinanza dell'Unione; libertà di circolazione; art. 277 e 340(2) TFUE; art. 45 Carta; art. 2, par. 1 lett. g della decisione 2014/145/PESC; 2023/1094/PESC.

Il ricorrente, Roman Arkadyevich Abramovich, è un imprenditore e politico di nazionalità russa, israeliana e portoghese, il cui nome era stato riconfermato nelle liste dei soggetti sottoposti a misure restrittive ai sensi di decisioni PESC che ricomprendono persone d'affari influenti che esercitino qualunque attività in

Russia, e non solo nell'ambito di un settore economico che costituisca fonte sostanziale di entrate per il governo russo.

Dinanzi al Tribunale, il ricorrente chiede di annullare le decisioni PESC 2025/528 e 2025/1895 e i relativi regolamenti di esecuzione nella parte in cui includono il suo nome. In parallelo, richiede un risarcimento del danno morale asseritamente subito. A sostegno del suo ricorso, il ricorrente deduce la violazione di forme sostanziali degli atti impugnati, l'invalidità dell'art. 2, par. 1, lett. g. della decisione 2014/145/PESC e dei principi di proporzionalità e sicurezza giuridica, un errore di valutazione del Consiglio e, infine, la violazione del diritto alla libera circolazione.

In primo luogo, il ricorrente sostiene che la misura restrittiva non sarebbe stata adottata dall'istituzione competente, il Consiglio, bensì da organi a cui tale potere non poteva essere delegato, come il COREPER o il Relx. Il Tribunale esclude, tuttavia, che il coinvolgimento di questi ultimi nel procedimento di riesame delle misure costituisca una delega del potere decisionale. Tali organi svolgono funzioni preparatorie, mentre il Consiglio mantiene il potere di decisione finale. Il ricorrente solleva, inoltre, un'eccezione di illegittimità ai sensi dell'art. 277 TFUE sul criterio di cui al suddetto art. 2, par. 1, lett. g., dal momento che la sua modifica istituirebbe una presunzione assoluta di esistenza di legami con il governo russo per il solo trasferimento di proprietà, controllo o vantaggi economici legati ad interessi commerciali effettuati da persone influenti sanzionate, implicando altresì un'inversione dell'onere probatorio. Il Tribunale esclude che si tratti di una presunzione assoluta che non preveda una valutazione della situazione individuale, dal momento che richiede la sussistenza cumulativa di due elementi: la qualifica di persona d'affari influente e l'esercizio di attività in Russia. Conferma pertanto la legittimità della norma in questione. Sono respinte altresì le censure relative alla proporzionalità delle misure, in quanto non impongono oneri sproporzionati ma risultano idonee e necessarie al conseguimento degli obiettivi perseguiti. Pure infondata risulta la violazione del principio di sicurezza giuridica invocata dal ricorrente, dal momento che la regola in questione è sufficientemente chiara e precisa, e la sua applicazione, di conseguenza, prevedibile. In effetti la nozione di influenza utilizzata è sufficientemente circoscritta e definita, dal momento che si riferisce, a seconda del caso, allo status professionale, alle funzioni esercitate, all'importanza dell'attività economica, all'entità delle partecipazioni o degli investimenti e alle funzioni ricoperte nelle imprese interessate, o ancora in base ai criteri di ordine economico pertinenti. Egualmente delimitato è l'ambito d'applicazione della norma in questione, relativo alle misure restrittive che perseguono gli obiettivi in parola. È da escludersi anche un errore di valutazione da parte del Consiglio, dal momento che il ricorrente era, al momento dell'adozione delle misure contestate, azionista principale di Evraz, uno dei più grandi contribuenti della Russia. Quanto, infine, al diritto di libera circolazione, che il ricorrente possiede in qualità di cittadino dell'Unione, il Tribunale ne ritiene legittima la limitazione poiché consentita in ambito PESC dall'art. 29 TUE e conforme ai criteri dell'art. 52, par. 1, della Carta. La misura è, infatti, prevista dalla legge, conforme al contenuto essenziale del diritto, persegue un obiettivo di interesse generale ed è proporzionale, essendo carattere temporaneo e perciò periodicamente riesaminabile.

Poiché nessuna delle censure relative all'illegittimità degli atti impugnati è accolta, non ricorre neppure la condizione della violazione sufficientemente caratterizzata necessaria per configurare la responsabilità extracontrattuale dell'Unione, per cui anche la domanda risarcitoria è respinta. In conclusione, il Tribunale respinge integralmente il ricorso, condannando il ricorrente al pagamento delle spese del giudizio.

Tribunale (quarta camera), sentenza del 16 settembre 2026, causa T-460/24, *Polina Sergeevna Gagarina c. Consiglio*

Parole chiave: PESC; misure restrittive; nozione di 'sostegno alle azioni che compromettono l'integrità territoriale dell'Ucraina'; art. 2, par. 1, a), decisione 2014/145/PESC; art. 3, par. 1, a), regolamento (UE) no 269/2014.

Polina Sergeevna Gagarina è una cantante, attrice e modella russa che è oggetto di misure restrittive per la sua attiva partecipazione agli eventi di propaganda di Stato, quali l'annessione illegale delle regioni ucraine alla Russia e l'anniversario dell'annessione della Crimea. Nella causa in esame, la ricorrente chiede al Tribunale di annullare gli atti UE nei quali il Consiglio inserisce e mantiene il suo nome nelle liste delle persone, entità e organismi oggetto di misure restrittive che prevedono il congelamento dei beni e delle risorse economiche. A parere del Consiglio, le attività a cui Gagarina partecipa e da cui trae vantaggi economici, compromettono l'integrità territoriale dell'Ucraina. A sostegno della richiesta di annullamento degli atti contestati, la ricorrente invoca, segnatamente, la violazione dell'obbligo di motivazione, un errore manifesto di valutazione, una violazione del principio di proporzionalità e una violazione della libertà di espressione. Il Tribunale distingue tra gli atti iniziali e di settembre 2024, la cui richiesta di annullamento non viene accolta,

e quelli di marzo e settembre 2025. In merito a questi ultimi, il Consiglio non ha offerto indizi sufficientemente concreti, precisi e concordanti per dimostrare la partecipazione della ricorrente ai fatti contestati.

Dottrina

C-67/25, Traugott Ickerth (Russia Today Germany)

M. TERLINDEN, *Op-Ed: The Court of Justice Extends the EU's Russian Broadcasting Ban to Private Individuals: Traugott Ickerth (C-67/25)*, in *EU Law Live*, 8 luglio 2026, <https://eulawlive.com/op-ed-the-court-of-justice-extends-the-eus-russian-broadcasting-ban-to-private-individuals-traugott-ickerth-c-67-25/>

G. VOSA, *Send Not to Know for Whom the Bell Tolls... as Long as It's the Court Playing*, in *Verfassungsblog*, 28 luglio 2026, <https://verfassungsblog.de/for-whom-the-bell-tolls-its-the-court-playing/>

T-358/25, Abramovich c. Consiglio

H. KOHEN, *European Court of Justice judgment on national lists of entities owned or controlled by EU- sanctioned people and test for ownership and control – Inter Rao*, in *Kohen Avocats Firm*, 9 settembre 2026, <https://globalsanctions.com/2026/09/european-court-of-justice-judgment-on-national-lists-of-entities-owned-or-controlled-by-eu-sanctioned-people-and-test-for-ownership-and-control-inter-rao/>

AG Biondi in C-228/25 P, MegaFon

M. TERLINDEN, *Analysis: Sanction First, Substantiate Later? Advocate General Biondi's Opinion in MegaFon v. Council (C-228/25 P)*, in *EU Law Live*, 15 settembre 2026, <https://eulawlive.com/ag-biondi-suggests-court-of-justice-uphold-megafons-appeal-challenging-its-inclusion-in-the-eu-sanctions-list-against-russia/>