

**Causa C-340/20****Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

24 luglio 2020

**Giudice del rinvio:**

Cour de cassation (Corte di cassazione, Francia)

**Data della decisione di rinvio:**

10 luglio 2020

**Ricorrente:**

Bank Sepah

**Resistenti:**

Overseas Financial Limited

Oaktree Finance Limited

**I. Oggetto e dati della controversia**

- 1 Conformemente alla risoluzione 1737 (2006) del 23 dicembre 2006 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, la posizione comune 2007/140/PESC del Consiglio del 27 febbraio 2007 ha previsto una serie di misure restrittive nei confronti dell'Iran, tra cui il congelamento dei fondi e delle risorse economiche di persone ed entità che partecipano, sono direttamente associate o danno il loro sostegno alle attività iraniane connesse con l'arricchimento, il ritrattamento o l'acqua pesante o allo sviluppo da parte dell'Iran di sistemi di lancio di armi nucleari. Dette misure sono state attuate nell'Unione con il regolamento (CE) n. 423/2007 del Consiglio del 19 aprile 2007. **[Or. 4]**
- 2 Con la risoluzione 1747 (2007) del 24 marzo 2007, il Consiglio di sicurezza ha identificato la società Bank Sepah come rientrante tra le «entità coinvolte in attività relative a missili nucleari o balistici» dell'Iran cui dovevano applicarsi le misure di congelamento degli attivi. La risoluzione di cui trattasi è stata recepita nel diritto dell'Unione con il regolamento (CE) n. 441/2007 della Commissione,

del 20 aprile 2007, che modifica il regolamento (CE) n. 423/2007 del Consiglio, entrato in vigore il 21 aprile 2007.

- 3 Con sentenza del 26 aprile 2007, divenuta definitiva, la cour d'appel de Paris (Corte d'appello di Parigi, Francia) ha condannato la Bank Sepah a versare alla società Overseas Financial Limited (in prosieguo: la «Overseas Financial») il controvalore in euro di 2 500 000 dollari USA (USD) e alla società Oaktree Finance Limited (in prosieguo: la «Overseas Finance») il controvalore in euro di USD 1 500 000, maggiorati di interessi al tasso legale a decorrere da detta sentenza.
- 4 Il 17 gennaio 2016 il Consiglio di sicurezza ha cancellato la Bank Sepah dall'elenco di persone ed entità oggetto di misure restrittive nei confronti dell'Iran. La decisione de qua è stata recepita nel diritto dell'Unione con il regolamento di esecuzione (UE) n. 2016/74 del Consiglio, del 22 gennaio 2016, entrato in vigore il 23 gennaio 2016.
- 5 Il 17 maggio 2016 la Overseas Financial e la Oaktree Finance hanno notificato ingiunzioni di pagamento ai fini dell'esecuzione forzata a carico della Bank Sepah.
- 6 Il 5 luglio 2016 procedevano al pignoramento a danno della Bank Sepah di crediti, di diritti sociali e valori mobiliari presso la Société générale.
- 7 Il 13 giugno e il 15 luglio 2016, la Bank Sepah citava la Overseas Financial e la Oaktree Finance dinanzi al giudice delle esecuzioni contestando le suddette misure esecutive.
- 8 La decisione del giudice delle esecuzioni è stata impugnata con ricorso, respinto dalla cour d'appel de Paris (Corte d'appello di Parigi) con sentenza dell'8 marzo 2018.
- 9 La Bank Sepah, da una parte, e la Overseas Financial e la Oaktree Finance, dall'altra, hanno presentato ricorso in cassazione avverso detta sentenza. Dette impugnazioni, registrate rispettivamente con i numeri B 18-18542 e G 18-21.814, sono state riunite per connessione.

## **II. Disposizioni pertinenti**

### ***Regolamento (CE) n. 423/2007 del Consiglio, del 19 aprile 2007, concernente misure restrittive nei confronti dell'Iran***

- 10 L'articolo 1, lettere h) e j), del regolamento n. 423/2007, così dispone:

*«Solo ai fini del presente regolamento, si applicano le seguenti definizioni:*

*(...)*

h) “congelamento di fondi”: il divieto di movimentazione, trasferimento, modifica, utilizzo o gestione dei fondi o di accesso ad essi così da modificarne il volume, l'importo, la collocazione, la proprietà, il possesso, la natura, la destinazione o qualsiasi altro cambiamento che consente l'uso dei fondi, compresa la gestione di portafoglio;

(...)

j) “congelamento di risorse economiche”: il divieto del loro utilizzo al fine di ottenere fondi, beni o servizi in qualsiasi modo, compresi, a titolo meramente esemplificativo, la vendita, l'affitto o la costituzione di diritti reali di garanzia; (...)».

11 L'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento di cui trattasi stabilisce quanto segue:

«1. Sono congelati tutti i fondi e le risorse economiche appartenenti, posseduti, detenuti o controllati dalle persone, entità o organismi di cui all'allegato IV. Figurano nell'allegato IV le persone, le entità e gli organismi designati dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite o dal comitato per le sanzioni a norma del punto 12 dell'UNSCR 1737(2006). (...)».

**Regolamento (UE) n. 961/2010 del Consiglio, del 25 ottobre 2010, concernente misure restrittive nei confronti dell'Iran e che abroga il regolamento (CE) n. 423/2007**

12 L'articolo 1, lettere h) e i), del regolamento n. 961/2010, così dispone:

«Ai fini del presente regolamento, si applicano le seguenti definizioni:

(...)

h) “congelamento di risorse economiche”: il blocco preventivo della loro utilizzazione ai fini di ottenere fondi, beni o servizi in qualsiasi modo, compresi tra l'altro la vendita, l'affitto e le ipoteche;

i) “congelamento di fondi”: il divieto di movimentazione, trasferimento, modifica, utilizzo o gestione dei fondi o di accesso ad essi così da modificarne il volume, l'importo, la collocazione, la proprietà, il possesso, la natura, la destinazione o qualsiasi altro cambiamento che consenta l'uso dei fondi, compresa la gestione di portafoglio; (...)».

13 L'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento di cui trattasi così dispone:

«1. Sono congelati tutti i fondi e le risorse economiche appartenenti, posseduti, detenuti o controllati dalle persone, entità o organismi di cui all'allegato VII. Figurano nell'allegato VII le persone fisiche e giuridiche, le entità e gli organismi designati dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite o dal comitato delle sanzioni a norma del paragrafo 12 della UNSCR 1737

(2006), del paragrafo 7 della UNSCR 1803 (2008) o dei paragrafi 11, 12 o 19 della UNSCR 1929 (2010). (...)».

**Regolamento (UE) n. 267/2012 del Consiglio, del 23 marzo 2012, concernente misure restrittive nei confronti dell'Iran e che abroga il regolamento (UE) n. 961/2010**

14 L'articolo 1, lettere j) e k), del regolamento n. 267/2012, stabilisce quanto segue:

«Ai fini del presente regolamento, si applicano le seguenti definizioni:

(...)

j) “congelamento di risorse economiche”: il blocco preventivo della loro utilizzazione al fine di ottenere fondi, beni o servizi in qualsiasi modo, compresi, tra l'altro, la vendita, l'affitto e le ipoteche;

k) “congelamento di fondi”: il divieto di movimentazione, trasferimento, modifica, utilizzo o gestione dei fondi o di accesso ad essi così da modificarne il volume, l'importo, la collocazione, la proprietà, il possesso, la natura, la destinazione o qualsiasi altro cambiamento che consenta l'uso dei fondi, compresa la gestione di portafoglio; (...)».

15 L'articolo 23, paragrafo 1, del regolamento di cui trattasi così dispone:

«1. Sono congelati tutti i fondi e le risorse economiche appartenenti, posseduti, detenuti o controllati dalle persone, entità o organismi di cui all'allegato VIII. L'allegato VIII comprende le persone, le entità e gli organismi designati dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite o dal comitato delle sanzioni a norma del paragrafo 12 dell'UNSCR 1737 (2006), del paragrafo 7 dell'UNSCR 1803 (2008) o dei paragrafi 11, 12 o 19 dell'UNSCR 1929 (2010). (...)».

**III. Motivi invocati dalla Bank Sepha a sostegno della sua impugnazione sub n. B 18-18542**

16 Con la sentenza impugnata sono state respinte, in particolare, le domande formulate dalla Bank Sepah volte a ottenere, da una parte, la sospensione della maturazione di interessi in ragione di una sopravvenuta causa di forza maggiore e, dall'altra, un'esenzione dalla maggiorazione del tasso legale di interesse prevista dall'articolo L. 313-3 del code monétaire et financier (codice monetario e finanziario) in caso di condanna pecuniaria disposta con decisione giudiziale.

17 A sostegno della sua impugnazione, la Bank Sepha invoca un primo motivo vertente sul fatto che il congelamento dei suoi attivi costituiva, alla luce del diritto francese, una causa di forza maggiore che le impediva di adempiere la sua

obbligazione di pagamento e poneva la Overseas Financial e la Oaktree Finance nell'impossibilità di ricevere pagamenti da parte sua.

- 18 In via subordinata, la Bank Sepha deduce anche un secondo motivo vertente sulla violazione dell'articolo L. 313-3 del code monétaire et financier.

**IV. Motivo unico dedotto dalla Overseas Financial e dalla Oaktree Finance a sostegno della loro impugnazione sub n. G 18-21.814**

- 19 La sentenza impugnata ha accertato, segnatamente, l'intervenuta prescrizione degli interessi richiesti dalla Overseas Financial e dalla Oaktree Finance per il periodo anteriore al 17 maggio 2011 in quanto esse non potevano avvalersi di alcuna causa di interruzione della prescrizione e non avevano, a loro volta, compiuto alcun atto interruttivo della prescrizione pur avendone la possibilità; infatti, «[n]ulla impediva [loro] (...) di adottare misure esecutive, anche se solo a fini conservativi, su un attivo o su un credito indisponibile, posto che tale indisponibilità avrebbe unicamente sospeso l'effetto attributivo di un eventuale pignoramento presso terzi».
- 20 A sostegno della loro impugnazione, la Overseas Financial e la Oaktree Finance invocano un unico motivo, vertente, in particolare, sulla violazione degli articoli 1 e 7 del regolamento n. 423/2007, ripresi negli articoli 1 e 17 del regolamento n. 961/2010.
- 21 La Overseas Financial e la Oaktree Finance affermano che la prescrizione non decorre nei confronti di chi è nell'impossibilità di agire a causa di un impedimento risultante dalla legge e che una legge che dispone una misura di congelamento dei fondi impedisce al creditore di una persona destinataria di una misura siffatta di adottare qualsivoglia misura esecutiva sui fondi congelati, anche solo a fini conservativi. A loro avviso, ogni misura conservativa implicherebbe una modifica dei fondi con conseguente modifica della loro destinazione. Inoltre, tale impedimento risultante dalla legge sarebbe attestato dal rifiuto del Ministro dell'Economia di concedere loro l'autorizzazione allo sblocco dei fondi appartenenti alla Bank Sepah come richiesta dall'articolo 8 del regolamento n. 423/2007, e successivamente dall'articolo 17 del regolamento n. 961/2010.

**V. Valutazione della Cour de cassation (Corte di cassazione)**

*Sul primo motivo invocato dalla Bank Sepah a sostegno dell'impugnazione n. B 18-18.542, vertente sull'esistenza di una causa di forza maggiore*

- 22 La Cour de cassation (Corte di cassazione) ricorda che il congelamento degli attivi di una persona o di un'entità colpita da detta misura in ragione delle sue attività non integra una causa di forza maggiore per chi la subisce e ciò in ragione del mancato soddisfacimento del requisito dell'esteriorità.

- 23 La Cour de cassation (Corte di cassazione) stabilisce che l'impossibilità di adempiere il proprio obbligo di pagamento, invocata dalla Bank Sepah, non è frutto di una circostanza esterna alla sua attività e rigetta di conseguenza il primo motivo da essa dedotto.

***Sul motivo unico dedotto dalla Overseas Financial e dalla Oaktree Finance a sostegno della loro impugnazione sub n. G 18-21.814***

- 24 La Cour de cassation (Corte di cassazione) ritiene che l'esito della controversia dipenda dalla questione se la Overseas Financial e la Oaktree Finance avrebbero potuto interrompere la prescrizione adottando una misura conservativa o esecutiva sugli attivi della Bank Sepah sottoposti a congelamento.
- 25 La Cour de cassation (Corte di cassazione) osserva, da una parte, che i regolamenti n. 423/2007, n. 961/2010 e n. 267/2012 non contengono alcuna disposizione che impedisca espressamente a un creditore di adottare una misura conservativa o esecutiva sui beni del suo creditore sottoposti a congelamento.
- 26 Dall'altra, il congelamento di fondi è ivi definito come «il divieto di movimentazione, trasferimento, modifica, utilizzo o gestione dei fondi o di accesso ad essi così da modificarne il volume, l'importo, la collocazione, la proprietà, il possesso, la natura, la destinazione o qualsiasi altro cambiamento che consente l'uso dei fondi, compresa la gestione di portafoglio», e il congelamento di risorse economiche come «il divieto del loro utilizzo al fine di ottenere fondi, beni o servizi in qualsiasi modo, compresi, a titolo meramente esemplificativo, la vendita, l'affitto o la costituzione di diritti reali di garanzia».
- 27 Alla luce di dette definizioni, la Cour de cassation (Corte di cassazione) ritiene che, per quanto attiene ai fondi congelati, sembri essere vietato solo ogni «movimentazione, trasferimento, modifica, utilizzo o gestione dei fondi o di accesso ad essi così da modificarne il volume, l'importo, la collocazione, la proprietà, il possesso, la natura, la destinazione o qualsiasi altro cambiamento che consente l'uso dei fondi, compresa la gestione di portafoglio» e, quanto alle risorse economiche, «[il loro] utilizzo al fine di ottenere fondi, beni o servizi in qualsiasi modo, compresi, a titolo meramente esemplificativo, la vendita, l'affitto o la costituzione di diritti reali di garanzia».
- 28 A parere della Cour de cassation (Corte di cassazione), non è pertanto possibile escludere l'adozione, a carico di attivi congelati, di misure che non ricadono in nessuno di detti divieti.
- 29 D'altro canto, la Cour de cassation (Corte di cassazione) ritiene che, verosimilmente, l'adozione a carico degli attivi sottoposti a congelamento di misure che determinano la fuoriuscita dei beni dal patrimonio del debitore (effetto attributivo) sono consentite solo con la preventiva autorizzazione dell'autorità nazionale competente e unicamente nei casi previsti dagli articoli da 8 a 10 del

regolamento n. 423/2007, da 17 a 19 del regolamento n. 961/2010 e da 24 a 28 del regolamento n. 267/2012.

- 30 Si pone quindi la questione se eventuali misure che non spiegano un siffatto effetto attributivo possano essere adottate sugli attivi congelati senza preventiva autorizzazione. Si tratta delle garanzie reali giudiziarie e dei sequestri conservativi che costituiscono misure conservative.
- 31 La garanzia reale giudiziaria, che sia costituita su un immobile (ipoteca), su beni aziendali o su quote sociali e valori mobiliari (pegno), è priva di effetto attributivo. Il suo unico effetto consiste nell'assicurare che, in caso di cessione dei beni e dei diritti su cui è costituita, il credito vantato dal soggetto che ha costituito la garanzia de qua sia soddisfatto in via prioritaria con il prezzo della cessione.
- 32 Un sequestro conservativo può essere attuato, in particolare, su crediti monetari o diritti sociali e valori mobiliari ed è privo di effetto attributivo. I beni, i crediti e i diritti sottoposti a sequestro restano nel patrimonio del debitore.
- 33 In forza dell'articolo L. 523-1 del code des procédures civiles d'exécution (codice delle procedure civili di esecuzione), il sequestro conservativo di crediti ha l'effetto di una consegna come previsto all'articolo 2350 del code civil (codice civile), in forza del quale «[i]l deposito o la consegna di somme, effetti o valori, disposta giudizialmente a titolo di garanzia o a fini conservativi, comporta la destinazione speciale e il diritto di preferenza a norma dell'articolo 2333». L'articolo 2333 di detto stesso codice precisa che «[i]l pegno è un accordo con cui il costituente accorda a un creditore il diritto a soddisfarsi, con preferenza rispetto agli altri creditori, su un bene mobile o su un insieme di beni mobili, presenti o futuri».
- 34 La Cour de cassation (Corte di cassazione) si chiede se, malgrado l'assenza di effetto attributivo, tali misure non comportino una modifica della «destinazione» dei fondi che ne sono oggetto, in conformità al significato accordato a tale termine nella definizione del congelamento di fondi.
- 35 Infatti, essa ritiene che sia ipotizzabile interpretare l'articolo 1, lettera h), del regolamento n. 423/2007, l'articolo 1, lettera i), del regolamento n. 961/2010 e l'articolo 1, lettera k), del regolamento n. 267/2012 nel senso che il diritto ad essere soddisfatto in via preferenziale sul prezzo di cessione dei diritti sociali o di valori mobiliari, come la destinazione speciale di determinati crediti e il diritto di preferenza su di essi, modifica la destinazione di detti fondi.
- 36 La Cour de cassation (Corte di cassazione) si chiede, in termini più generali, se, malgrado l'assenza di un effetto attributivo, le garanzie reali giudiziarie e i sequestri conservativi non siano idonei a consentire un «utilizzo» dei fondi che ne sono oggetto, in conformità al significato accordato a tale termine nella definizione del congelamento di fondi, e un «utilizzo» delle risorse economiche che ne sono oggetto «al fine di ottenere fondi, beni o servizi in qualsiasi modo», in

conformità al significato accordato a questa espressione nella definizione di congelamento di risorse economiche.

- 37 Le misure di cui trattasi assicurano a chi le adotta di essere soddisfatto in via prioritaria sui beni, diritti e crediti sottoposti a sequestro conservativo una volta revocato il congelamento. Esse potrebbero pertanto essere considerate come idonee a indurre un operatore economico a stipulare contratti con la persona o l'entità i cui beni sono sottoposti a congelamento, il che equivarrebbe all'utilizzo da parte di quest'ultima dei propri attivi qualificati come fondi, o all'ottenimento, grazie al valore economico dei propri attivi qualificati come risorse economiche, di fondi, beni o servizi.
- 38 La Cour de cassation (Corte di cassazione) osserva che, nella specie, non sembrerebbe sussistere un rischio, posto che la Overseas Financial e la Oaktree Finance cercano di recuperare un credito accertato mediante una decisione giudiziaria posteriore al congelamento degli attivi della Bank Sepah e fondato su una causa al tempo stesso estranea al programma nucleare e balistico iraniano e anteriore all'adozione di tale congelamento.
- 39 Pertanto, si pone la questione se la possibilità di adottare, senza preventiva autorizzazione, una misura su attivi oggetto di congelamento vada valutata in ragione della tipologia di atto, senza considerare le circostanze specifiche del caso o se, al contrario, occorra tener conto di dette specificità.
- 40 La Cour de cassation (Corte di cassazione) ritiene che la risposta a tali questioni non sia del tutto evidente dal momento che i regolamenti dell'Unione non contengono alcuna disposizione esplicita e né il Tribunale dell'Unione, né la Corte di giustizia hanno avuto occasione di pronunciarsi.
- 41 Essa decide pertanto di sospendere la decisione sul secondo motivo dell'impugnazione sub n. B 18-18.542 e sul motivo unico dell'impugnazione sub n. G 18-21.814 e di proporre un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia in applicazione dell'articolo 267 TFUE.

## **VI. Questioni pregiudiziali**

- 42 La Cour de cassation (Corte di cassazione) sottopone alla Corte di giustizia dell'Unione europea le seguenti questioni pregiudiziali:
- 1) Se gli articoli 1, lettere h) e j), e 7, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 423/2007, 1, lettere i) e h), e 16, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 961/2010 nonché 1, lettere k) e j), e 23, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 267/2012 debbano essere interpretati nel senso che, in mancanza della preventiva autorizzazione dell'autorità nazionale competente, essi ostano all'attuazione, sui beni sottoposti a congelamento, di una misura priva di effetto attributivo, come una garanzia reale giudiziaria o un sequestro



conservativo previsti dal codice delle procedure civili di esecuzione francese.

- 2) Se rilevi, ai fini della risposta alla prima questione, la circostanza che la causa del credito da recuperare nei confronti della persona o dell'entità i cui beni sono sottoposti a congelamento sia estranea al programma nucleare e balistico iraniano e anteriore alla risoluzione 1737 (2006) del 23 dicembre 2006 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

DOCUMENTO DI LAVORO