



COMMUNIQUE DE PRESSE n° 119/23

Luxembourg, le 12 juillet 2023

Arrêt du Tribunal dans l'affaire T-8/21 | IFIC Holding/Commission

Le Tribunal confirme les décisions de la Commission autorisant Clearstream Banking AG à se conformer aux sanctions américaines imposées à l'Iran

Il rejette le recours d'IFIC Holding, une société allemande dont les actions sont indirectement détenues par l'État iranien

En 2018, les États-Unis d'Amérique se sont retirés de l'accord sur le nucléaire iranien, signé en 2015 et ayant pour objet le contrôle du programme nucléaire iranien et la levée des sanctions économiques envers l'Iran. En conséquence de ce retrait, se fondant sur l'« Iran Freedom and Counter-Proliferation Act of 2012 » (loi de 2012 sur la liberté et la lutte contre la prolifération en Iran), les États-Unis ont de nouveau imposé des sanctions à l'Iran ainsi qu'à une liste de personnes déterminées¹. Depuis cette date, il est de nouveau interdit à toute personne d'entretenir, en dehors du territoire des États-Unis, des relations commerciales avec les personnes figurant sur cette liste SDN.

À la suite de cette décision, afin de protéger ses intérêts, l'Union a adopté le règlement délégué 2018/1100² modifiant l'annexe du règlement n° 2271/96³ pour y mentionner ladite loi américaine de 2012 sur la liberté et la lutte contre la prolifération en Iran. Ce dernier règlement, qui vise à assurer une protection contre l'application extraterritoriale des lois y annexées, interdit en particulier aux personnes concernées⁴ de se conformer aux lois en cause ou aux actions en découlant (article 5, premier alinéa), sauf autorisation accordée par la Commission européenne lorsque le non-respect de ces législations étrangères léserait gravement les intérêts des personnes couvertes par le règlement ou ceux de l'Union (article 5, second alinéa). Elle a également adopté le règlement d'exécution 2018/1101, établissant les critères pour l'application dudit article 5, second alinéa, du règlement n° 2271/96⁵.

¹ Specially Designated Nationals and Blocked Persons List (liste des ressortissants nationaux expressément identifiés et des personnes dont les avoirs sont bloqués, ci-après la « liste SDN »).

² Règlement délégué (UE) 2018/1100 de la Commission, du 6 juin 2018, modifiant l'annexe du règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil portant protection contre les effets de l'application extraterritoriale d'une législation adoptée par un pays tiers, ainsi que des actions fondées sur elle ou en découlant (JO 2018, L 199I, p. 1).

³ Règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil, du 22 novembre 1996, portant protection contre les effets de l'application extraterritoriale d'une législation adoptée par un pays tiers, ainsi que des actions fondées sur elle ou en découlant (JO 1996, L 309, p. 1), tel que modifié par le règlement (UE) n° 37/2014 du Parlement européen et du Conseil, du 15 janvier 2014, modifiant certains règlements relatifs à la politique commerciale commune en ce qui concerne les procédures d'adoption de certaines mesures (JO 2014, L 18, p. 1) ainsi que par le règlement délégué 2018/1100 (ci-après le « règlement »).

⁴ Les personnes visées à l'article 11 du règlement n° 2271/96 sont, notamment, d'une part, les personnes physiques qui résident dans l'Union et sont des ressortissants d'un État membre et, d'autre part, les personnes morales constituées en société dans l'Union (article 11, points 1 et 2).

⁵ Règlement d'exécution (UE) 2018/1101 de la Commission, du 3 août 2018, établissant les critères pour l'application de l'article 5, deuxième alinéa, du règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil portant protection contre les effets de l'application extraterritoriale d'une législation adoptée par un pays tiers, ainsi que des actions fondées sur elle ou en découlant (JO 2018, L 199 I, p. 7).

IFIC Holding AG (ci-après « IFIC ») est une société allemande dont les actions sont indirectement détenues par l'État iranien et qui détient elle-même des participations dans différentes entreprises allemandes, au titre desquelles elle a droit à des dividendes. Clearstream Banking AG est la seule banque dépositaire de titres autorisée en Allemagne. Après l'inscription de IFIC, en novembre 2018, sur la liste SDN par les États-Unis, elle a interrompu le versement à IFIC de ses dividendes et bloqué ceux-ci sur un compte séparé. Le 28 avril 2020, à la suite d'une demande d'autorisation, au sens de l'article 5, second alinéa, du règlement n° 2271/96, de Clearstream Banking, la Commission a adopté la décision d'exécution C(2020) 2813 final, par laquelle elle a autorisé cette banque à se conformer à certaines lois des États-Unis en ce qui concerne les titres ou les fonds de la requérante, pour une période de douze mois (ci-après « l'autorisation litigieuse »). Cette autorisation a ensuite été renouvelée en 2021 et 2022 par les décisions d'exécution C(2021) 3021 final et C(2022) 2775 final ⁶ (ci-après « les décisions attaquées »). Dans ce contexte, sur le fondement de l'article 263 TFUE, IFIC a demandé au Tribunal l'annulation des décisions adoptées par la Commission à la demande de Clearstream Banking, cette dernière étant intervenue dans la procédure.

Le Tribunal rejette le recours d'IFIC et se prononce, à cette occasion, sur des questions de droit inédites au sujet du règlement n° 2271/96. Il considère notamment que les décisions attaquées n'ont pas d'effet rétroactif et que la Commission n'a pas commis d'erreur d'appréciation en ne prenant pas en compte les intérêts de la requérante ou en n'examinant pas si des alternatives moins contraignantes existaient. Il juge également que la limitation, pour la requérante, de son droit d'être entendue par la Commission dans le cadre de l'adoption desdites décisions était nécessaire et proportionnée, eu égard aux objectifs poursuivis par le règlement n° 2271/96.

Appréciation du Tribunal

Le Tribunal estime, premièrement, que les décisions attaquées n'ont pas d'effet rétroactif, celles-ci indiquant clairement qu'elles sont valides à partir de la date de leur notification et pour une période de douze mois ⁷. Il en résulte que l'autorisation litigieuse n'a pas de portée rétroactive et ne couvre pas des comportements qui seraient intervenus avant la date de prise de validité des décisions attaquées, mais uniquement ceux intervenus à partir de cette date.

Deuxièmement, s'agissant du moyen de la requérante fondé sur une erreur d'appréciation, selon lequel la Commission n'aurait, en premier lieu, pas pris en compte les intérêts de celle-ci, mais uniquement ceux de Clearstream Banking, le Tribunal juge que la Commission n'avait pas à le faire. Il observe en effet que le règlement n° 2271/96 ⁸ prévoit que l'octroi d'une autorisation à se conformer aux lois annexées est subordonné à la condition que le non-respect de ces lois léserait gravement les intérêts de la personne demandant l'autorisation ou ceux de l'Union, mais que cette disposition ne mentionne pas les intérêts des tiers visés par les mesures restrictives du pays tiers. Le Tribunal fait le même constat concernant les critères non cumulatifs, énoncés par le règlement d'exécution 2018/1101 ⁹, dont la Commission doit tenir compte lors de l'évaluation d'une demande d'autorisation. En outre, aucun des critères en cause n'évoque une mise en balance des intérêts du tiers avec ceux du demandeur ou ceux de l'Union. Par ailleurs, s'il se peut que le tiers visé par les mesures restrictives relève du règlement n° 2271/96 ¹⁰ et rentre ainsi dans le champ d'application de certaines dispositions de ce règlement, une telle circonstance ne saurait conduire, dans le cadre de l'application de l'exception prévue à l'article 5, second alinéa, dudit règlement, à prendre en compte des intérêts autres que ceux prévus par ladite disposition. S'agissant, en second lieu, de l'argument de la requérante selon lequel la Commission n'aurait pas pris en compte la possibilité de recourir à des alternatives

⁶ Décision d'exécution C(2021) 3021 final de la Commission, du 27 avril 2021 et décision d'exécution C(2022) 2775 final de la Commission, du 26 avril 2022.

⁷ Voir article 3 de chacune des décisions attaquées.

⁸ Voir article 5, second alinéa, du règlement n° 2271/96.

⁹ Voir article 4 du règlement d'exécution 2018/1101.

¹⁰ Voir article 11 du règlement n° 2271/96.

moins contraignantes ou la possibilité, pour la requérante, de se prévaloir d'un droit à indemnisation, le Tribunal relève que le règlement d'exécution 2018/1101 ¹¹ n'impose pas de telles obligations à la Commission. En effet, l'examen de la Commission consiste à vérifier si les éléments de preuve transmis par le demandeur permettent de conclure, au regard des critères fixés par le règlement d'exécution 2018/1101 ¹², que, en cas de non-respect des lois annexées, les intérêts du demandeur ou de l'Union seraient gravement lésés, au sens de l'article 5, second alinéa, du règlement n° 2271/96. La Commission, lorsqu'elle conclut que la survenance d'un dommage grave auxdits intérêts est suffisamment démontrée, n'est dès lors pas tenue d'examiner l'existence d'alternatives à l'autorisation.

Troisièmement, s'agissant du moyen tenant à la violation du droit d'être entendu, le Tribunal estime que le législateur de l'Union a choisi d'établir un système dans le cadre duquel les intérêts des tiers visés par les mesures restrictives n'ont pas à être pris en compte et ces tiers n'ont pas à être associés à la procédure de l'article 5, second alinéa, du règlement n° 2271/96. En effet, l'adoption d'une décision au titre de ladite disposition répond à des objectifs d'intérêt général consistant à protéger les intérêts de l'Union ou des personnes exerçant des droits sous le régime du traité FUE contre les préjudices graves qui pourraient découler du non-respect des lois annexées.

Dans ce cadre, non seulement l'exercice d'un droit d'être entendu par les tiers concernés dans la procédure en cause ne serait pas conforme aux objectifs d'intérêt général poursuivis par ladite législation, mais il risquerait encore, par la diffusion non contrôlée d'informations qui pourraient être portées à la connaissance des autorités du pays tiers à l'origine des lois annexées, de mettre en péril la réalisation de ces objectifs. Ainsi, ces autorités pourraient avoir connaissance du fait qu'une personne a demandé une autorisation et qu'elle est, par conséquent, susceptible de ne pas se conformer à la législation extraterritoriale du pays tiers en question, ce qui entraînerait des risques en termes d'enquêtes et de sanctions à l'égard de celle-ci, et, partant, de préjudice pour les intérêts de cette personne et, le cas échéant, de l'Union.

Par ailleurs, aucun élément inhérent à la situation personnelle desdits tiers ne figure directement parmi les éléments que doit comprendre la demande d'autorisation ¹³ ou parmi les critères pris en compte par la Commission lorsqu'elle évalue une telle demande ¹⁴. Ainsi, dans le système instauré par le règlement n° 2271/96 en la matière, les tiers visés par les mesures restrictives n'apparaissent pas comme étant susceptibles de faire valoir, devant la Commission, des erreurs ou des éléments relatifs à leur situation personnelle. Dès lors, une limitation du droit d'être entendu des tiers visés par les mesures restrictives dans le cadre d'une telle procédure n'apparaît pas, eu égard au cadre juridique pertinent et aux objectifs poursuivis par celui-ci, comme étant disproportionnée et comme ne respectant pas le contenu essentiel de ce droit. Il en découle que, dans les circonstances spécifiques de l'espèce, ladite limitation du droit d'être entendu est justifiée, au sens de la jurisprudence, et est nécessaire et proportionnée eu égard aux objectifs poursuivis par le règlement n° 2271/96 et, en particulier, son article 5, second alinéa. La Commission n'était, par conséquent, pas tenue d'entendre la requérante dans le cadre de la procédure ayant conduit à l'adoption des décisions attaquées.

En outre, la requérante prétendait que, afin de respecter son droit d'être entendue, la Commission aurait dû publier, à tout le moins, le dispositif des décisions attaquées. Rien ne permet cependant de considérer qu'une telle obligation de publication incombait à la Commission. D'une part, cette prétendue obligation n'a de base juridique dans aucune disposition pertinente ; d'autre part, la publication des décisions attaquées postérieurement à leur adoption n'est pas susceptible d'avoir une incidence sur l'exercice d'un éventuel droit d'être entendue de la requérante au cours de la procédure administrative. Enfin, le Tribunal écarte, pour les mêmes raisons, l'argument

¹¹ Voir article 3 du règlement d'exécution 2018/1101.

¹² Voir article 4 du règlement d'exécution 2018/1101.

¹³ Au sens de l'article 3, paragraphe 2, du règlement d'exécution 2018/1101 : « [I]es demandes comportent le nom et les coordonnées des demandeurs, indiquent les dispositions précises de la législation extraterritoriale visée ou l'action ultérieure qui sont en cause et décrivent la portée de l'autorisation demandée et le dommage qu'entraînerait le non-respect ».

¹⁴ Au sens des critères prévus à l'article 4 du règlement d'exécution 2018/1101, lesquels visent à apprécier si un dommage grave serait causé aux intérêts protégés visés à l'article 5, second alinéa, du règlement n° 2271/96.

de la requérante selon lequel, en alternative, la Commission aurait dû lui communiquer les décisions attaquées après leur adoption. Eu égard à ce qui précède, il ne saurait dès lors être considéré que, en n'ayant pas publié ou communiqué à la requérante les décisions attaquées, la Commission aurait violé le droit de celle-ci d'être entendue.

RAPPEL : Le recours en annulation vise à faire annuler des actes des institutions de l'Union contraires au droit de l'Union. Sous certaines conditions, les États membres, les institutions européennes et les particuliers peuvent saisir la Cour de justice ou le Tribunal d'un recours en annulation. Si le recours est fondé, l'acte est annulé. L'institution concernée doit remédier à un éventuel vide juridique créé par l'annulation de l'acte.

RAPPEL : Un pourvoi, limité aux questions de droit, peut être formé, devant la Cour, à l'encontre de la décision du Tribunal, dans un délai de deux mois et dix jours à compter de sa notification.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas le Tribunal.

Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse : Amanda Nouvel ☎ (+352) 4303 2524.

Des images du prononcé de l'arrêt sont disponibles sur « [Europe by Satellite](#) » ☎ (+32) 2 2964106.

Restez connectés !

