



COMUNICATO STAMPA n. 119/23

Lussemburgo, 12 luglio 2023

Sentenza del Tribunale nella causa T-8/21 | IFIC Holding / Commissione

Il Tribunale conferma le decisioni della Commissione che autorizzano la Clearstream Banking AG a ottemperare alle sanzioni americane imposte all'Iran

Esso respinge il ricorso dell'IFIC Holding, una società tedesca le cui azioni sono indirettamente detenute dallo Stato iraniano

Nel 2018 gli Stati Uniti d'America si sono ritirati dall'accordo sul nucleare iraniano, firmato nel 2015 ed avente ad oggetto il controllo del programma nucleare iraniano e la revoca delle sanzioni economiche nei confronti dell'Iran. In conseguenza di tale ritiro, fondato sull'«Iran Freedom and Counter-Proliferation Act of 2012» (legge del 2012 sulla libertà e sulla lotta contro la proliferazione in Iran), gli Stati Uniti hanno nuovamente imposto sanzioni all'Iran nonché ad un elenco di persone determinate ¹. A partire da tale data, è nuovamente vietato a tutte le persone di intrattenere, al di fuori del territorio degli Stati Uniti, rapporti commerciali con le persone incluse nel suddetto elenco SDN.

A seguito di tale decisione, e al fine di tutelare i suoi interessi, l'Unione ha adottato il regolamento delegato 2018/1100 ² che modifica l'allegato del regolamento n. 2271/96 ³ per menzionarvi la citata legge americana del 2012 sulla libertà e sulla lotta contro la proliferazione in Iran. Quest'ultimo regolamento, che mira a garantire una protezione contro l'applicazione extraterritoriale degli atti normativi ad esso allegati, vieta in particolare alle persone interessate ⁴ di rispettare gli atti normativi in questione o le azioni da essi derivanti (articolo 5, primo comma), salvo autorizzazione concessa dalla Commissione europea qualora l'inosservanza di tali normative leda gravemente gli interessi delle persone coperte dal regolamento o quelli dell'Unione (articolo 5, secondo comma). Essa ha altresì adottato il regolamento di esecuzione 2018/1101, che stabilisce i criteri per l'applicazione di detto articolo 5, secondo comma, del regolamento n. 2271/96 ⁵.

¹ Specially Designated Nationals and Blocked Persons List (elenco dei cittadini specificamente designati e delle persone i cui attivi sono congelati; in prosieguo: l'«elenco SDN»).

² Regolamento delegato (UE) 2018/1100 della Commissione, del 6 giugno 2018, che modifica l'allegato del regolamento (CE) n. 2271/96 del Consiglio, relativo alla protezione dagli effetti extraterritoriali derivanti dall'applicazione di una normativa adottata da un paese terzo, e dalle azioni su di essa basate o da essa derivanti (GU 2018, L 199 I, pag. 1).

³ Regolamento (CE) n. 2271/96 del Consiglio, del 22 novembre 1996, relativo alla protezione dagli effetti extraterritoriali derivanti dall'applicazione di una normativa adottata da un paese terzo, e dalle azioni su di essa basate o da essa derivanti (GU 1996, L 309, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) n. 37/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2014, che modifica alcuni regolamenti in materia di politica commerciale comune per quanto riguarda le procedure di adozione di determinate misure (GU 2014, L 18, pag. 1), nonché dal regolamento delegato 2018/1100 (in prosieguo: il «regolamento»).

⁴ Le persone di cui all'articolo 11 del regolamento n. 2271/96 sono in particolare, da un lato, le persone fisiche residenti nell'Unione e aventi la cittadinanza di uno Stato membro e, dall'altro, le persone giuridiche registrate nell'Unione (articolo 11, punti 1 e 2).

⁵ Regolamento di esecuzione (UE) 2018/1101 della Commissione, del 3 agosto 2018, che stabilisce i criteri di applicazione dell'articolo 5, secondo comma, del regolamento (CE) n. 2271/96 del Consiglio relativo alla protezione dagli effetti extraterritoriali derivanti dall'applicazione di una normativa adottata da un paese terzo, e dalle azioni su di essa basate o da essa derivanti (GU 2018, L 199 I, pag. 7).

L'IFIC Holding AG (in prosieguo: l'«IFIC») è una società tedesca le cui azioni sono indirettamente detenute dallo Stato iraniano e che possiede a sua volta partecipazioni in diverse imprese tedesche, per le quali essa ha diritto a dividendi. La Clearstream Banking AG è l'unica banca depositaria di titoli autorizzata in Germania. Dopo l'iscrizione dell'IFIC, nel novembre 2018, nell'elenco SDN da parte degli Stati Uniti, essa ha interrotto il versamento all'IFIC dei suoi dividendi e li ha bloccati su un conto separato. Il 28 aprile 2020, a seguito di una domanda di autorizzazione della Clearstream Banking ai sensi dell'articolo 5, secondo comma, del regolamento n. 2271/96, la Commissione ha adottato la decisione di esecuzione C(2020) 2813 final, con la quale ha autorizzato tale banca a rispettare taluni atti normativi degli Stati Uniti relativamente ai titoli o ai fondi della ricorrente per un periodo di dodici mesi (in prosieguo: l'«autorizzazione controversa»). Tale autorizzazione è stata successivamente rinnovata nel 2021 e nel 2022 dalle decisioni di esecuzione C(2021) 3021 final e C(2022) 2775 final⁶ (in prosieguo: le «decisioni impugnate»). In tale contesto, sulla base dell'articolo 263 TFUE, l'IFIC ha chiesto al Tribunale l'annullamento delle decisioni adottate dalla Commissione su domanda della Clearstream Banking, la quale è intervenuta nel procedimento.

Il Tribunale respinge il ricorso dell'IFIC e, in tale occasione, si pronuncia su questioni di diritto inedite relative al regolamento n. 2271/96. Esso ritiene in particolare che le decisioni impugnate non abbiano effetto retroattivo e che la Commissione non sia incorsa in un errore di valutazione allorché non ha preso in considerazione gli interessi della ricorrente o non ha esaminato l'eventuale esistenza di alternative meno gravose. Esso dichiara inoltre che la limitazione, per la ricorrente, del suo diritto di essere ascoltata dalla Commissione nell'ambito dell'adozione di dette decisioni era necessaria e proporzionata alla luce degli obiettivi perseguiti dal regolamento n. 2271/96.

Giudizio del Tribunale

Il Tribunale ritiene, in primo luogo, che le decisioni impugnate non abbiano effetto retroattivo, dal momento che indicano chiaramente che sono valide a decorrere dalla data della loro notifica e per un periodo di dodici mesi⁷. Ne consegue che l'autorizzazione controversa non ha portata retroattiva e non riguarda comportamenti intervenuti prima della data di entrata in vigore delle decisioni impugnate, ma esclusivamente quelli intervenuti a partire da tale data.

In secondo luogo, per quanto riguarda il motivo della ricorrente fondato su un errore di valutazione, secondo il quale la Commissione non avrebbe, innanzitutto, preso in considerazione gli interessi di quest'ultima, ma unicamente quelli della Clearstream Banking, il Tribunale dichiara che la Commissione non vi era tenuta. Esso osserva, infatti, che il regolamento n. 2271/96⁸ prevede che la concessione di un'autorizzazione a rispettare gli atti normativi elencati sia subordinata alla condizione che l'inosservanza di tali atti leda gravemente gli interessi della persona che richiede l'autorizzazione o quelli dell'Unione, ma che tale disposizione non menziona gli interessi dei terzi interessati dalle misure restrittive del paese terzo. Lo stesso rilievo fa il Tribunale relativamente ai criteri non cumulativi, enunciati dal regolamento di esecuzione 2018/1101⁹, di cui la Commissione deve tener conto in sede di valutazione di una domanda di autorizzazione. Inoltre, nessuno dei criteri di cui trattasi menziona un bilanciamento degli interessi del terzo con quelli del richiedente o con quelli dell'Unione. Peraltro, sebbene sia possibile che il terzo interessato dalle misure restrittive ricada nell'ambito del regolamento n. 2271/96¹⁰ e rientri quindi nell'ambito di applicazione di talune disposizioni di tale regolamento, una simile circostanza non può condurre, nel contesto dell'applicazione dell'eccezione prevista all'articolo 5, secondo comma, di detto regolamento, a prendere in considerazione interessi diversi da quelli previsti da detta disposizione. Per quanto riguarda, poi, l'argomento della ricorrente secondo cui la Commissione non avrebbe tenuto conto della possibilità di ricorrere ad alternative meno

⁶ Decisione di esecuzione C(2021) 3021 final della Commissione, del 27 aprile 2021, e decisione di esecuzione C(2022) 2775 final della Commissione, del 26 aprile 2022.

⁷ V. articolo 3 di ciascuna delle decisioni impugnate.

⁸ V. articolo 5, secondo comma, del regolamento n. 2271/96.

⁹ V. articolo 4 del regolamento di esecuzione 2018/1101.

¹⁰ V. articolo 11 del regolamento n. 2271/96.

gravose o della possibilità, per la ricorrente, di avvalersi di un diritto al risarcimento, il Tribunale rileva che il regolamento di esecuzione 2018/1101¹¹ non impone siffatti obblighi alla Commissione. Infatti, l'esame della Commissione consiste nel verificare se le prove trasmesse dal richiedente consentano di concludere, alla luce dei criteri stabiliti dal regolamento di esecuzione 2018/1101¹², che, in caso di inosservanza degli atti normativi elencati, gli interessi del richiedente o dell'Unione sarebbero gravemente lesi, ai sensi dell'articolo 5, secondo comma, del regolamento n. 2271/96. La Commissione, se conclude che il verificarsi di gravi danni a tali interessi è sufficientemente dimostrato, non è quindi tenuta a valutare se vi siano alternative all'autorizzazione.

In terzo luogo, relativamente al motivo vertente sulla violazione del diritto di essere ascoltati, il Tribunale ritiene che il legislatore dell'Unione abbia scelto di instaurare un sistema nell'ambito del quale gli interessi dei terzi oggetto delle misure restrittive non debbano essere tenuti in considerazione e tali terzi non debbano essere coinvolti nel procedimento ai sensi dell'articolo 5, secondo comma, del regolamento n. 2271/96. Infatti, l'adozione di una decisione ai sensi di detta disposizione risponde a obiettivi di interesse generale consistenti nel proteggere gli interessi dell'Unione o delle persone che esercitano i loro diritti conformemente al Trattato FUE contro i gravi danni che potrebbero derivare dall'inosservanza degli atti normativi elencati.

In tale contesto, non solo un diritto di essere ascoltati che sia esercitato da parte dei terzi interessati nel procedimento di cui trattasi non sarebbe conforme agli obiettivi di interesse generale perseguiti da detta normativa, ma rischierebbe altresì, attraverso la diffusione incontrollata di informazioni che potrebbero essere portate a conoscenza delle autorità del paese terzo all'origine degli atti normativi elencati, di mettere a repentaglio la realizzazione di tali obiettivi. In tal modo, dette autorità potrebbero venire a conoscenza del fatto che una persona ha richiesto un'autorizzazione e che, di conseguenza, essa potrebbe non rispettare la normativa extraterritoriale del paese terzo in questione, il che comporterebbe rischi in termini di indagini e di sanzioni nei confronti di quest'ultima e, pertanto, di pregiudizio per gli interessi di tale persona ed eventualmente dell'Unione.

Inoltre, nessun elemento inerente alla situazione personale di detti terzi rientra direttamente nel novero degli elementi che la domanda di autorizzazione deve includere¹³ o tra i criteri di cui la Commissione tiene conto nel valutare una siffatta domanda¹⁴. Pertanto, nel sistema istituito dal regolamento n. 2271/96 in materia, non risulta che i terzi interessati dalle misure restrittive possano far valere, dinanzi alla Commissione, errori o elementi relativi alla loro situazione personale. Di conseguenza, una limitazione del diritto dei terzi interessati dalle misure restrittive di essere ascoltati nell'ambito di un procedimento del genere non risulta, alla luce del contesto normativo pertinente e degli obiettivi perseguiti da quest'ultimo, sproporzionata e non rispettosa del contenuto essenziale di tale diritto. Ne consegue che, nelle circostanze specifiche del caso di specie, detta limitazione del diritto di essere ascoltati è giustificata, ai sensi della giurisprudenza, ed è necessaria e proporzionata alla luce degli obiettivi perseguiti dal regolamento n. 2271/96 e, in particolare, del suo articolo 5, secondo comma. La Commissione non era quindi tenuta ad ascoltare la ricorrente nell'ambito del procedimento che ha condotto all'adozione delle decisioni impugnate.

La ricorrente affermava inoltre che, per rispettare il suo diritto di essere ascoltata, la Commissione avrebbe dovuto almeno pubblicare il dispositivo delle decisioni impugnate. Nulla consente tuttavia di ritenere che alla Commissione incombesse un siffatto obbligo di pubblicazione. Da un lato, tale asserito obbligo non ha base giuridica in alcuna disposizione pertinente; dall'altro, la pubblicazione delle decisioni impugnate successivamente alla loro adozione non può incidere sull'esercizio di un eventuale diritto della ricorrente di essere ascoltata nel corso del procedimento

¹¹ V. articolo 3 del regolamento di esecuzione 2018/1101.

¹² V. articolo 4 del regolamento di esecuzione 2018/1101.

¹³ Ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento di esecuzione 2018/1101 «[l]a domanda riporta il cognome e il nome e i dati di contatto del richiedente, indica esattamente le disposizioni degli atti normativi extraterritoriali elencati o delle azioni successive e descrive l'ambito di applicazione dell'autorizzazione richiesta e il danno che sarebbe causato dall'inosservanza».

¹⁴ Ai sensi dei criteri previsti all'articolo 4 del regolamento di esecuzione 2018/1101, i quali sono finalizzati a valutare se possa insorgere un grave danno agli interessi protetti ai sensi dell'articolo 5, secondo comma, del regolamento n. 2271/96.

amministrativo. Infine, il Tribunale respinge, per le stesse ragioni, l'argomento della ricorrente secondo cui, in alternativa, la Commissione avrebbe dovuto comunicarle le decisioni impugnate dopo la loro adozione. Alla luce di quanto precede, non si può pertanto ritenere che, non avendo pubblicato o comunicato alla ricorrente le decisioni impugnate, la Commissione abbia violato il diritto di quest'ultima di essere ascoltata.

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

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

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

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

Contatto stampa: Cristina Marzagalli ☎(+352) 4303 8575.

Immagine della pronuncia della sentenza sono disponibili su «[Europe by Satellite](#)» ☎(+32) 2 2964106.

Restate in contatto!

