

# Precisiones jurisprudenciales sobre la aplicación del artículo 5.2 del estatuto de bloqueo europeo. STGUE 12 julio 2023

## Jurisprudential clarifications on the application of article 5. of the european blocking statute. About the Judgment of the EU General Court of 12 July 2023

JOSÉ LUIS IRIARTE ÁNGEL  
*Catedrático de Derecho Internacional Privado*  
*Universidad Pública de Navarra*

Recibido: 03.06.2024 / Aceptado: 22.07.2024

DOI: 10.20318/cdt.2024.8954

**Resumen:** A la luz de la sentencia del Tribunal General de 12 julio 2023, y teniendo también en cuenta la sentencia del Tribunal de Justicia de 21 diciembre 2021, este trabajo analiza algunas de las cuestiones que plantea la aplicación del artículo 5, apartado segundo, del estatuto de bloqueo europeo. De esta manera se abordan cuestiones como el ámbito temporal de las Decisiones mediante las que se conceden las autorizaciones previstas en el citado precepto, la ponderación de los intereses en presencia, algunos elementos fundamentales a la hora de conceder dichas autorizaciones, los eventuales derechos de los terceros afectados, etc. El trabajo pone de relieve las limitaciones y carencias que se plantean en la aplicación del precepto.

**Palabras clave:** Estatuto de bloqueo europeo; artículo 5, apartado segundo; derechos de los terceros afectados; elementos fundamentales para la concesión de la autorización.

**Abstract:** In the light of the judgment of the General Court of 12 July 2023, and also taking into account the judgment of the Court of Justice of 21 December 2021, this paper analyzes some of the issues raised by the application of Article 5(2) of the European blocking statute. In this way, questions such as the temporal scope of the Decisions granting the authorizations provided for in the aforementioned provision, the weighing of the interests involved, some fundamental elements when granting such authorizations, the possible rights of the third parties concerned, etc., are addressed. The work highlights the limitations and shortcomings that arise in the application of the precept.

**Keywords:** European Blocking statute; Article 5, second paragraph; rights of the third parties concerned; fundamental elements for the granting of the authorization.

**Sumario:** Palabras introductorias. II. Un presupuesto imprescindible: la sentencia del TJUE de 21 de diciembre de 2021 en el asunto C-124/20, Bank Melli Iran/Telekom Deutschland. III. Presupuestos de hecho que dieron lugar a la sentencia del TGUE de 12 de julio de 2023. IV. Principales pronunciamientos de la sentencia. 1. Introducción. 2. El ámbito temporal de las Decisiones impugnadas. 3. La ponderación de los intereses en presencia. 4. La exclusión de la solución consistente en recurrir a alternativas menos gravosas para los terceros afectados. 5. Precisión de algunos elementos fundamentales a la hora de conceder una autorización en base al artículo 5, apartado segundo, del estatuto de bloqueo. 6. El problema del derecho de terceros afectados a ser oídos durante el procedimiento de concesión de la autorización. Breve referencia a los aspectos procedimentales en las sanciones impuestas por la Unión Europea. V. Conclusiones.

## I. Palabras introductorias

1. Esta publicación aborda un tema a medio camino entre el Derecho Internacional Privado, el Derecho Internacional Público y el Derecho de la Unión Europea, pero además se centra en un aspecto novedoso y de notable actualidad, por estos motivos he decidido aportarlo a este libro homenaje, ya que a lo largo de su dilatada trayectoria académica y de la multitud de trabajos que ha publicado, el Profesor Calvo Caravaca frecuentemente ha abordado temas novedosos y actuales que han abierto nuevos ámbitos de estudio y reflexión y se han apoyado y proyectado notablemente sobre la práctica

## II. Un presupuesto imprescindible: la sentencia del TJUE de 21 de diciembre de 2021 en el asunto C-124/20, Bank Melli Iran/Telekom Deutschland

2. El estatuto de bloqueo de la Unión Europea se contiene fundamentalmente en el Reglamento (CE) 2271/96 del Consejo, de 22 de noviembre de 1996, relativo a la protección contra los efectos de la aplicación extraterritorial de la legislación adoptada por un tercer país, y contra las acciones basadas en ella o derivadas de ella<sup>1</sup>. Se trata de una norma que ha conocido importantes modificaciones y actualizaciones, especialmente en 2018 a raíz de que Estados Unidos de América reintrodujese sus *Secondary Sanctions* contra la República Islámica de Irán<sup>2</sup>. La finalidad del estatuto de bloqueo es proteger a los llamados operadores de la UE de los efectos extraterritoriales de determinadas normas extranjeras, que son las que se enumeran en su Anexo, y que a día de hoy consisten en sanciones secundarias de Estados Unidos contra Cuba e Irán.

3. Una nota fundamental del estatuto de bloqueo es que establece la obligación para los operadores de la UE de denegación de cooperación o deber de incumplimiento establecida en el artículo 5,

<sup>1</sup> DOCE L 309, de 29 noviembre 1996, p. 1. Existen numerosos estudios de alcance general sobre el estatuto de bloqueo, entre otros: L. TRUYENS, S. LOOSVELD, “The EU Blocking Regulation: navigating a diverging sanctions landscape”, *ICCLR*, vol. 30, n° 9, pp. 490-501. A. VRIES, “Council Regulation (EC) n° 2271/96 (the EU Blocking Regulation)”, *Int’l Bus. Lawyer*, vol. 26, n° 8, 1998, pp. 345 y ss. T. RUYTS, C. RYNGAERT, “Secondary sanctions: A Weapon out of Control? The International Legality of, and European Responses to US Secondary sanctions”, *British Yearbook of International Law*, 2020, pp. 81 y ss. H. LESGUILLONS, “Helms-Burton and D’Amato Acts: Reactions of the European Union”, *IBLJ*, vol. 1, 1997, pp. 95-111. S. SMIS, K. VAN DER BORGH, “The EU-US Compromise on the Helms-Burton and D’Amato Acts”, *American Journal of Int’l Law*, vol. 93, 1999, pp. 227 y ss. W. S. DODGE, “The Helms-Burton Act and Transnational Legal Process”, *Hastings Int’l & Comp. L. Rev.*, vol. 20, 1996-1997, pp. 713-728. J. HUBER, “Le dispositif législatif adopté par l’Union Européenne pour neutraliser les effets des lois américaines Helms-Burton et D’Amato-Kennedy”, en: H. GHERARI, S. SZUREK (eds.), *Sanctions unilatérales, mondialisation du commerce et ordre juridique international. À propos des lois Helms-Burton et d’Amato-Kennedy*, Paris, 1998, pp. 219-237. B. LEURENT, “Les implications des législations de sanctions et de blocage sur les relations juridiques privées internationales”, en: H. GHERARI, S. SZUREK (eds.), *Sanctions unilatérales, mondialisation du commerce et ordre juridique international. À propos des lois Helms-Burton et d’Amato-Kennedy*, Paris, 1998, pp. 277-292. T. STOLL, S. BLOCKMANS, J. HAGEMEIJER, A. HARTWELL, H. GÖTT, K. KARUNSKA, A MAURER, *Extraterritorial sanctions on trade and investments and European responses*, Estudio solicitado por la Comisión de Comercio Internacional (INTA), 2020. R. GAUVAIN, C. D’URSO, A. DAMAIS, S. JEMAI, *Rétablir la souveraineté de la France et de l’Europe et protéger nos entreprises des lois et mesures à portée extraterritoriale, rapport de l’Assemblée nationale (France)*, 2019. PH. BONNECARRÈRE, *Sur l’extraterritorialité des sanctions américaines*, Rapport d’Information, n° 17 (2018-2019), Senat, Francia. FINANCIAL MARKETS LAW COMMITTEE, *U.S. Sanctions and the EU blocking statute Regulation: Issues of legal uncertainty*, 2019. N. TILAHUN, “Resisting (US) Sanctions: A Comparison of Special Purpose Vehicles, Blocking Statutes and Countermeasures”, *Global Trade and Customs Journal*, September 2022, pp. 1-13. J. L. IRIARTE ÁNGEL, “La Ley Helms-Burton y la respuesta europea a sus efectos extraterritoriales”, *Cuadernos Europeos de Deusto*, N° 63, 2020, pp. 81-112.

<sup>2</sup> Reglamento Delegado (UE) 2018/1100 de la Comisión, de 6 de junio de 2018, por el que se modifica el anexo del Reglamento (CE) n° 2271/96 del Consejo, relativo a la protección contra los efectos de la aplicación extraterritorial de la legislación adoptada por un tercer país, y contra las acciones basadas en ella o derivadas de ella (DOUE L 199, de 7 agosto 2018, p. 1) y Reglamento de Ejecución (UE) 2018/1101 de la Comisión, de 3 de agosto de 2018, por el que se establecen los criterios para la aplicación del artículo 5, párrafo segundo, del Reglamento (CE) n° 2271/96 del Consejo, relativo a la protección contra los efectos de la aplicación extraterritorial de la legislación adoptada por un tercer país, y contra las acciones basadas en ella o derivadas de ella (DOUE L 199, de 7 agosto 2018, p. 7).

párrafo 1º, del estatuto de bloqueo<sup>3</sup>. Es decir, ningún operador de la UE respetará de ninguna manera, ni directa ni mediante una filial o intermediario, de forma activa o por omisión deliberada, los mandatos, requisitos, condiciones, prohibiciones e incluso los requerimientos de juzgados extranjeros, basados en las normas citadas en el Anexo o derivados de ellos directa o indirectamente, o en las acciones basadas en ellos o derivadas de ellos; por consiguiente tampoco debe respetar ni cumplir las decisiones, sentencias y laudos basados en dichas normas. Este mandato se formula, en principio, de una manera absoluta; así por ejemplo, si un operador de la UE solicita a la OFAC una licencia individual de concesión de una excepción o exención de la normativa enumerada en el Anexo, ya estaría cumpliendo dicha normativa y por lo tanto vulnerando el estatuto de bloqueo y las normas estatales que lo implementan<sup>4</sup>. Igualmente, si un operador de la UE recibe una demanda presentada ante un Tribunal norteamericano en base a la Ley Helms-Burton, los artículos 2 y 5 del Reglamento (CE) 2271/96 le obligan a comunicar la circunstancia a la Comisión y a prescindir de realizar cualquier acción en relación con tal demanda.

4. El TJUE, mediante su sentencia de 21 de diciembre de 2021<sup>5</sup>, ha aportado una importante, aunque discutible, interpretación del artículo 5, párrafo 1º, del estatuto de bloqueo. Lo primero que hay que señalar es que se separa parcialmente de lo sostenido por el Abogado General en sus conclusiones<sup>6</sup>. En estas últimas se propone una interpretación del artículo 5, párrafo primero del estatuto de bloqueo europeo que implica hacer frente de una manera decidida y directa a las *Secondary Sanctions* de Estados Unidos, pero que en su aplicación podía haber puesto a las empresas europeas ante situaciones difíciles de resolver. En efecto, como reconoce el propio Abogado General, que llega a decir que “*no me complace especialmente llegar a este resultado concreto*”, las interpretaciones que propone hubieran provocado inevitablemente víctimas colaterales entre los operadores de la UE que se verían atrapados en el arduo dilema entre respetar las *Secondary Sanctions* norteamericanas o cumplir el estatuto de bloqueo europeo.

5. Por el contrario, el TJUE adoptó una posición mucho más matizada de consecuencias ambivalentes. En efecto, el contenido de su sentencia puede desvirtuar la eficacia del estatuto de bloqueo europeo y es contraria al espíritu que lo anima, puesto que va a facilitar que las empresas europeas adopten posiciones tendentes a cumplir las *Secondary Sanctions* norteamericanas, lo que perjudicará gravemente la situación de las empresas incluidas por la OFAC en la lista SDN. El que un operador de la UE pueda, sin motivarlo, poner fin a los contratos celebrados con una persona incluida en la lista *Specially Designated Nationals and Blocked Persons List* o que si dicho operador termina un contrato en contra de lo establecido en el estatuto de bloqueo, la terminación contractual solo será anulada si tal anulación no tiene efectos desproporcionados, especialmente pérdidas económicas, para el operador de la UE, refuerza sensiblemente los efectos de las sanciones extraterritoriales norteamericanas. Por otro lado, la solución adoptada por la sentencia confiere un gran poder de apreciación a los Tribunales nacionales que van a tener la facultad de ponderar en cada caso la libertad de empresa con los objetivos del estatuto de bloqueo y la probabilidad de pérdidas económicas del operador de la UE. Por el contrario, también hay que reconocer que la sentencia alivia la posición de las empresas europeas en el sentido de que atenúa la confrontación entre las *Secondary Sanctions* de Estados Unidos y el estatuto de bloqueo europeo. Se puede decir que de alguna manera la sentencia traza cierta compatibilidad entre el estatuto de bloqueo y las disposiciones contenidas en su Anexo.

<sup>3</sup> Dice este precepto:

“*Ninguna persona contemplada en el artículo 11 respetará directamente o a través de una filial o intermediario, de forma activa o por omisión deliberada, los requisitos o prohibiciones, incluidos los requerimientos de juzgados extranjeros, basados en los textos legislativos que se enumeran en el Anexo o derivados de ellos directa o indirectamente, o en las acciones basadas en ellos o derivadas de ellos*”.

<sup>4</sup> COMISIÓN EUROPEA, “Nota de orientación. Preguntas y respuestas: adopción de la actualización del estatuto de bloqueo”, DOCE C 277, de 7 agosto 2018, p. 10.

<sup>5</sup> ECLI:EU:C:2021:1035. X. CODINA GARCÍA-ANDRADE, “El Reglamento de Bloqueo: un antídoto que mata”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Nº 71, 2022, pp. 29-61. J. L. IRIARTE ÁNGEL, “El Tribunal de Justicia interpreta el artículo 5.1 del Estatuto de Bloqueo europeo. Sentencia de 21 de diciembre de 2021”, en: J. SUAY RINCÓN, F. J. BAUZÁ MARTORELL (Dir.), *Derecho Público, entre el poder y un audaz desafío por el Estado de Derecho. Libro homenaje al Profesor José Eugenio Soriano García*, Barcelona, 2023, T. I, pp. 399-414.

<sup>6</sup> ECLI:EU:C:2021:386.

6. Con independencia de la valoración que pueda merecer la sentencia del TJUE de 21 de diciembre de 2021, dictada en el asunto C-124/20, su influjo sobre la sentencia del TGUE de 12 de julio de 2023 es indiscutible y de hecho esta última comienza invocándola en sus observaciones preliminares.

### III. Presupuestos de hecho que dieron lugar a la sentencia del TGUE de 12 de julio de 2023

7. Como ya hemos dicho y se aprecia claramente en la sentencia referida en el apartado anterior, los operadores de la UE en muchas ocasiones se ven enfrentados a la dura disyuntiva de, por un lado, cumplir las *Secondary Sanctions* de Estados Unidos y asumir el riesgo de vulnerar el estatuto de bloqueo asumiendo el riesgo de ser sancionados por un Estado miembro de la Unión Europea o, por otro lado, cumplir lo dispuesto en el estatuto de bloqueo y enfrentar el riesgo de ser sancionados por la Administración norteamericana. Por esta razón, el párrafo 2º del artículo 5 del estatuto de bloqueo introduce una solución que matiza o atenúa el, en principio, terminante mandato del párrafo 1º del mismo artículo.

8. El párrafo 2º del artículo 5 del Reglamento (CE) 2271/96 establece que la Comisión podrá autorizar a los operadores de la UE a respetar las disposiciones citadas en el Anexo, en su totalidad o en parte, en los casos en los que su incumplimiento pueda perjudicar gravemente a sus intereses o a los de la Unión Europea. De esta manera, el interesado puede dirigirse a la Comisión solicitando que le autorice a cumplir las normas sancionadoras extraterritoriales norteamericanas si acredita que su incumplimiento le puede perjudicar gravemente.

9. La Comisión para conceder la autorización valorará los argumentos y pruebas presentados con la solicitud y la concederá o denegará aplicando los criterios que establece el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/1101. En su artículo 4, esta norma enuncia de manera ejemplificativa, por consiguiente se pueden ponderar otros índices, 14 criterios. Algunos son muy razonables y lógicos; por ejemplo: “... b) la existencia de una investigación administrativa o judicial en curso contra el solicitante por parte del tercer país del que emane la legislación extraterritorial enumerada, o de un acuerdo previo de resolución con dicho país; c) la existencia de un vínculo de conexión sustancial con el tercer país del que emanen la legislación extraterritorial enumerada o las acciones subsiguientes; por ejemplo, el hecho de que el solicitante tenga sociedades matrices o filiales, o una participación de personas físicas o jurídicas, sujetas a la jurisdicción primaria del tercer país del que emanen la legislación extraterritorial enumerada o las acciones subsiguientes; d) si el solicitante podría razonablemente adoptar medidas para evitar o mitigar el perjuicio; e) el efecto adverso sobre el ejercicio de la actividad económica, en particular la eventualidad de que el solicitante se enfrente a importantes pérdidas económicas, que pudieran, por ejemplo, amenazar su viabilidad o suponer un grave riesgo o quiebra; f) si la actividad del solicitante se vería excesivamente dificultada debido a la pérdida de materias primas o recursos esenciales que no puedan sustituirse razonablemente; ...”. Otros criterios se refieren a preservación del medio ambiente, políticas humanitarias de la Unión Europea, los efectos para el mercado interior, etc. En todo caso, la Comisión goza de gran discrecionalidad a la hora de conceder las autorizaciones, ya que, además de que algunos criterios son muy vagos y generalistas, el último dice: “n) cualquier otro factor pertinente”. Por el camino de las autorizaciones previstas en el artículo 5, párrafo 2º, del Reglamento (CE) 2271/96 se abre un importante camino para que las *Secondary Sanctions* norteamericanas se proyecten eficazmente en el territorio de la Unión Europea

10. Sentado lo anterior, los presupuestos de hecho que dieron lugar a la STGUE de 12 de julio de 2023<sup>7</sup> fueron los siguientes. La demandante, IFIC Holding AG, es una sociedad domiciliada en Alemania cuyas acciones pertenecen indirectamente al Estado iraní, es titular de participaciones en diferentes empresas alemanas de las que tiene derecho a recibir dividendos. Desde el 5 de noviembre de 2018,

<sup>7</sup> Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea (Sala Sexta ampliada) de 12 de julio de 2023, asunto T-8/21, IFIC Holding AG/Comisión apoyada por Clearstream Banking AG, ECLI:EU:T:2023:387.

IFIC Holding AG está incluida en la lista SDN (*Specially Designated Nationals and Blocked Persons List*) que elabora la OFAC (*Office of Foreign Assets Control*). Por su parte la coadyuvante, Clearstream Banking AG, es una sociedad alemana que se encarga de la liquidación, custodia y gestión de valores nacionales y extranjeros. Hay que destacar que es el único banco depositario de valores autorizado en Alemania. Su relación con la demandante consistía fundamentalmente en el pago de los dividendos procedentes de las participaciones que la demandante tenía en empresas alemanas.

**11.** El 8 de mayo de 2018, el Presidente Trump anunció su decisión de denunciar el Acuerdo Nuclear con Irán de 2015 y de restablecer las sanciones contra dicho país. Entre las mismas se encontraban varias sanciones secundarias y en concreto la prohibición para los sujetos que no fuesen *US Persons*, es decir sin ninguna vinculación con Estados Unidos, de mantener relaciones comerciales con las personas físicas y jurídicas incluidas en la lista SDN. De esta manera, el servicio que Clearstream Banking AG prestaba a IFIC Holding AG podía ser objeto de sanción por parte de las autoridades norteamericanas en aplicación de sus sanciones secundarias.

**12.** Ante esta situación, el 8 de noviembre de 2018, Clearstream Banking AG presentó a la Comisión Europea una solicitud de autorización en el sentido del artículo 5, párrafo 2º del Estatuto de Bloqueo. Además, bloqueó en una cuenta separada los dividendos adeudados a IFIC Holding AG y se negó a abonárselos. Este comportamiento dio lugar a un litigio ante los Tribunales alemanes<sup>8</sup>. El 28 de abril de 2020, mediante la Decisión de Ejecución C(2020) 2813 final, la Comisión admitió la solicitud de Clearstream Banking AG, autorizándola a respetar determinadas leyes de Estados Unidos de América en lo que respecta a los valores o fondos de IFIC Holding AG durante un periodo de doce meses. La Decisión de Ejecución C(2021) 3021 final, de 27 de abril de 2021, y la Decisión de Ejecución C(2022) 2775 final, de 26 de abril de 2022, prorrogaron la autorización por sendos periodos de doce meses. Esto motivó que IFIC Holding AG plantease un recurso contra la Comisión solicitando la anulación de las tres decisiones mencionadas, dando lugar al procedimiento que ha culminado con la sentencia que ahora nos ocupa y en el que Clearstream Banking AG fue parte coadyuvante en apoyo de la Comisión<sup>9</sup>. En su sentencia el Tribunal General desestimó la pretensión de IFIC Holding AG. La sentencia no ha sido recurrida en casación ante el Tribunal de Justicia.

## IV. Principales pronunciamientos de la sentencia

### 1. Introducción

**13.** La parte demandante alegó cuatro motivos de anulación: vulneración del derecho a ser oído, infracción del artículo 5, párrafo 2º del Reglamento (CE) 2271/96, incumplimiento de la obligación de motivación y error de apreciación. Lógicamente la sentencia aborda diversas cuestiones de Derecho de la Unión Europea que no afectan específicamente al estatuto de bloqueo, como pueden ser la apreciación de la exigencia de motivación de los actos o la existencia de error de apreciación, en este trabajo no se entra en los pronunciamientos de la sentencia sobre estos extremos, sino que únicamente se analizan los pronunciamientos que propiamente se refieren al estatuto de bloqueo

<sup>8</sup> El 6 de febrero de 2020, IFIC Holding AG interpuso una demanda ante el Tribunal Regional de lo Civil y Penal de Fráncfort del Meno contra la coadyuvante con la finalidad de obtener información sobre la situación de sus dividendos y el pago de los mismos. En el marco de este procedimiento, IFIC Holding AG tuvo conocimiento de que, en base a la primera Decisión impugnada, Clearstream Banking AG había bloqueado los dividendos que se le adeudaban. También en el seno de este procedimiento, la demandante conoció las otras dos Decisiones impugnadas.

<sup>9</sup> La litigiosidad sobre el artículo 5, párrafo 2º, del estatuto de bloqueo europeo no va a terminar con esta sentencia; de hecho el 21 agosto 2023 se ha planteado otro recurso de anulación que ha dado lugar al asunto T-518/23 (Middle East Bank, Munich Branch/Comisión) en el que también se solicita la anulación de una autorización concedida en base al citado precepto a Clearstream Banking AG. Los fundamentos jurídicos de este último recurso son en gran medida coincidentes con los alegados por IFIC Holding AG en su demanda.

14. No obstante, en razón de lo que diremos posteriormente al hablar del derecho a ser oído, queremos señalar que al rechazar el motivo de impugnación basado en el incumplimiento de la obligación de motivación, el Tribunal afirma que el hecho de que la Comisión no tuviese en cuenta la posición del recurrente, sino únicamente la de la entidad coadyuvante, no afecta a la motivación de los actos impugnados sino a su fundamento.

15. Por otro lado, también tenemos que tener presente que la sentencia no aborda determinadas cuestiones por el mero hecho de que las partes litigantes no se las llegaron a plantear; de esta manera se quedaron en el tintero aspectos tan sumamente importantes como pueden ser la eventual vulneración del derecho de propiedad de la parte recurrente, que puede implicar la concesión de la autorización para que la parte coadyuvante respetase determinadas normas de Estados Unidos de América.

## 2. El ámbito temporal de las Decisiones impugnadas

16. El demandante alega que la Comisión infringió el artículo 5, párrafo segundo, del Reglamento (UE) 2271/96 al conceder unas autorizaciones con efectos retroactivos, puesto que cubren conductas o fondos obtenidos antes de su adopción. Afirma que ni el estatuto de bloqueo ni el Reglamento de Ejecución (UE) 2018/1101 ni la propia Comisión en su Nota<sup>10</sup> orientativa atribuyen un efecto retroactivo a este tipo de autorizaciones.

17. Sin embargo, el Tribunal General no admitió estas alegaciones y por el contrario sostuvo que las Decisiones impugnadas carecían de efectos retroactivos y eran plenamente admisibles. En este sentido, señaló que en las mismas se decía expresamente que *“esta Decisión es válida por un periodo de doce meses a partir de la fecha de su notificación”* y que dejarían de aplicarse inmediatamente si se excluía a la demandante de la lista SDN, lo que al parecer del Tribunal definía claramente su ámbito de aplicación temporal. Además, añadía que las autorizaciones permitían a la coadyuvante realizar determinadas conductas, como no prestar ciertos servicios si la demandante pudiera beneficiarse de ellos o participar en ellos; o sea se permitía a Clearstream Banking AG a *“congelar”* los bienes o a *“abstenerse de”* efectuar determinadas operaciones con independencia de la fecha en la que ella o la demandante hubiesen recibido dichos bienes o en la que se solicitará la realización de dichas operaciones. El Tribunal también entendía que del texto de las Decisiones impugnadas no se desprendía que estas tuviesen efecto retroactivo y de esta manera concluía que las mismas no cubrían las conductas que se hubiesen realizado antes de su fecha de validez, sino únicamente las que se habían realizado a partir de dicha fecha.

18. Si nos atenemos a la pura y fría literalidad de las normas aplicadas y al contenido de las Decisiones impugnadas los pronunciamientos del Tribunal General en cuanto a este concreto problema son correctos. Sin embargo, si nos fijamos en las consecuencias prácticas de las citadas Decisiones y de la propia sentencia que nos ocupa, el ámbito temporal de las mismas suscita serios reparos. En efecto, la realidad práctica es que la aplicación de las Decisiones controvertidas se proyecta sobre acciones previas de IFIC Holding AG, puesto que, como ya hemos puesto de manifiesto, en base a las mismas Clearstream Banking AG bloqueó los dividendos adeudados a la demandante y se negó a abonárselos. De esta manera se vieron seriamente afectados los activos de IFIC Holding AG previamente depositados. En este sentido, hay que ser conscientes de que cualquier persona física o jurídica, susceptible de ser objeto de las *Secondary Sanctions* de Estados Unidos, se puede ver ante la desagradable sorpresa de que sus activos confiadamente depositados en una entidad europea se vean posteriormente congelados o que lo mismo suceda con los dividendos fruto de tales activos.

19. Esta preocupante, e incluso intolerable, realidad de que de hecho nos hallamos ante Decisiones que afectan a comportamientos previos a su concesión y a bienes previamente depositados nos lleva a

<sup>10</sup> Véase la nota 4.

una reflexión, que se va a reiterar repetidamente a lo largo de este trabajo, en el sentido de que es muy necesario que la Unión Europea reforme su legislación sobre sanciones internacionales, y por supuesto dentro de la misma su estatuto de bloqueo. A este respecto las reformas son imprescindibles tanto en lo que se refiere al contenido normativo como a los procedimientos med ante los cuales se aplican las normas.

**20.** El estatuto de bloqueo europeo tiene como finalidad fundamental proteger a los operadores de la Unión Europea frente a las *Secondary Sanctions* de Estados Unidos. Su origen se encuentra en que en el ordenamiento jurídico europeo tal tipo de sanciones son un tabú y se considera que tienen un efecto extraterritorial inadmisibles, por lo que se debe legislar contra las mismas. Por consiguiente, el estatuto de bloqueo debe ser interpretado y aplicado de manera extensiva por lo que las excepciones a sus mandatos deben ser objeto de una interpretación y aplicación restrictivas. En este sentido, el estatuto de bloqueo debe ser articulado de tal manera que sin dejar de proteger a los operadores de la Unión Europea no perjudique extraordinariamente a los nacionales de terceros Estados, que pueden ser objeto de las *Secondary Sanctions* norteamericanas, ni a otros sujetos implicados. En esta línea pudiera ser conveniente establecer legislativamente que en los casos en los que se conceda una autorización de las previstas en el artículo 5.2 la misma no pueda tener efectos sobre los comportamientos y acciones previos (depósito de activos, operaciones contractuales, etc.) de tales terceros y solamente se pueda proyectar sobre los eventos posteriores a su concesión.

### 3. La ponderación de los intereses en presencia

**21.** Cuando se concede una de las autorizaciones previstas en el artículo 5, apartado segundo, del estatuto de bloqueo inevitablemente se confrontan dos intereses contrapuestos; por un lado, los del solicitante, que por sus condicionantes económicos, empresariales, reputacionales y de otra índole, tiene interés en que se le permita cumplir determinadas sanciones extraterritoriales norteamericanas, y por otro lado están los intereses de las personas físicas y jurídicas que se van a ver afectadas por la concesión de dicha autorización, en cuanto que van a padecer ciertos perjuicios derivados de la misma: congelación de sus activos, privación de recibir algunos servicios, etc.

**22.** De conformidad con la normativa vigente y los procedimientos actualmente establecidos, la Comisión concede las autorizaciones del artículo 5, apartado segundo, del estatuto de bloqueo escuchando solamente las alegaciones del solicitante y teniendo únicamente en cuenta los intereses del mismo y de la propia Unión Europea. En base a esta realidad, uno de las causas de impugnación que alegó IFIC Holding AG, en el marco general del motivo consistente en la existencia de un error de apreciación, fue que la Comisión no tuvo en cuenta sus intereses, sino únicamente los de Clearstream Banking AG, a la hora de aprobar las Decisiones impugnadas, que perjudicaron gravemente su situación jurídica y empresarial.

**23.** El Tribunal General rechazó las alegaciones del recurrente por los siguientes motivos: en primer lugar, por que el propia artículo 5, apartado segundo, del Reglamento (UE) 2271/96 determina que la concesión de una autorización para respetar las leyes de su anexo está supeditada a la condición de que el incumplimiento de tales leyes pueda perjudicar gravemente los intereses del solicitante o los intereses de la Unión Europea; por consiguiente, la Comisión solamente debe ponderar esos dos intereses. Por el contrario, el citado precepto no menciona los intereses de los terceros afectados por las medidas restrictivas extraterritoriales de un tercer país. En segundo lugar, por que el artículo 4 del Reglamento de Ejecución (UE) 2018/1101, cuando enumera los criterios que la Comisión puede tener en cuenta a la hora de evaluar las solicitudes de autorización, se remite solamente a los intereses protegidos del solicitante y de la Unión. Además, ninguno de dichos criterios se refiere a los intereses de terceros y la referencia que el artículo 4.n) hace a “*cualquier otro factor pertinente*” no puede conducir a una interpretación diferente ni a la toma en consideración de elementos ajenos a la literalidad y al espíritu del artículo 5, párrafo segundo, del estatuto de bloqueo. En tercer lugar, el Tribunal General recuerda que de los considerandos quinto y sexto del preámbulo del Reglamento (UE) 2271/96, de lo sostenido

por el Abogado General Hogan en el apartado 73 de sus conclusiones en el asunto C-124/20 (Bank Melli Iran/Telekom Deutschland)<sup>11</sup> y de lo sostenido en la sentencia del citado caso se desprende que la finalidad del estatuto de bloqueo europeo es únicamente, por una parte, proteger el ordenamiento jurídico establecido, y por otra parte, proteger los intereses de la Unión Europea y los de las personas físicas o jurídicas que ejercen derechos en virtud del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Finalmente, la realidad de que IFIC Holding AG es una persona jurídica comprendida dentro de la enumeración del artículo 11 del estatuto de bloqueo, y por lo tanto es también un operador de la Unión Europea al que debe proteger dicha norma, no implica que en el marco de la aplicación de la excepción del artículo 5, párrafo segundo, exista la obligación de tener en cuenta sus intereses a la hora de que la Comisión conceda una autorización en base al mencionado artículo.

24. Lo sostenido por el Tribunal General es irreprochable desde la perspectiva de la normativa actualmente vigente. En efecto, de conformidad con la literalidad de las normas y la posición de la jurisprudencia lamentablemente hay que llegar a la misma conclusión a la que llegó el Tribunal: cuando se concede una autorización en aplicación del artículo 5, apartado 2, del estatuto de bloqueo, la Comisión no tiene ninguna obligación de tener en consideración los intereses de terceros que puedan verse afectados en mayor o en menor grado por tal autorización.

25. No obstante, y aunque posteriormente volveremos sobre esta problemática, no podemos olvidar que la concesión de una autorización de las previstas en el artículo 5, apartado segundo, del estatuto de bloqueo frecuentemente conlleva notables perjuicios para terceros, como claramente se aprecia en el caso que ahora nos ocupa. Además, dichas autorizaciones contribuyen a vaciar de contenido al estatuto de bloqueo y limitan severamente su eficacia real, especialmente cuando los terceros afectados son operadores de la Unión Europea. Partiendo de estos presupuestos es necesario defender que la normativa debe ser reformada en el sentido de articular mecanismos procedimentales que permitan, durante el procedimiento de concesión de la autorización, tomar en consideración los intereses de terceros afectados, sobre todo si se trata de operadores de la Unión Europea. Una reforma de esta naturaleza se nos presenta como imprescindible si se pretenden proteger todos los intereses en presencia.

#### **4. La exclusión de la solución consistente en recurrir a alternativas menos gravosas para los terceros afectados**

26. IFIC Holding AG en el marco de su recurso alegó que la Comisión debiera haber adoptado medidas menos gravosas para sus intereses, puesto que, como ya hemos visto, la concesión de la autorización a la coadyuvante para cumplir las disposiciones extraterritoriales norteamericanas significó un grave perjuicio económico y empresarial para la recurrente. El Tribunal General rechazó este argumento de IFIC Holding AG por las razones que pasamos a exponer.

27. En primer lugar, por el motivo de que el marco jurídico aplicable no impone tal obligación a la Comisión. En efecto, el Tribunal recuerda que la obligación de la Comisión es verificar si los elementos de prueba alegados por el solicitante o pedidos por la propia Comisión permiten llegar a la conclusión, a la luz de los criterios del artículo 4 del Reglamento de Ejecución (UE) 2018/1101, de que el incumplimiento de las leyes enumeradas en el anexo del estatuto de bloqueo causaría un perjuicio grave a los intereses del solicitante o de la Unión y constatada esta realidad la Comisión no tiene ningun-

<sup>11</sup> En la nota 40 de sus conclusiones el propio Abogado General pone de relieve las limitaciones y carencias procedimentales de las concesiones de autorización, aunque trata de justificarlas, puesto que afirma: “... la Comisión no publica sus decisiones de autorización, siendo así que la publicación es, en principio, un requisito para que un acto normativo pueda invocarse contra terceros. Sin embargo, cabe entender el motivo: permitiría a las autoridades extranjeras de que se trate saber qué empresa no ha solicitado la autorización y, por tanto, no ha cumplido supuestamente la legislación”. Esta última justificación no parece muy consistente en cuanto que las autoridades extranjeras, o sea las autoridades norteamericanas, van a tener otros medios por los que van a poder conocer que empresas no han solicitado la autorización.

na obligación de buscar y articular alternativas menos gravosas para los terceros afectados. En segundo lugar, por que, como ya hemos analizado y criticado, la Comisión no está obligada a tener en cuenta los intereses de terceros. De la misma manera, en tercer lugar, la Comisión tampoco tiene la obligación de comprobar si la solicitante, la coadyuvante en el presente caso, había intentado aclarar la situación con las autoridades norteamericanas.

**28.** Una vez más hay que concluir que la sentencia en este punto es correcta en el actual marco legal. Sin embargo, también en este aspecto se pone de manifiesto, aunque quizás de una manera menos urgente que en otros apartados, la necesidad de reformar el estatuto de bloqueo y la demás legislación europea relacionada con el mismo para tratar de lograr una situación más equilibrada entre el beneficiario de una autorización concedida en base a su artículo 5, apartado segundo, y los terceros afectados negativamente por tal concesión.

## **5. Precisión de algunos elementos fundamentales a la hora de conceder una autorización en base al artículo 5, párrafo segundo, del estatuto de bloqueo**

**29.** Como ya hemos visto, el artículo 4 del Reglamento de Ejecución (UE) 2018/1101 enumera, de manera ejemplificativa, 14 criterios que puede ponderar la Comisión cuando tiene que decidir sobre la concesión de una de las autorizaciones previstas en el artículo 5, apartado segundo, del estatuto de bloqueo europeo. También hemos visto que el último de los mencionados criterios dota a la Comisión de una gran libertad de apreciación. Además, los índices o elementos del artículo 4 del Reglamento de Ejecución (UE) 2018/1101 deben ser aplicados a la luz de lo establecido en la sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de diciembre de 2021 en el asunto C-124/20. Con estos presupuestos en la sentencia que ahora nos ocupa el Tribunal General realiza algunas interesantes precisiones sobre algunos de dichos índices o elementos. Y siendo conscientes de que no todos se hacen presentes ni afectan de la misma manera en la totalidad de los casos.

**30.** De acuerdo con la sentencia, un elemento fundamental a considerar es el riesgo de sanciones, o de deber acudir a transacciones para evitar tales sanciones, en Estados Unidos. Debemos tener presente a este respecto que las *Secondary Sanctions* norteamericanas tienen como finalidad obligar a las empresas de terceros países a elegir entre operar en Estados Unidos o en el Estado objeto de las sanciones secundarias, por esta causa las autoridades norteamericanas imponen sanciones, o amenazan con imponerlas, a las empresas extranjeras que no cumplen las *Secondary Sanctions* para forzarlas a salir del mercado del país sancionado si pretenden continuar operando en Estados Unidos o en relación con este último país<sup>12</sup>.

**31.** Además, la sentencia señala que el riesgo de ser sancionado debe ser real de acuerdo con la legislación y las prácticas concretas y temporalmente actuales de las autoridades norteamericanas. De esta manera, si las sanciones secundarias se flexibilizan o reducen o la práctica de dichas autoridades se hace más moderada la realidad del riesgo debe ser evaluada de conformidad con esta evolución de la

---

<sup>12</sup> Entre otros: T. RUYS, C. RYNGAERT, "Secondary sanctions: A Weapon out ...", pp. 9 y ss. S. SZUREK, "Le recours aux sanctions", en: H. GHERARI, S. SZUREK (eds.), *Sanctions unilatérales, mondialisation du commerce et ordre juridique international. À propos des lois Helms-Burton et d'Amato-Kennedy*, Paris, 1998, pp. 36 y ss. B. REDDING, "The Long Arm of the Law or the Invasive Reach of the American Legal System", *Int'l Bus. L. J.*, 2007, pp. 659 y ss. V. R. GRUNDMAN, "The New Imperialism: The Extraterritorial Application Of United States Law", *The International Lawyer*, vol. 14, 1980, pp. 257 y ss. C. RYNGAERT, "Extraterritorial Export Controls (Secondary Boycotts)", *Chinese J. Int'l L.*, vol. 7, 2008, pp. 625 y ss. J. A. MEYER, "Second Thoughts on Secondary Sanctions", *U. Pa. J. Int'l L.*, vol. 30, 2009, pp. 905 y ss. R. L. MUSE, *La fragilidad ante el Derecho Internacional de la Legislación de los EE.UU. sobre Cuba: Una Nueva Política Hacia Cuba*, Madrid, 1977. ID., "The Nationality of Claims Principle of Public International Law and the Helms-Burton Act", *Hastings International and Comparative Law Review*, 1997. ID., "A Public International Law Critique of the Extraterritorial Jurisdiction of the Helms-Burton Act", *Journal of International Law and Economics*, 1998. A. F. LOWENFELD, "The Cuban Liberty and Democratic Solidarity (Libertad) Act: Congress and Cuba. The Helms-Burton Act", *American Journal of International Law*, 1996, pp. 419-434.

situación. Pero siempre ponderando el riesgo real, de tal manera que una posible o presumible flexibilización o atenuación de las *Secondary Sanctions*, por ejemplo por un cambio de Presidente en Estados Unidos, no puede ser tenida en cuenta si no se materializa en una evolución real de las normas o del comportamiento de la Administración de Norteamérica.

32. Por último la sentencia que ahora nos ocupa señala que al valorar el riesgo de sanción no solo hay que tener en cuenta a la entidad solicitante de la autorización sino también a sus “*sociedades hermanas*”, es decir, el riesgo de que sean sancionadas por Norteamérica otras empresas del grupo societario del que forma parte la solicitante. Esta posición es plenamente coherente con lo establecido en el artículo 4.c) del Reglamento de Ejecución (UE) 2018/1101, que determina que para evaluar el vínculo con el Estado sancionador un criterio es “*el hecho de que el solicitante tenga sociedades matrices o filiales, o una participación de personas físicas o jurídicas, sujetas a la jurisdicción primaria del tercer país del que emane la legislación extraterritorial*”. También es plenamente coherente con lo sostenido por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 21 de diciembre de 2021 en el asunto C-124/20.

33. Estas precisiones que realiza el Tribunal General sobre la aplicación del artículo 5, párrafo segundo, del Estatuto de Bloqueo tienen notable interés en cuanto que esta es prácticamente la primera sentencia europea que se dicta sobre el citado precepto. De esta manera se formulan líneas jurisprudenciales que pueden marcar el devenir futuro de esta problemática.

## **6. El problema del derecho de terceros afectados a ser oídos durante el procedimiento de concesión de la autorización. Breve referencia a los aspectos procedimentales en las sanciones impuestas por la Unión Europea**

34. Uno de los motivos en los que IFIC Holding AG fundamenta su recurso consiste en que se vulneró su derecho a ser oído durante el procedimiento que culminó con la concesión de la autorización a la coadyuvante. A este respecto invoca el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea que consagra el derecho a una buena administración, que incluye, entre otros, el “*derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que le afecte desfavorablemente*”. También invocó la parte recurrente que no se habían publicado las Decisiones recurridas. En la sentencia se rechazó este motivo de impugnación.

35. El Tribunal General comienza señalando que el respeto del derecho a ser oído constituye un principio fundamental del Derecho de la Unión de conformidad con el artículo 41 de la Carta. Según el Tribunal “*El derecho a ser oído debe respetarse en todo procedimiento que pueda terminar en un acto lesivo, aun cuando la normativa aplicable no establezca expresamente tal formalidad. Este derecho a ser oído garantiza a cualquier persona la posibilidad de expresar de manera adecuada y efectiva su punto de vista durante el procedimiento administrativo y antes de que se adopte cualquier decisión que pueda afectar desfavorablemente a sus intereses (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de junio de 2020, Comisión/RQ, C831/18 P, EU:C:2020:481, apartado 67)*”<sup>13</sup>. Pero, el artículo 52, párrafo primero, de la Carta admite limitaciones al ejercicio de los derechos recogidos en ella cuando concurren las siguientes circunstancias: que la limitación esté establecida por la ley, se respete el contenido esencial del derecho fundamental de que se trate, se respete el principio de proporcionalidad y la limitación sea necesaria y responda efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión. A esto hay que añadir que la existencia de una violación del derecho a ser oído debe apreciarse en función de las circunstancias específicas de cada caso: naturaleza del acto de que se trate, contexto en el que se adoptó y las normas jurídicas que regulan la materia correspondiente. El Tribunal General considera que estas circunstancias concurren en el caso presente<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Apartado 102.

<sup>14</sup> Tangencialmente hay que señalar que el Tribunal General puntualiza que el deber de información a la Comisión, que

**36.** Además, el Tribunal pone énfasis en que ni el estatuto de bloqueo ni el Reglamento de Ejecución 2018/1101 establecen la intervención de terceros, aunque se vean afectados, en el procedimiento destinado a conceder una autorización con arreglo al artículo 5, párrafo segundo. Dichos Reglamentos no establecen ninguna posición procesal de los terceros en el procedimiento, los cuales no son informados ni oídos por la Comisión. A esto hay que sumar que ningún elemento inherente a la situación concreta de los terceros está entre la información que se debe incluir en la solicitud de autorización y, como ya hemos visto, sus intereses no tienen que ser valorados por la Comisión.

**37.** De esta manera, al parecer del Tribunal General, concurren las condiciones necesarias para que el derecho a ser oído pueda ser limitado legítimamente. En primer lugar, la limitación está establecida por la ley, en cuanto que el legislador de la Unión Europea optó por un sistema en el que los intereses de los terceros no deben tenerse en cuenta y esos terceros no deben participar en los procedimientos tramitados en base al artículo 5, párrafo segundo del estatuto de bloqueo. En segundo lugar, la adopción de una Decisión fundamentada en el citado precepto responde a un objetivo de interés general que consiste en proteger los intereses de la Unión o de los operadores europeos contra los perjuicios graves que se podrían derivar en caso de no respetar las disposiciones extraterritoriales norteamericanas. En tercer lugar, la limitación del derecho a ser oídos de los terceros afectados no es desproporcionada si se toma en cuenta el marco jurídico aplicable y los objetivos perseguidos por este. Por último, no se vulnera el contenido esencial del derecho, ya que la concesión de la autorización no exige al solicitante de cumplir el Derecho nacional y las demás disposiciones del Derecho de la Unión, por tanto, la ejecución por el solicitante de las conductas autorizadas puede ser controlada por las autoridades administrativas y judiciales nacionales y la Decisión por la que se concede la autorización puede ser recurrida ante el Tribunal General e incluso, en casación, ante el Tribunal de Justicia. Luego, el control administrativo y jurisdiccional está garantizado.

**38.** Partiendo del marco legislativo existente y del contenido de las Decisiones impugnadas, el Tribunal General estaba obligado a decir lo que plasmó en la sentencia. En este sentido, la misma es impecable desde el punto de vista de la técnica jurídica. Ahora bien, existen algunos elementos que no podemos olvidar, como son que los derechos de terceros se pueden ver severamente afectados por las autorizaciones concedidas de conformidad con el artículo 5, párrafo segundo, del estatuto de bloqueo; también que la concesión de tales autorizaciones es una excepción a la aplicación normal del estatuto de bloqueo, por consiguiente, su carácter de excepcionalidad obliga a concederlas de una manera restrictiva; a esto hay que añadir que la concesión de las autorizaciones desvirtúa el contenido del estatuto de bloqueo que puede perder toda su eficacia a consecuencia de las mismas; finalmente, a los terceros afectados no se les deja más camino, en caso de estar en desacuerdo con las Decisiones de concesión, que plantear recursos administrativos y judiciales contra las mismas, lo que es caro, problemático y dilata las soluciones en el tiempo. Todo esto pone palmariamente de manifiesto que sería muy conveniente, incluso necesario, reformar la normativa, en el sentido de articular mecanismos que permitan a los terceros interesados conocer la existencia del procedimiento de concesión e intervenir en el mismo, de tal manera que sus argumentos puedan ser oídos y evaluados.

**39.** La conclusión con la que se termina el apartado anterior nos puede llevar a una reflexión de más calado, que desborda los límites de este trabajo, pero que ahora deseamos esbozar de una manera somera, y es la necesidad de que en general todo el sistema normativo europeo en relación con las sanciones internacionales debe ser reformado para hacerlo más respetuoso con los derechos fundamentales enumerados en la Carta y con lo establecido en el artículo 6.3 del Tratado de la Unión Europea, especialmente en lo que se refiere a las *“tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros”*. Por ejemplo, cuando el Consejo impone a una persona física o jurídica la dura sanción consistente en el bloqueo de todos sus activos y derechos y la prohibición de poner activos y derechos a su disposición,

---

establece el artículo 2 del estatuto de bloqueo, cuando los intereses de un operador de la Unión Europea se vean afectados negativamente por las normas enumeradas en el anexo del mismo, es distinto del procedimiento de autorización previsto en su artículo 5, párrafo segundo, por lo que no tiene ninguna incidencia en él.

lo hace sin escuchar al sujeto afectado, el cual no interviene en el procedimiento mediante el que se le impone la sanción. Esta realidad ha sido invocada como un motivo de anulación en los recursos planteados por los sancionados, que reiteradamente han alegado que se ha vulnerado su derecho a ser oídos. Sin embargo, los Tribunales de la Unión Europea no han acogido este argumento y lo han rechazado con unos repetidos fundamentos de los que es paradigmático exponente la reciente sentencia del Tribunal General (Sala Primera ampliada) de 15 de noviembre de 2023<sup>15</sup>, en la que se sostiene:

“93. *Au demeurant, il convient de noter que, selon la jurisprudence, l'absence de communication individuelle des actes initiaux, si elle a une incidence sur le moment auquel le délai de recours a commencé à courir, ne justifie pas, à elle seule, l'annulation des actes en question. Or, le requérant n'invoque aucun argument tendant à démontrer que, dans le cas d'espèce, l'absence de communication individuelle de ces actes a eu pour conséquence une atteinte à ses droits qui justifierait l'annulation de ces actes pour autant qu'ils le concernent (voir, en ce sens, arrêt du 13 septembre 2018, VTB Bank/Conseil, T734/14, non publié, EU:T:2018:542, point 111 et jurisprudence citée).*

94. *Deuxièmement, le requérant soutient qu'il n'aurait pas reçu en temps utile les motifs de l'inscription de son nom sur les listes litigieuses.*

95. *Toutefois, il ressort des éléments du dossier que, à la suite de l'avis publié le 16 mars 2022, le requérant a demandé au Conseil, par lettre du 5 avril 2022, de lui communiquer les documents étayant ladite inscription, ce que le Conseil a fait par lettre du 13 avril 2022. Par lettre du 14 avril 2022, les observations du requérant ont été adressées au Conseil.*

96. *Dès lors, la communication des motifs doit être considérée en l'espèce comme ayant été effectuée en temps utile, dans la mesure où elle a permis au requérant de faire connaître utilement son point de vue à l'égard des motifs retenus à son égard.*

97. *Troisièmement, il y a lieu de rappeler que ni la réglementation en cause ni le principe général du respect des droits de la défense ne confèrent aux intéressés le droit à une audition, la possibilité de présenter ses observations par écrit étant suffisante (voir, en ce sens et par analogie, arrêts du 23 octobre 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Conseil, T256/07, EU:T:2008:461, point 93 ; du 6 septembre 2013, Bank Melli Iran/Conseil, T35/10 et T7/11, EU:T:2013:397, point 105, et du 10 novembre 2021, Alkattan/Conseil, T218/20, non publié, EU:T:2021:765, point 64).*

98. *En l'espèce, à la suite de la réception, le 13 avril 2022, de l'intégralité du dossier de preuves, le requérant a adressé ses observations au Conseil les 14 avril, 30 mai, 7 juin, 5 juillet et 18 août 2022. Il a également pu introduire un recours devant le Tribunal ainsi qu'une demande en référé, de façon étayée.*

99. *Dès lors, il y a lieu de constater que, en l'espèce, l'absence d'audition du requérant par le Conseil n'a pas porté atteinte à ses droits de la défense”.*

40. Ciertamente, la respuesta del Tribunal General es correcta en el marco del actual sistema de Derecho Positivo, pero este debe ser modificado para hacerlo más coherente con la que debe ser la concepción europea de los derechos fundamentales.

## V. Conclusiones

41. La sentencia es novedosa puesto que aborda una cuestión hasta ahora no tratada por la jurisprudencia europea y escasamente abordada por los Tribunales nacionales de los Estados miembros, aunque es previsible que en el futuro tenga cada vez mayor proyección práctica. En este sentido, es destacable que en la sentencia se hacen interesantes precisiones sobre algunos elementos fundamentales a la hora de conceder una autorización en base al artículo 5, párrafo segundo, del estatuto de bloqueo (riesgo de sanciones norteamericanas, realidad de este riesgo, situación de otras sociedades del mismo grupo societario, etc.).

42. Sin embargo, la sentencia también pone de relieve algunas carencias y limitaciones del estatuto de bloqueo europeo. Centrándonos en su artículo 5, apartado segundo, se aprecia claramente

<sup>15</sup> Asunto T-193/22; OT/Consejo apoyado por el Reino de Bélgica. ECLI:EU:T:2023:716, apartados 93-99.

la necesidad de reformarlo para que los terceros que puedan verse afectados por la concesión de las autorizaciones prevista en el mismo puedan intervenir en el procedimiento, de tal manera que puedan ser oídos y puedan hacer valer sus intereses, que debieran ser tenidos en cuenta a la hora de conceder la autorización. De la misma manera, las autorizaciones debieran articularse de un modo en el que no afectasen a comportamientos y acciones previos de los terceros afectados.

**43.** Posiblemente la necesidad de reforma y adaptación del artículo 5, apartado segundo, del estatuto de bloqueo no es más que un concreto exponente de la necesaria reforma de todo el sistema europeo de sanciones internacionales para hacerlo más protectorio con los derechos fundamentales de todos los sujetos implicados en los procedimientos.