



Jurisprudentie

ARREST VAN HET GERECHT (Zesde kamer – uitgebreid)

12 juli 2023 *

„Handelspolitiek – Bescherming tegen de gevolgen van de extraterritoriale toepassing van rechtsregels uitgevaardigd door een derde land – Beperkende maatregelen van de Verenigde Staten tegen Iran – Secundaire sancties waardoor in de Unie gevestigde natuurlijke of rechtspersonen geen handelsbetrekkingen kunnen onderhouden met door deze maatregelen getroffen ondernemingen – Verbod om gevolg te geven aan die rechtsregels – Artikel 5, tweede alinea, van verordening (EG) nr. 2271/96 – Besluit van de Commissie waarbij aan een in de Unie gevestigde rechtspersoon toestemming wordt verleend om gevolg te geven aan die rechtsregels – Motiveringsplicht – Terugwerkende kracht van de toestemming – Inaanmerkingneming van de belangen van de door de beperkende maatregelen van het derde land getroffen onderneming – Recht om te worden gehoord”

In zaak T-8/21,

IFIC Holding AG, gevestigd te Düsseldorf (Duitsland), vertegenwoordigd door C. Franz en N. Bornemann, advocaten,

verzoekster,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. Kellerbauer als gemachtigde,

verweerster,

ondersteund door

Clearstream Banking AG, gevestigd te Eschborn (Duitsland), vertegenwoordigd door C. Schmitt en T. Bastian, advocaten,

interveniënte,

wijst

HET GERECHT (Zesde kamer – uitgebreid),

ten tijde van de beraadslaging samengesteld als volgt: M. van der Woude, president, A. Marcoulli (rapporteur), S. Frimodt Nielsen, J. Schwarcz en R. Norkus, rechters,

* Procestaal: Duits

griffier: S. Jund, administrateur,

gezien de stukken, met name:

– de op 31 augustus 2021 ter griffie van het Gerecht neergelegde memorie in interventie van interveniënte,

– de memorie houdende aanpassing van het verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 21 juni 2022 en de opmerkingen van de Commissie en van interveniënte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op respectievelijk 16 augustus 2022 en 1 september 2022,

na de terechtzitting op 1 december 2022,

Gelet op het bewijs dat verzoekster heeft neergelegd ter griffie van het Gerecht op 17 maart 2023, de beschikking van 4 april 2023 tot heropening van de mondelinge behandeling en de opmerkingen van de Commissie betreffende die bewijsaanbieding, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 18 april 2023,

het navolgende

Arrest

- 1 Met haar beroep krachtens artikel 263 VWEU vordert verzoekster, IFIC Holding AG, nietigverklaring van uitvoeringsbesluit C(2020) 2813 final van de Commissie van 28 april 2020 waarbij aan interveniënte, Clearstream Banking AG, toestemming wordt verleend overeenkomstig artikel 5, tweede alinea, van verordening (EG) nr. 2271/96 van de Raad van 22 november 1996 tot bescherming tegen de gevolgen van de extraterritoriale toepassing van rechtsregels uitgevaardigd door een derde land en daarop gebaseerde of daaruit voortvloeiende handelingen (PB 1996, L 309, blz. 1), (hierna: „eerste bestreden besluit”), uitvoeringsbesluit C(2021) 3021 final van de Commissie van 27 april 2021 waarbij aan interveniënte toestemming wordt verleend overeenkomstig artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96 (hierna: „tweede bestreden besluit”) en van uitvoeringsbesluit C(2022) 2775 final van de Commissie van 26 april 2022 waarbij aan interveniënte toestemming wordt verleend overeenkomstig artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96 (hierna: „derde bestreden besluit”).

Voorgeschiedenis van het geding

- 2 Op 8 mei 2018 heeft de president van de Verenigde Staten van Amerika aangekondigd dat hij had besloten om de Verenigde Staten terug te trekken uit de nucleaire overeenkomst met Iran, ondertekend te Wenen op 14 juli 2015, en de op basis van die overeenkomst opgeheven sancties weer in te stellen. Op grond van deze sancties is het onder andere aan personen buiten de rechtsmacht van de Verenigde Staten van Amerika (secundaire sancties), zoals in de Europese Unie gevestigde natuurlijke of rechtspersonen, verboden om handelsrelaties te onderhouden met personen op de „lijst van speciaal aangewezen onderdanen, personen en entiteiten waarvan de tegoeden en middelen worden geblokkeerd” (Specially Designated Nationals and Blocked Persons List; hierna: „SDN-lijst”) van het Office of Foreign Assets Control (OFAC) (Bureau voor controle van buitenlandse activa, Verenigde Staten).

- 3 Verzoekster is als onderneming opgenomen in het handelsregister van het Amtsgericht Düsseldorf (rechter in eerste aanleg Düsseldorf, Duitsland) en heeft haar statutaire zetel in die plaats. Haar aandelen zijn indirect in handen van de Iraanse Staat.
- 4 Verzoekster bezit deelnemingen in verschillende Duitse ondernemingen, op grond waarvan zij recht heeft op dividenden.
- 5 Sinds 5 november 2018 staat zij op de SDN-lijst.
- 6 Interveniente is een Duitse onderneming. Zij is belast met het afhandelen van transacties met waardepapieren, het bewaren van waardepapieren en het beheren van nationale en buitenlandse waardepapieren. Zij is de enige bank in Duitsland waar waardepapieren mogen worden gedeponereerd. Een van intervenientes taken is om verzoeksters dividenden uit haar deelnemingen in Duitse ondernemingen uit te keren.
- 7 Sinds november 2018 heeft interveniente de aan verzoekster verschuldigde dividenden op een aparte rekening geblokkeerd en de uitkering ervan geweigerd.
- 8 Op 6 februari 2020 heeft verzoekster tegen interveniente een vordering ingesteld bij het Landgericht Frankfurt am Main (rechter in eerste aanleg Frankfurt am Main, Duitsland), om inlichtingen te verkrijgen over de status van haar dividenden en de uitkering daarvan. In deze procedure heeft verzoekster vernomen dat interveniente de aan verzoekster verschuldigde dividenden op grond van het eerste bestreden besluit had geblokkeerd.
- 9 Interveniente heeft het eerste bestreden besluit overgelegd aan het Landgericht Frankfurt am Main bij memorie van 5 november 2020 – die op 9 november 2020 aan verzoekster is betekend – op welke datum verzoekster er naar eigen zeggen kennis van heeft genomen.
- 10 Blijkens het eerste bestreden besluit heeft interveniente op 8 november 2018 bij de Europese Commissie verzocht om toestemming in de zin van artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96.
- 11 Met het eerste bestreden besluit heeft de Commissie gehoor gegeven aan intervenientes verzoek en haar toestemming verleend om gedurende twaalf maanden gevolg te geven aan bepaalde wetten van de Verenigde Staten van Amerika inzake de waardepapieren of middelen van verzoekster (hierna: „litigieuze toestemming”). Het tweede en het derde bestreden besluit, waarvan verzoekster naar eigen zeggen op 25 mei 2022 kennis heeft genomen bij het Landgericht Frankfurt am Main, op welke datum deze besluiten haar zijn betekend als een van de bijlagen bij een memorie van interveniente, houden beide een verlenging van de litigieuze toestemming met twaalf maanden in.

Conclusies van partijen

- 12 Verzoekster verzoekt het Gerecht:
 - de bestreden besluiten nietig te verklaren;
 - de Commissie te verwijzen in de kosten;

- interveniënte te verwijzen in haar eigen kosten.
- 13 De Commissie en interveniënte verzoeken het Gerecht:
- het beroep te verwerpen;
 - verzoekster te verwijzen in de kosten.

In rechte

- 14 Verzoeksters beroep steunt op vier middelen: ten eerste schending van het recht om te worden gehoord, ten tweede schending van artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96, ten derde niet-nakoming van de motiveringsplicht en ten vierde een onjuiste beoordeling.

Opmerkingen vooraf

- 15 Verordening nr. 2271/96 heeft, zoals blijkt uit de zesde overweging ervan, tot doel om de gevestigde rechtsorde, de belangen van de Unie en de belangen van de natuurlijke en rechtspersonen te beschermen die rechten krachtens het VWEU uitoefenen, inzonderheid om de gevolgen van de in de bijlage bij die verordening vermelde wetten, bestuursrechtelijke bepalingen en andere rechtsvoorschriften (hierna: „wetten in de bijlage”) weg te nemen, te neutraliseren, te blokkeren of anderszins tegen te gaan (arrest van 21 december 2021, Bank Melli Iran, C-124/20, EU:C:2021:1035, punt 35).
- 16 Artikel 1 van verordening nr. 2271/96 preciseert in dit verband dat de Uniewetgever met de in die verordening vervatte maatregelen bescherming en verweer wil bieden tegen de gevolgen van de extraterritoriale toepassing van de wetten in de bijlage en tegen de daarop gebaseerde of daaruit voortvloeiende handelingen, indien de toepassing daarvan gevolgen heeft voor de belangen van de in artikel 11 bedoelde personen die betrokken zijn bij internationale handel en/of verkeer van kapitaal tussen de Unie en derde landen en daarmee verband houdende handelsactiviteiten (arrest van 21 december 2021, Bank Melli Iran, C-124/20, EU:C:2021:1035, punt 36).
- 17 Zoals blijkt uit de eerste tot en met de vijfde overweging van verordening nr. 2271/96, strekken de wetten die in de bijlage bij die verordening zijn opgenomen ertoe de activiteiten van natuurlijke en rechtspersonen te regelen die onder de rechtsmacht van de lidstaten vallen en hebben zij extraterritoriale toepassing. Aldus doen zij afbreuk aan de gevestigde rechtsorde en zijn zij van nadelige invloed op de belangen van de Unie en van die personen, waardoor zij strijdig zijn met het internationaal recht en beletten dat de doelstellingen van de Unie worden bereikt. De Unie heeft tot doel bij te dragen tot de harmonische ontwikkeling van de wereldhandel en de geleidelijke afschaffing van de beperkingen in het internationale handelsverkeer, door het vrije kapitaalverkeer tussen de lidstaten en derde landen zoveel mogelijk te bevorderen, met inbegrip van het wegnemen van alle beperkingen op directe investeringen – met inbegrip van investeringen in onroerende goederen –, vestiging, het verrichten van financiële diensten of de toelating van waardepapieren tot de kapitaalmarkten (arrest van 21 december 2021, Bank Melli Iran, C-124/20, EU:C:2021:1035, punt 37).
- 18 Tot de wetten in de bijlage behoort de „Iran Freedom and Counter-Proliferation Act of 2012” (wet van 2012 op de vrijheid en de strijd tegen de proliferatie in Iran), waarvan de Verenigde Staten – zoals volgt uit overweging 4 van gedelegeerde verordening (EU) 2018/1100 van de Commissie van

6 juni 2018 tot wijziging van de bijlage bij verordening nr. 2271/96 (PB 2018, L 199 I, blz. 1) – de werking niet langer schorst na hun terugtrekking uit het nucleaire akkoord met Iran, zoals aangekondigd op 8 mei 2018 (arrest van 21 december 2021, Bank Melli Iran, C-124/20, EU:C:2021:1035, punt 38).

- 19 De in artikel 11 van verordening nr. 2271/96 bedoelde personen zijn onder andere natuurlijke personen die ingezetene van de Unie en onderdaan van een lidstaat zijn, of rechtspersonen die zijn opgericht in de Unie (zie artikel 11, punten 1 en 2, van deze verordening).
- 20 Ter verwezenlijking van de in de punten 15 tot en met 17 hierboven in herinnering gebrachte doelstellingen voorziet verordening nr. 2271/96 in regels van verschillende aard. Met het oog op de bescherming van de gevestigde rechtsorde en de belangen van de Unie bepaalt artikel 4 van die verordening in essentie dat uitspraken en besluiten buiten de Unie die uitvoering geven aan de wetten in de bijlage of de daarop gebaseerde of daaruit voortvloeiende handelingen niet mogen worden erkend of uitvoerbaar worden verklaard. Met hetzelfde doel verbiedt artikel 5, eerste alinea, van die verordening in wezen elke in artikel 11 bedoelde persoon om gevolg te geven aan de wetten in de bijlage of aan op die wetten gebaseerde of daaruit voortvloeiende handelingen, terwijl de tweede alinea van dat artikel 5 niettemin bepaalt dat aan een dergelijke persoon te allen tijde toestemming kan worden verleend om aan die wetten gevolg te geven, indien niet-naleving de belangen van deze persoon of van de Unie ernstig zou schaden. Ter bescherming van de belangen van de in artikel 11 van verordening nr. 2271/96 bedoelde personen bepaalt artikel 6 ervan voorts dat degenen onder hen die een van de in artikel 1 van de verordening bedoelde activiteiten uitoefenen, het recht hebben op verhaal van de schade die zij hebben geleden ingevolge de toepassing van die wetten of die handelingen (arrest van 21 december 2021, Bank Melli Iran, C-124/20, EU:C:2021:1035, punt 39).
- 21 Met hetzelfde doel, om de belangen van de in artikel 11 van verordening nr. 2271/96 bedoelde personen te beschermen, bepaalt artikel 2 van deze verordening dat, „[w]anneer de economische en/of financiële belangen van een in artikel 11 bedoelde persoon rechtstreeks of onrechtstreeks worden geschaad door de [wetten in de bijlage] of de daarop gebaseerde of daaruit voortvloeiende handelingen, [...] die persoon de Commissie daarvan in kennis [stelt] binnen 30 dagen vanaf de datum waarop de informatie is verkregen”.
- 22 Tot slot beoogt artikel 9 van verordening nr. 2271/96 de doeltreffende toepassing van deze regels door van de lidstaten te verlangen dat zij de sancties vaststellen die bij overtreding van deze regels van toepassing zijn, waarbij deze sancties doeltreffend en evenredig moeten zijn, alsmede een preventieve werking moeten hebben. Dergelijke sancties moeten dus in het bijzonder worden vastgesteld wanneer een in artikel 11 van deze verordening bedoelde persoon het verbod van artikel 5, eerste alinea, daarvan schendt (arrest van 21 december 2021, Bank Melli Iran, C-124/20, EU:C:2021:1035, punt 40).
- 23 Verzoeksters middelen moeten in het licht van deze overwegingen worden onderzocht.

Derde middel: niet-nakoming van de motiveringsplicht

- 24 Verzoekster voert aan dat de Commissie haar motiveringsplicht niet is nagekomen. De Commissie heeft de overwegingen van het eerste bestreden besluit onvoldoende gemotiveerd omdat zij geen rekening heeft gehouden met de situatie van verzoekster maar slechts met die van interveniënte, en verder zijn de toepassing in de tijd, de materiële werkingssfeer en de toepassingsvoorwaarden in artikel 1 en 3 van het eerste bestreden besluit dubbelzinnig en onbegrijpelijk geformuleerd.

Verzoekster geeft aan dat zij in staat had moeten worden gesteld om het eerste bestreden besluit te begrijpen, aangezien zij betrokkene is en erdoor getroffen wordt. Volgens verzoekster is dit betoog ook van toepassing op het tweede en het derde bestreden besluit, waarvan de motivering vrijwel gelijk is. Bovendien bevatten het tweede en het derde bestreden besluit een vage en onbegrijpelijke bepaling inzake het voorziene verval ervan.

- 25 De Commissie en interveniënte betwisten deze argumenten.
- 26 Artikel 296 VWEU schrijft voor dat de rechtshandelingen van de instellingen van de Unie met redenen worden omkleed.
- 27 Volgens vaste rechtspraak moet de door artikel 296 VWEU vereiste motivering beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling en de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking doen komen, zodat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen (zie arrest van 12 september 2017, Anagnostakis/Commissie, C-589/15 P, EU:C:2017:663, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 28 Zoals ook uit vaste rechtspraak naar voren komt, moet het motiveringsvereiste aan de hand van de omstandigheden van het geval worden beoordeeld. Het is niet noodzakelijk dat alle relevante gegevens feitelijk en rechtens in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering van een handeling aan de vereisten van artikel 296 VWEU voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen van die handeling, maar ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (zie arrest van 12 september 2017, Anagnostakis/Commissie, C-589/15 P, EU:C:2017:663, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 29 Verzoeksters argumenten moeten in het licht van deze beginselen worden onderzocht.
- 30 In de eerste plaats voert verzoekster aan dat de motiveringsplicht niet is nagekomen in de overwegingen van de bestreden besluiten.
- 31 Ten eerste moet hierover worden opgemerkt dat verzoekster zich niet specifiek richt tegen een bepaald deel van de bestreden besluiten of tegen een bepaalde overweging daarvan, maar slechts een algemene bewering formuleert die niet nauwkeurig of concreet is. Bovendien moet worden geconstateerd dat de overwegingen van de bestreden besluiten een beschrijving geven van zowel de procedure die heeft geleid tot de vaststelling van deze besluiten alsook de factoren waarmee de Commissie in dat kader rekening heeft gehouden en op grond waarvan zij heeft besloten om interveniënte de litigieuze toestemming te verlenen.
- 32 Ten tweede stelt verzoekster dat de Commissie in de overwegingen van de bestreden besluiten geen rekening met haar gezichtspunt heeft gehouden maar enkel met dat van interveniënte. Dit betoog betreft evenwel niet de motivering van die besluiten maar de gegrondheid ervan en overlapt met het betoog in het eerste en het vierde middel, waarmee het hieronder dan ook samen wordt onderzocht. Dat geldt ook voor verzoeksters betoog inzake factoren waarmee de Commissie volgens haar ten onrechte rekening zou hebben gehouden.
- 33 Uit het voorgaande volgt dat niet kan worden vastgesteld dat de bestreden besluiten niet of ontoereikend zijn gemotiveerd.

34 In de tweede plaats bekritiseert verzoekster de tekst van de artikelen van de bestreden besluiten, waaruit niet kan worden afgeleid wat de materiële en temporele werkingssfeer ervan is of welke toepassingsvoorwaarden ervoor gelden. Verzoeksters argumenten betreffen in het bijzonder de artikelen 1 en 3 van de bestreden besluiten, alsook artikel 4 van het tweede en het derde bestreden besluit.

35 Wat ten eerste de materiële werkingssfeer en de toepassingsvoorwaarden van de bestreden besluiten betreft, luidt artikel 1 van deze besluiten als volgt:

„[Interveniënte] krijgt toestemming om gevolg te geven aan bepaalde wetten van de Verenigde Staten van Amerika [in de bijlage] [...] indien nodig voor:

- 1) het bevriezen van waardepapieren en middelen die zij in bewaring heeft of waarvan zij depositaris is en het weigeren om betalingen of enige betalingsgerelateerde opdracht uit te voeren;
- 2) het weigeren om nieuwe waardepapieren op te nemen in haar vergoedingensysteem voor waardepapieren; en
- 3) alle winst uit aandelen van vennootschappen, waaronder dividend, rente, betaling bij terugkoop of soortgelijke betalingen, of geïnde rente, te bevriezen;

wanneer [interveniënte] weet of op goede gronden vermoedt dat [verzoekster] anders direct of indirect zou profiteren van of deelnemen aan enige dienst.”

36 Deze bepaling stelt in de eerste alinea allereerst vast aan welke van de Amerikaanse wetten in de bijlage interveniënte gevolg mag geven. Die aanwijzing geeft geen blijk van een ontoereikende motivering, en bovendien heeft verzoekster er geen specifiek bezwaar tegen gemaakt.

37 Vervolgens worden in de punten 1 tot en met 3 van deze bepaling de uitzonderingsgedragingen opgesomd waarvoor interveniënte de litigieuze toestemming heeft gekregen, in wezen het „bevriezen” van bepaalde goederen en het „weigeren” van bepaalde transacties, in plaats van de diensten te verlenen die zij normaal zou verlenen. De materiële werkingssfeer van deze bepaling is met deze aanwijzing niet ontoereikend gemotiveerd en verzoekster maakt hier bovendien geen specifiek bezwaar tegen, behalve tegen de werking in de tijd van deze gedragingen, welk bezwaar hieronder wordt onderzocht in relatie tot de werking in de tijd van de toestemming (zie punt 46 hieronder).

38 Tot slot geeft de tweede alinea van deze bepaling aan onder welke voorwaarden deze uitzonderingsgedragingen kunnen worden gesteld, namelijk wanneer interveniënte „weet” of „op goede gronden vermoedt” dat verzoekster anders direct of indirect zou profiteren van of deelnemen aan „enige dienst”.

39 Verzoekster bestrijdt bepaalde uitdrukkingen in deze tweede alinea.

40 Anders dan verzoekster betoogt, wordt deze bepaling echter niet onnauwkeurig of onbegrijpelijk doordat de Commissie de formuleringen „op goede gronden vermoedt” en „enige dienst” heeft gebruikt. Wanneer de tweede alinea namelijk samen met de andere alinea van deze bepaling wordt gelezen, kan worden begrepen op welke diensten de toegestane gedragingen en de gestelde voorwaarden betrekking hebben.

- 41 Het feit dat de bestreden besluiten interveniënte de mogelijkheid bieden om iets „op goede gronden te vermoeden” geeft geen blijk van een ontbrekende of ontoereikende motivering van die besluiten. Uit artikel 1 van de bestreden besluiten blijkt namelijk dat de zinsnede „op goede gronden vermoedt” in de tweede alinea van die bepaling, interveniënte de mogelijkheid biedt om aan de hand van een op goede gronden gebaseerde verdenking aan te nemen dat verzoekster profiteert van (of deelneemt aan) bepaalde diensten, zonder dat interveniënte daar zeker van hoeft te zijn. Wat dit betreft is er dus geen sprake van dubbelzinnigheid.
- 42 Verder doet het begrip „enige dienst” in artikel 1, tweede alinea, van de bestreden besluiten evenmin twijfel rijzen. Het is juist dat de Commissie niet heeft terugverwezen naar de eerste alinea van deze bepaling, of naar de diensten die in die alinea worden bedoeld. Deze uitdrukking moet echter niet buiten zijn context worden begrepen, als een verwijzing naar alle diensten, zonder verband met de diensten en gedragingen waar diezelfde bepaling op doelt. In de opzet van deze bepaling, die overigens uit één zin bestaat, kan de uitdrukking „enige dienst” namelijk enkel slaan op de diensten die interveniënte normaal gesproken verricht en waarvan op de wijze van de eerste alinea afgeweken kan worden indien verzoekster daar direct of indirect van profiteert of eraan deelneemt. Wat dat betreft is er dus geen sprake van onduidelijkheid.
- 43 Op het punt van de materiële werkingssfeer en de toepassingsvoorwaarden kan verzoeksters betoog tegen de motivering van de bestreden besluiten derhalve niet worden aanvaard.
- 44 Wat ten tweede de toepassing in de tijd van de bestreden besluiten betreft, moet om te beginnen worden opgemerkt dat overeenkomstig artikel 3 van deze besluiten „[elk van deze besluiten] twaalf maanden met ingang van de kennisgevingsdatum van kracht is”.
- 45 Anders dan verzoekster suggereert moet dus worden geconstateerd dat de toepassing in de tijd van de bestreden besluiten duidelijk wordt bepaald in artikel 3 ervan en dat op dit punt geen ontbrekende motivering of onnauwkeurigheid valt waar te nemen. Uit deze bepaling volgt namelijk duidelijk dat elk van de bestreden besluiten van kracht is gedurende twaalf maanden vanaf de datum van kennisgeving ervan en dus dat de litigieuze toestemming ook zo lang geldt.
- 46 Vervolgens heeft verzoekster aangevoerd dat de litigieuze toestemming tevens sloeg op gedragingen die waren gesteld of op middelen die waren verkregen voordat die toestemming werd verleend. Dienaangaande volstaat de observatie dat verzoekster de reikwijdte van de toestemming onjuist heeft begrepen. Uit artikel 1 juncto artikel 3 van de bestreden besluiten volgt namelijk dat interveniënte gedurende de geldigheidsperiode ervan toestemming heeft om de handelingen te stellen die in artikel 1 zijn genoemd en dus bepaalde diensten niet hoeft te verlenen indien verzoekster daar direct of indirect van kan profiteren of aan kan deelnemen. Het is met andere woorden tijdens deze geldigheidsperiode van twaalf maanden dat interveniënte overeenkomstig artikel 1, eerste alinea, goederen kan „bevrozen” of transacties kan „weigeren”, ongeacht de datum waarop zij of verzoekster in het bezit van die goederen zijn gekomen of waarop die transacties zijn aangevraagd. Wat dat betreft bestaat over de motivering dus geen onzekerheid.
- 47 Tot slot voert verzoekster met haar tweede middel aan dat artikel 4 van het tweede en het derde bestreden besluit vaag is geformuleerd en, in samenhang met artikel 3, eerste alinea, van het derde bestreden besluit, onbegrijpelijk is. Dit betoog moet worden onderzocht bij het onderhavige middel betreffende niet-nakoming van de motiveringsplicht.

- 48 In dit verband zij geconstateerd dat artikel 4 van het tweede en het derde bestreden besluit niet op zichzelf, noch in samenhang met artikel 3, eerste alinea, van het derde bestreden besluit, de door verzoekster gestelde onrechtmatigheden bevat.
- 49 Ten eerste bepaalt artikel 4 van het tweede en het derde bestreden besluit dat elk van deze besluiten onmiddellijk vervalt indien, en vanaf de datum waarop, verzoekster wordt verwijderd van de SDN-lijst in de zin van de wetten in de bijlage die in artikel 1 van die besluiten worden genoemd, dan wel indien de extraterritoriale toepasselijkheid van de wetten in de bijlagen op de in artikel 11 van verordening nr. 2271/96 bedoelde personen „wordt geschorst, opgeheven” of „anderszins eindigt”. Anders dan verzoekster stelt is deze bepaling niet vaag. Het eerste deel ervan beoogt duidelijk het geval waarin verzoekster als zodanig niet meer voorkomt op de SDN-lijst, en bepaalt dat die besluiten dan onmiddellijk hun toepasselijkheid verliezen. Het woord „onmiddellijk” roept geen twijfel op maar impliceert dat de toepasselijkheid automatisch eindigt op de datum waarop verzoekster bij beslissing van de Verenigde Staten van de SDN-lijst wordt verwijderd, zonder dat andere maatregelen of toetsingen nodig zijn. Overeenkomstig het tweede deel van dat artikel 4 gebeurt dat in wezen ook wanneer – tevens bij beslissing van de Verenigde Staten – de wetten in de bijlage hun extraterritoriale werking in de Unie verliezen.
- 50 Ten tweede wordt het begrip evenmin bemoeilijkt door de verhouding tussen dat artikel 4 en artikel 3, eerste alinea, van het derde bestreden besluit. De tweede zin van deze laatste bepaling geeft aan dat, indien gedurende de periode van twaalf maanden waarin dit besluit geldig is een „overeenkomst” leidt tot gehele of gedeeltelijke schorsing, afstand of beëindiging van de extraterritoriale toepassing van de wetten in de bijlage op de in artikel 11 van verordening nr. 2271/96 bedoelde personen, de Commissie onverwijld moet onderzoeken of de redenen van het derde bestreden besluit nog gelden dan wel er redenen zijn om dat besluit te wijzigen of in te trekken. Anders dan artikel 4 van het derde bestreden besluit heeft artikel 3, eerste alinea, tweede zin, van dat besluit dus geen betrekking op een eenzijdige handeling van de Verenigde Staten maar op de gevolgen van een „overeenkomst” als, blijkens overweging 29 van het besluit, de nucleaire overeenkomst met Iran. Bovendien en anders dan in de situatie waarop artikel 4 doelt, zouden de gevolgen van het sluiten van een dergelijke „overeenkomst” op het derde bestreden besluit niet onmiddellijk of automatisch zijn, maar zou de Commissie het effect ervan op dat besluit moeten vaststellen.
- 51 Verzoeksters betoog inzake de motivering van de bestreden besluiten op het punt van de bepaling van hun toepassing in de tijd kan derhalve niet worden aanvaard.
- 52 Uit een en ander volgt dat in de artikelen van de bestreden besluiten geen motiveringsgebrek kan worden vastgesteld.
- 53 Bijgevolg moet het derde middel worden afgewezen.

Tweede middel: schending van artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96

- 54 Verzoekster voert aan dat de Commissie artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96 heeft geschonden door met terugwerkende kracht toestemming te verlenen. Noch deze verordening, noch uitvoeringsverordening (EU) 2018/1101 van de Commissie van 3 augustus 2018 tot vaststelling van de criteria voor de toepassing van artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96 (PB 2018, L 199 I, blz. 7) voorziet in een dergelijke terugwerkende kracht. Dit wordt ook uitgesloten door de leidraad van de Commissie „Vragen en antwoorden: goedkeuring van de actualisering van de blokkeringsverordening” van 7 augustus 2018 (PB 2018,

- C 277 I, blz. 4). Interveniente heeft voor het Landgericht Frankfurt am Main overigens betoogd dat het eerste bestreden besluit terugwerkende kracht heeft. De werking in de tijd van het tweede en het derde bestreden besluit is evenmin voldoende duidelijk. Hoewel deze laatste besluiten een bepaling bevatten over hun voorziene verval wordt de situatie daar niet duidelijker van, en de afwezigheid van die bepaling in het eerste bestreden besluit moet leiden tot nietigverklaring daarvan.
- 55 De Commissie en interveniente betwisten deze argumenten.
- 56 Ten eerste volstaat de opmerking dat het tweede middel berust op onjuiste premissen. Uit de bestreden besluiten blijkt namelijk niet dat deze terugwerkende kracht hebben. Integendeel, zoals in de punten 44 tot en met 46 hierboven is aangegeven vermeldt artikel 3 van elk van de bestreden besluiten duidelijk dat deze besluiten vanaf de datum van kennisgeving en slechts gedurende twaalf maanden van kracht zijn, zodat niet kan worden aangenomen dat zij terugwerkende kracht bezitten of een onbepaalde werking in de tijd hebben. De overwegingen van deze besluiten, waarin de redenen staan waarom de Commissie die geldigheidsperiode heeft bepaald, bevatten evenmin aanwijzingen waaruit kan worden afgeleid dat die besluiten terugwerkende kracht hebben.
- 57 Hieruit volgt dat de litigieuze toestemming geen terugwerkende kracht heeft en niet van toepassing is op eventuele gedragingen van voor de datum waarop de bestreden besluiten, in het bijzonder het eerste bestreden besluit, van kracht werden maar uitsluitend op gedragingen van na die datum.
- 58 Bovendien is het feit dat interveniente volgens verzoekster voor het Landgericht Frankfurt am Main het tegendeel heeft beweerd in dit verband niet relevant, omdat de draagwijdte van de bestreden besluiten enkel kan worden vastgesteld aan de hand van het relevante rechtskader, de inhoud en de bedoeling van de opsteller ervan.
- 59 Ook verzoeksters argument dat interveniente ten onrechte haar goederen had bevroren voordat de litigieuze toestemming was verkregen, en intervenientes argument dat bij de vaststelling of haar handelwijze in strijd moest worden geacht met het verbod in artikel 5, eerste alinea, van verordening nr. 2271/96, rekening moest worden gehouden met het feit dat er een toestemmingsprocedure gaande was alsook met de uitkomst van die procedure, zijn beide irrelevant in het kader van dit geding, dat enkel de rechtmatigheid van de bestreden besluiten en niet intervenientes gedrag betreft. Overigens staat het niet aan het Gerecht om vast te stellen of intervenientes gedrag al of niet strijdig is met verordening nr. 2271/96.
- 60 Ten tweede faalt verzoeksters argument dat de afwezigheid van een bepaling inzake het voorziene verval in het eerste bestreden besluit, zoals in artikel 4 van het tweede en het derde bestreden besluit of in artikel 3, eerste alinea, van het derde bestreden besluit, moet leiden tot de nietigverklaring van het eerste bestreden besluit. Uit geen van de voor het Gerecht gepresenteerde gegevens kan namelijk worden afgeleid dat de afwezigheid van die bepaling er op zich al toe leidt dat het eerste bestreden besluit onrechtmatig is. Overigens kon de Commissie het eerste bestreden besluit ook zonder die bepaling intrekken, met name indien dat door veranderde omstandigheden werd vereist.
- 61 Het tweede middel van het beroep moet derhalve worden afgewezen.

Vierde middel: onjuiste beoordeling

- 62 Verzoekster voert aan dat de Commissie haar beoordelingsbevoegdheid niet heeft uitgeoefend, of een beoordelingsfout heeft gemaakt, omdat zij geen rekening heeft gehouden met de situatie en de belangen van verzoekster en evenmin met de gevolgen die het eerste bestreden besluit voor verzoekster had, terwijl verzoekster door de gevolgen van het eerste bestreden besluit haar werkzaamheden in het geheel niet kon uitvoeren. De Commissie heeft bovendien geen rekening gehouden met de vraag of er minder belastende middelen bestonden en evenmin met het recht op vergoeding voor geleden schade. De Commissie heeft volgens verzoekster in overweging 15 van het eerste bestreden besluit daarentegen ten onrechte rekening gehouden met het feit dat verzoekster een vordering tegen interveniënte heeft ingesteld bij het Landgericht Frankfurt am Main, omdat uitoefening van het recht op een voorziening in rechte haar geen schade mag berokkenen.
- 63 Verzoekster stelt dat interveniënte haar geen diensten verleent. Voorts blijkt uit de feiten waarnaar overweging 15 van het eerste bestreden besluit verwijst, dat de Commissie wist dat interveniënte verordening nr. 2271/96 schond.
- 64 Volgens verzoekster heeft de Commissie in het tweede en het derde bestreden besluit evenmin gebruikgemaakt van haar beoordelingsbevoegdheid en bij de vaststelling daarvan geen evenredigheidstoets toegepast. Met name heeft zij geen rekening gehouden met de versoepeling van de sancties. Volgens verzoekster zijn het tweede en het derde bestreden besluit mede gebaseerd op niet-geverifieerde en onbewezen gegevens, irrelevante gegevens en een eenzijdige voorstelling van bepaalde feiten.
- 65 De Commissie en interveniënte betwisten deze argumenten.
- 66 Om te beginnen formuleert verzoekster met haar vierde middel verschillende bezwaren tegen de beoordelingen in de bestreden besluiten. Aangezien verzoekster in het kader van de andere middelen van het beroep ook opkomt tegen bepaalde beoordelingen in de bestreden besluiten, moeten al deze argumenten hieronder bovendien gezamenlijk worden onderzocht.
- 67 In de eerste plaats komt verzoekster in wezen op tegen de bestreden besluiten omdat de Commissie geen rekening heeft gehouden met haar belangen maar enkel met die van interveniënte.
- 68 Wat dat betreft bepaalt artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96 dat toestemming om gevolg te geven aan de wetten in de bijlage enkel kan worden verleend indien niet-naleving van deze wetten de belangen van de aanvrager of van de Unie ernstig zou schaden. Uit deze bepaling blijkt dus dat voor het eventueel verlenen van toestemming uitsluitend deze twee belangen door de Commissie moeten worden onderzocht, om vast te stellen of deze ernstig worden geschaad indien de wetten in de bijlage niet worden nageleefd. Deze bepaling noemt echter niet de belangen van derden die worden getroffen door de beperkende maatregelen van het derde land (hierna: „door de beperkende maatregelen getroffen derden”) in verband waarmee de aanvrager toestemming wenst te verkrijgen om gevolg te geven aan de wetten in de bijlage. Indien de wetgever van de Unie had gewild dat bij die beoordeling ook rekening werd gehouden met de belangen van een dergelijke derde, zou hij dat uitdrukkelijk hebben aangegeven in plaats van uitsluitend te verwijzen naar de belangen van de Unie en die van de aanvrager.

- 69 Vervolgens bevat artikel 4 van uitvoeringsverordening 2018/1101 de niet-cumulatieve criteria waarmee de Commissie met name rekening houdt bij de beoordeling van een aanvraag voor toestemming. Ook deze bepaling verwijst uitsluitend naar de beschermde belangen in artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96, namelijk die van de aanvrager en die van de Unie. Zij noemt evenmin de door de beperkende maatregelen getroffen derden of, a fortiori, hun belangen. Daarbij komt dat geen van de criteria in deze bepaling erop wijst dat rekening moet worden gehouden met de belangen van deze derden of dat die belangen moeten worden afgewogen tegen die van de aanvrager of die van de Unie. Bovendien kan de verwijzing naar „enige andere relevante factor” in artikel 4, onder n), van uitvoeringsverordening 2018/1101 niet leiden tot een andere uitlegging waarbij rekening moet worden gehouden met elementen die vallen buiten de letter en de geest van artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96, zodat die elementen voor de toepassing van deze bepaling niet relevant zijn.
- 70 Tot slot beoogt verordening nr. 2271/96 blijkens de vijfde en de zesde overweging ervan en de in punt 15 hierboven aangehaalde rechtspraak, uitsluitend de gevestigde rechtsorde te beschermen en daarnaast de belangen van de Unie en die van natuurlijke of rechtspersonen die rechten krachtens het VWEU uitoefenen.
- 71 Het is zeker mogelijk dat een door de beperkende maatregelen getroffen derde zelf onder artikel 11 van verordening nr. 2271/96 valt en daarmee binnen de werkingssfeer komt van bepalingen van deze verordening, zoals artikel 2, maar die omstandigheid kan er in het kader van de uitzondering in artikel 5, tweede alinea, van die verordening, niet toe leiden dat rekening wordt gehouden met andere belangen dan die welke door deze bepaling worden beschermd en blijft in dat kader dus zonder gevolg.
- 72 Uit het rechtskader voor het verlenen van toestemming op grond van artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96 volgt dus dat de Commissie bij de beoordeling van een verzoek om toestemming krachtens die bepaling geen rekening hoeft te houden met de belangen van door de beperkende maatregelen getroffen derden, zoals personen die op de SDN-lijst staan – zoals verzoekster.
- 73 Deze constatering komt bovendien overeen met die van advocaat-generaal Hogan in punt 73 van zijn conclusie in de zaak *Bank Melli Iran* (C-124/20, EU:C:2021:386), dat in artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96 „niet [wordt] bepaald dat [de Commissie] bij haar besluit om een dergelijke uitzondering al dan niet toe te staan, rekening dient te houden met de belangen van derden”.
- 74 Afgezien daarvan stelt verzoekster weliswaar dat de Commissie ten onrechte heeft nagelaten rekening te houden met haar belangen, doch zij ondersteunt haar betoog niet met geldige elementen uit het relevante rechtskader. Zoals in punt 69 hierboven is aangegeven wordt verzoeksters betoog in het bijzonder niet ondersteund door artikel 4 van uitvoeringsverordening 2018/1101, dat zij ter terechtzitting heeft aangevoerd.
- 75 Derhalve kan op grond van verzoeksters argumenten niet worden vastgesteld dat de Commissie een beoordelingsfout heeft gemaakt door geen rekening te houden met haar belangen.
- 76 In de tweede plaats komt verzoekster in wezen op tegen de bestreden besluiten op grond dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met de mogelijkheid om minder belastende alternatieven te kiezen of met de mogelijkheid dat verzoekster aanspraak maakt op schadevergoeding.

- 77 Wat dat betreft volstaat de opmerking dat de Commissie daartoe door het relevante rechtskader niet wordt verplicht.
- 78 Zoals blijkt uit artikel 3 van uitvoeringsverordening 2018/1101 bestaat het onderzoek van de Commissie erin dat zij nagaat of uit het door de aanvrager geleverde bewijs en in voorkomend geval het aanvullende bewijsmateriaal dat de Commissie heeft verlangd, vanuit het oogpunt van de in artikel 4 van deze verordening gestelde criteria kan worden geconcludeerd dat de belangen van de aanvrager of de Unie bij niet-naleving ernstige schade zouden lijden in de zin van artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96. Uit artikel 5, leden 1 en 2, van uitvoeringsverordening 2018/1101 volgt ook dat dit onderzoek in wezen twee mogelijke uitkomsten heeft: indien de Commissie tot de conclusie komt dat ernstige schade aan deze belangen onvoldoende is aangetoond, bereidt zij een ontwerpbesluit tot afwijzing van de aanvraag voor; indien zij concludeert dat die schade genoegzaam is aangetoond, bereidt zij een ontwerpbesluit voor waarbij de toestemming wordt verleend en stelt de passende maatregelen vast. Uit het relevante rechtskader blijkt dus niet dat de Commissie, wanneer zij een aanvraag voor toestemming behandelt en tot laatstgenoemde conclusie komt, moet onderzoeken of er ook alternatieven bestaan voor die toestemming.
- 79 Overigens draagt verzoekster geen regel uit het relevante rechtskader aan om haar betoog te ondersteunen.
- 80 Dat er mogelijk alternatieven bestaan die minder belastend zijn voor de belangen van derden, is voorts hoe dan ook niet relevant. Zoals in de punten 68 tot en met 75 hierboven is aangegeven, is de Commissie namelijk niet gehouden om bij de beoordeling van een aanvraag voor toestemming rekening te houden met de belangen van derden. In casu hoefde de Commissie dus niet na te gaan of er voor verzoekster minder belastende alternatieven bestonden.
- 81 Om diezelfde redenen hoefde de Commissie niet te onderzoeken of verzoekster eventueel aanspraak had kunnen maken op schadevergoeding, welke vraag niet relevant is bij de beoordeling van een aanvraag voor toestemming op grond van artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96.
- 82 Verzoekster stelt bovendien dat de Commissie niet heeft geverifieerd of interveniënte had geprobeerd om de situatie „op te helderen” met de Amerikaanse autoriteiten. Vastgesteld moet echter worden dat verzoekster evenmin aangeeft op welke grond de Commissie die – vrij vaag geformuleerde – verplichting zou hebben. Niets wijst er dus op dat de Commissie die verplichting had.
- 83 Wat tot slot verzoeksters stelling betreft dat de Commissie er geen rekening mee heeft gehouden dat interveniënte niet aan verzoekster maar eerder aan haar depotbank diensten verleende, volstaat de opmerking dat dit argument is gebaseerd op een gedeeltelijke lezing van de reikwijdte van de litigieuze toestemming. Zoals in de punten 38 en 42 hierboven is aangegeven hebben de bestreden besluiten namelijk betrekking op de door interveniënte aangeboden diensten waar verzoekster direct of indirect van profiteert of aan deelneemt, waaronder de diensten die niet rechtstreeks aan verzoekster worden aangeboden maar waar zij wel van profiteert (of waaraan zij deelneemt), ook al is het slechts indirect.
- 84 Derhalve kan op grond van verzoeksters argumenten niet worden vastgesteld dat de Commissie bij haar beoordeling van de aanvragen voor toestemming van interveniënte heeft nagelaten rekening te houden met bepaalde relevante factoren.

- 85 In de derde plaats betwist verzoekster bepaalde beoordelingen in de bestreden besluiten. Het eerste punt is dat in het eerste bestreden besluit rekening is gehouden met het beroep van verzoekster voor het Landgericht Frankfurt am Main. Het tweede punt is dat in het tweede en het derde bestreden besluit rekening is gehouden met factoren die volgens haar irrelevant zijn of voortvloeien uit een eenzijdige voorstelling van de feiten.
- 86 Ten eerste betekent het door verzoekster aangevoerde feit dat de Commissie in overweging 15 van het eerste bestreden besluit melding heeft gemaakt van het beroep dat verzoekster heeft ingesteld bij het Landgericht Frankfurt am Main, niet dat de Commissie rekening heeft gehouden met de belangen van verzoekster en evenmin, anders dan verzoekster betoogt, dat de vermelding van dat beroep haar schade berokkent in het kader van de beoordeling door de Commissie of dat de Commissie kennis heeft gehad van een eventuele schending van verordening nr. 2271/96 door interveniënte. Uit het eerste bestreden besluit volgt namelijk dat de Commissie in overweging 15 ervan enkel de elementen heeft aangegeven die door interveniënte ter ondersteuning van haar aanvraag waren aangevoerd, zonder die elementen aan een beoordeling te onderwerpen. Verzoeksters betoog berust dus op onjuiste premissen en ongegronde beweringen.
- 87 Ten tweede richt verzoekster zich tegen overweging 16 van het derde bestreden besluit, waarin de Commissie de inhoud van interveniëntes aanvraag voor toestemming heeft weergegeven met betrekking tot, in het bijzonder, bepaalde gegevens die deze laatste had aangevoerd om aan te tonen dat zij risico liep in de Verenigde Staten. Het gaat meer bepaald om schikkingen door een „zusteronderneming” van interveniënte met de Amerikaanse autoriteiten en bij die autoriteiten lopende onderzoeken. De Commissie heeft bij haar beoordeling in overweging 22 van het derde bestreden besluit verwezen naar deze risico’s en deze gegevens. Bovendien moet worden vastgesteld dat deze gegevens in wezen ook voorkwamen in de overwegingen 22 tot en met 25 van het eerste bestreden besluit.
- 88 Anders dan verzoekster betoogt, zijn deze gegevens niet irrelevant, en de Commissie heeft geen onjuiste beoordeling gemaakt door zich erop te baseren. Hoewel deze gegevens, over twee procedures uit 2014, niet talrijk of recent zijn, blijkt er niettemin uit dat het risico op sancties (of de noodzaak tot een schikking om sancties te voorkomen) in de Verenigde Staten werkelijk bestond. Bovendien maakt het feit dat deze gegevens een „zusteronderneming” van interveniënte en niet haarzelf betreffen, de analyse van de Commissie niet ongeldig. Zoals de Commissie benadrukt bepaalt artikel 4, onder c), van uitvoeringsverordening 2018/1101 namelijk uitdrukkelijk dat zij „onder meer” rekening moet houden met „het feit dat de aanvrager moederondernemingen of dochterondernemingen heeft”, hetgeen impliceert dat de risico’s waar interveniëntes „zusteronderneming” aan blootstaat net zo relevant zijn.
- 89 Verder is het in casu een verschrijving dat de Commissie in voetnoten 8 en 9 van het derde bestreden besluit in verband met deze gegevens abusievelijk interveniënte heeft genoemd in plaats van haar „zusteronderneming”. Gelet op overweging 16 van dit besluit en op de overwegingen 22 tot en met 25 van het eerste bestreden besluit wordt de begrijpelijkheid of de rechtmatigheid van dit besluit daardoor niet aangetast.
- 90 Ten derde komt verzoekster op tegen overweging 24 van het derde bestreden besluit (dat deels al in overweging 16 van het tweede bestreden besluit is opgenomen) en de voetnoten 15 en 16 van het derde bestreden besluit, betreffende de ontwikkeling van de situatie in de Verenigde Staten na de verkiezing van een nieuwe president aldaar in 2020. Zij verwijt de Commissie dat zij onvoldoende rekening heeft gehouden met het feit dat de sancties in februari 2022 waren versoepeld en dat zij haar oordeel op één persartikel heeft gebaseerd.

- 91 Verzoeksters stelling dat de sancties van de Verenigde Staten zijn versoepeld, is echter niet onderbouwd. Daarnaast heeft de Commissie in overweging 16 van het tweede bestreden besluit en in de overwegingen 24 en 25 van het derde bestreden besluit wel degelijk rekening gehouden met de ontwikkeling van de context in de Verenigde Staten. Zij heeft geconcludeerd dat de inhoud en de uitvoering van de Amerikaanse sancties tegen Iran ondanks die ontwikkeling niet waren gewijzigd. Zoals de Commissie benadrukt stond verzoekster overigens bij de vaststelling van elk van de bestreden besluiten nog steeds op de SDN-lijst.
- 92 Verzoekster heeft dus geen argumenten aangevoerd waaruit kan worden afgeleid dat de Commissie blijk heeft gegeven van een onjuiste beoordeling.
- 93 Het vierde middel moet dus worden afgewezen.

Eerste middel: schending van het recht om te worden gehoord

- 94 Verzoekster voert aan dat het algemene beginsel dat voortvloeit uit artikel 41 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”), op grond waarvan personen jegens wie een nadelige maatregel is genomen, het recht hebben om te worden gehoord, op haar van toepassing is omdat zij indirect nadeel heeft ondervonden van het eerste bestreden besluit. Tijdens de procedure die heeft geleid tot het eerste bestreden besluit heeft de Commissie haar geen hoorrecht verleend, zodat zij haar opmerkingen niet kon indienen. In het eerste bestreden besluit wordt niet vermeld wat haar situatie is en evenmin dat interveniënte haar vermogen zonder toestemming had geblokkeerd. Indien de Commissie haar had gehoord, had zij de terugwerkende kracht van die toestemming uitgesloten. Verder is verzoekster niet gehoord over de „ernstige gronden” die in het eerste bestreden besluit worden genoemd. Verzoekster leidt daaruit af dat het eerste bestreden besluit een wezenlijk vormvoorschrift schendt en dat die schending moet leiden tot nietigverklaring van dit besluit.
- 95 In antwoord op de Commissie, die had betoogd dat verzoekster haar informatieverplichting krachtens artikel 2 van verordening nr. 2271/96 niet was nagekomen, verklaart verzoekster dat die bepaling niet dwingend is en dus geen ongunstige gevolgen voor marktdeelnemers mag hebben. Bij gebrek aan informatie zijn marktdeelnemers verder niet in staat om opmerkingen in te dienen over een aanvraag voor toestemming, waarvan verzoekster bovendien pas na de verlening van toestemming kennis heeft gekregen. Zij heeft tevens alle beroepswegen uitgeput, ook die op grond van artikel 2 van verordening nr. 2271/96, door zich te wenden tot een bevoegde instantie van een lidstaat. Voorts betoogt verzoekster dat zij slechts hypothetisch kan antwoorden op de vraag of de Commissie een ander besluit zou hebben genomen.
- 96 Verzoekster stelt dat in de conclusie van advocaat-generaal Hogan in de zaak Bank Melli Iran (C-124/20, EU:C:2021:386) niet wordt aangegeven dat de belangen van derden buiten beschouwing mogen worden gelaten. Intervenientes weigering om dividend uit te keren en waardepapieren te verkopen heeft de activiteit en de waarde van verzoekster tot nul gereduceerd. Tot slot bevestigt verzoekster dat zij een klacht heeft ingediend bij het Hauptzollamt Gießen (centraal douanekantoor Giessen, Duitsland) en de Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (federale autoriteit voor financieel toezicht, Duitsland) en geeft zij aan dat nergens is geregeld op welke wijze de informatie aan de nationale instanties moet worden verstrekt, zoals bedoeld in artikel 2 van verordening nr. 2271/96.

- 97 Verzoekster geeft aan dat het tweede en het derde bestreden besluit dezelfde onregelmatigheden bevatten. Haar betoog slaat dus op de drie bestreden besluiten; de Commissie heeft voor al deze besluiten namelijk nagelaten haar te horen en te informeren. Bovendien heeft verzoekster dure rechtszaken tegen verschillende marktdeelnemers moeten voeren omdat zij geen kennis had van de bestreden besluiten.
- 98 In de bewijsaanbieding van 17 maart 2023 voert verzoekster aan dat de Commissie in het kader van een soortgelijke toestemmingsprocedure krachtens artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96 een derde gehoord heeft die werd getroffen door beperkende maatregelen, en wel zonder geheimhoudingsverplichting. Hierdoor wordt aangetoond dat het horen van door de beperkende maatregelen getroffen personen, zoals verzoekster, noodzakelijk is en een verplichting van de Commissie oplevert, in de wetenschap dat verordening nr. 2271/96 geen onderscheid maakt tussen derden en dat een dergelijk onderscheid dus onrechtmatig is.
- 99 De Commissie en interveniënte betwisten deze argumenten.
- 100 De eerbiediging van het recht om te worden gehoord is een fundamenteel beginsel van het Unierecht, thans neergelegd in artikel 41 van het Handvest dat het recht op behoorlijk bestuur waarborgt (zie in die zin arrest van 18 juni 2020, Commissie/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, punten 64 en 65).
- 101 Lid 2 van dat artikel 41 bepaalt immers dat het recht op behoorlijk bestuur onder meer het recht inhoudt van eenieder om te worden gehoord voordat een voor hem nadelige individuele maatregel wordt genomen.
- 102 Zoals uit de bewoordingen ervan blijkt is deze bepaling van algemene toepassing. Het recht om te worden gehoord moet worden geëerbiedigd in iedere procedure die tot een bezwarend besluit kan leiden, ook al voorziet de toepasselijke wetgeving niet uitdrukkelijk in een dergelijke formaliteit. Dit recht waarborgt dat eenieder in staat wordt gesteld naar behoren en daadwerkelijk zijn standpunt kenbaar te maken in het kader van een administratieve procedure en alvorens een besluit wordt genomen dat zijn belangen aanmerkelijk kan beïnvloeden (zie in die zin arrest van 18 juni 2020, Commissie/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, punt 67).
- 103 Niettemin zij er ook op gewezen dat artikel 52, lid 1, van het Handvest beperkingen toestaat op de uitoefening van de daarin erkende rechten, inclusief het recht om te worden gehoord, neergelegd in artikel 41. Artikel 52, lid 1, eist evenwel dat beperkingen bij wet worden gesteld, de wezenlijke inhoud van het betrokken grondrecht eerbiedigen en, met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel, noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang (arrest van 18 juni 2020, Commissie/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, punt 71).
- 104 Of er sprake is van schending van het recht om te worden gehoord moet bovendien worden beoordeeld aan de hand van de specifieke omstandigheden van elk geval, met name de aard van de betrokken handeling, de context van de vaststelling ervan en de rechtsregels die de betrokken materie beheersen (zie in die zin arresten van 10 september 2013, G. en R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punt 34, en 9 februari 2017, M, C-560/14, EU:C:2017:101, punt 33).
- 105 Het eerste middel moet worden onderzocht aan de hand van deze beginselen.

- 106 Vooraf zij opgemerkt dat, anders dan de Commissie suggereert, artikel 2 van verordening nr. 2271/96 in dit verband niet relevant is. Het argument van de Commissie dat het hoorrecht van een derde die haar op grond van die bepaling niet in kennis heeft gesteld, is „vervallen” in een procedure overeenkomstig artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96, ontbeert namelijk elke grond. De in die eerste bepaling bedoelde kennisgevingsprocedure staat immers los van de in die tweede bepaling bedoelde toestemmingsprocedure.
- 107 Vooraf moet worden opgemerkt dat noch verordening nr. 2271/96, noch uitvoeringsverordening 2018/1101 regelen dat aan een procedure tot vaststelling van een besluit krachtens artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96, derden deelnemen die door de beperkende maatregelen worden getroffen (zoals verzoekster, die op de SDN-lijst staat) en in verband waarmee een aanvrager (zoals interveniënte) toestemming wenst te verkrijgen om zich te conformeren aan de wetten in de bijlage. Deze verordeningen geven namelijk geen rol aan deze derden, die in de procedure tot vaststelling van een besluit krachtens artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96 door de Commissie geïnformeerd noch gehoord worden.
- 108 Aangezien het relevante rechtskader niet bepaalt dat door beperkende maatregelen getroffen derden moeten worden gehoord als wezenlijke procedurele voorwaarde die intrinsiek verband houdt met de correcte totstandkoming of uitdrukking van de wil van degene die het besluit vaststelt (zie in die zin arrest van 10 maart 2022, Commissie/Freistaat Bayern e.a., C-167/19 P en C-171/19 P, EU:C:2022:176, punt 89), faalt verzoeksters argument dat het feit dat zij niet is gehoord, in casu een wezenlijk vormvoorschrift schendt, dat op zichzelf tot nietigverklaring van de bestreden besluiten moet leiden.
- 109 Toch kan overeenkomstig de in punt 102 hierboven in herinnering gebrachte rechtspraak niet worden uitgesloten, zelfs indien de toepasselijke regelgeving het recht om te worden gehoord niet uitdrukkelijk verleent, dat de door de beperkende maatregelen getroffen derden zich in de procedure tot vaststelling van een besluit krachtens artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96 op dat recht kunnen beroepen, indien zij door dat besluit nadelig worden beïnvloed.
- 110 Niettemin kan het recht om te worden gehoord overeenkomstig de in de punt 103 hierboven in herinnering gebrachte rechtspraak worden beperkt. In casu rechtvaardigen volgens de Commissie meerdere elementen van de regeling van verordening nr. 2271/96 dat door de beperkende maatregelen getroffen derden in die procedure niet worden gehoord. Vastgesteld moet dus worden of deze beperking van het hoorrecht op grond van het relevante rechtskader, waarop de Commissie zich in wezen beroept, toelaatbaar is in het licht van die rechtspraak.
- 111 Ten eerste past het feit dat het relevante rechtskader geen hoorrecht verleent aan door de beperkende maatregelen getroffen derden (punt 107 hierboven), zoals blijkt uit het onderzoek van het vierde middel, in een stelsel waarin de belangen van derden niet in aanmerking hoeven te worden genomen wanneer de Commissie krachtens artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96 een aanvraag voor toestemming beoordeelt. De Uniewetgever heeft met andere woorden gekozen voor een regeling waarin geen rekening hoeft te worden gehouden met de belangen van die derden en waarin zij niet betrokken hoeven te worden bij de procedures krachtens die bepaling.
- 112 De uitzonderingsbesluiten die de Commissie krachtens deze bepaling vaststelt zijn namelijk bedoeld om te voorkomen dat, in bepaalde en naar behoren gemotiveerde omstandigheden (overweging 5 van uitvoeringsverordening 2018/1101), de belangen van de Unie of van de aanvrager ernstige schade lijden vanwege niet-naleving van de wetten in de bijlage. De

vaststelling van een besluit krachtens die bepaling beantwoordt dus aan de doelstellingen van algemeen belang om de belangen van de Unie en van personen die krachtens het VWEU rechten uitoefenen, te beschermen tegen ernstige schade die uit de wetten in de bijlage zou kunnen ontstaan. Bovendien heeft de Commissie in elk van de drie bestreden besluiten haar beoordeling afgesloten door te benadrukken dat de verlening van de toestemming niet alleen strookte met de doelstellingen van verordening nr. 2271/96 maar ook met die van het algemeen beleid van de Unie (overweging 38 van het eerste bestreden besluit, overweging 18 van het tweede bestreden besluit en overweging 27 van het derde bestreden besluit), hetgeen op zich niet door verzoekster wordt betwist.

- 113 Zoals de Commissie en interveniënte hebben benadrukt, is de uitoefening van het recht om te worden gehoord van door de beperkende maatregelen getroffen derden in de onderhavige procedure niet alleen in strijd met de doelstellingen van algemeen belang die artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96 nastreeft, maar kan die ook een gevaar vormen voor de verwezenlijking van die doelstellingen om de belangen van de Unie of van personen die rechten krachtens het VWEU uitoefenen, te beschermen. Zoals de Commissie toelicht, ontstaat er bij de uitoefening van dat recht namelijk een risico op ongecontroleerde verspreiding van informatie. Met name kunnen de autoriteiten van het derde land dat de wetten in de bijlage heeft uitgevaardigd, dan vernemen dat iemand toestemming heeft gevraagd in de zin van deze bepaling en dat diegene zich dus al of niet zal houden aan de extraterritoriale wetgeving van dat derde land, hetgeen het risico op onderzoeken en sancties tegen die persoon meebrengt en daarmee van nadelige invloed is op diens belangen en, in voorkomend geval, die van de Unie. Zoals de Commissie aanvoert, geldt dat risico in het bijzonder voor personen die toestemming hebben gevraagd maar niet hebben gekregen. Zij moeten het verbod in artikel 5, eerste alinea, van verordening nr. 2271/96 naleven en kunnen het doelwit worden van onderzoeken en sancties door het derde land.
- 114 Het feit dat de derden die getroffen worden door beperkende maatregelen in de procedure tot vaststelling van een besluit krachtens artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96 worden beperkt in hun recht om te worden gehoord, blijkt in deze omstandigheden een logisch gevolg te zijn van de regeling die de Uniewetgever met deze verordening heeft opgezet, en blijkt noodzakelijk te zijn opdat de doelstellingen van deze verordening kunnen worden behaald.
- 115 Ten tweede staan bij de gegevens die moeten worden opgenomen in de aanvraag voor toestemming in de zin van artikel 3, lid 2, van uitvoeringsverordening 2018/1101 („[i]n de aanvragen moeten worden vermeld: de naam en de contactgegevens van de aanvragers, de specifieke bepalingen van de in de lijst opgenomen extraterritoriale wetgeving of de daarop volgende handelingen die in het geding zijn, de reikwijdte van de toestemming die wordt aangevraagd, en de schade die door niet-naleving zou worden veroorzaakt”), of bij de criteria die de Commissie in aanmerking neemt bij de beoordeling van die aanvraag in de zin van artikel 4 van deze verordening, niet rechtstreeks gegevens vermeld over de persoonlijke situatie van deze derden. Het is juist dat artikel 4, onder n), van deze verordening „enige andere relevante factor” vermeldt, maar deze bepaling mag niet aldus worden uitgelegd dat zij verwijst naar de persoonlijke situatie van de door de beperkende maatregelen getroffen derden. Aan de hand van de criteria in artikel 4 van deze verordening moet namelijk worden vastgesteld of de beschermde belangen die worden bedoeld in artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96 nadelig worden beïnvloed. De belangen van deze derden doen bij die beoordeling niet ter zake (zie punten 68 tot en met 72 hierboven).

- 116 Bovendien moet in casu worden geconstateerd, zoals de Commissie benadrukt en zoals blijkt uit de bestreden besluiten, dat verzoekster in die besluiten slechts wordt genoemd waar het erover gaat dat zij op de SDN-lijst staat of in die hoedanigheid wordt aangehaald in interveniëntes aanvragen tot toestemming (zie overwegingen 12 tot en met 14 en artikel 1 van het eerste bestreden besluit, overwegingen 11, 12 en 21 en de artikelen 1 en 4 van het tweede bestreden besluit, en overwegingen 11 tot en met 13 en 31 alsook de artikelen 1 en 4 van het derde bestreden besluit), en dat de Commissie geen gegevens over haar persoonlijke situatie in aanmerking heeft genomen bij de beoordeling van de voorwaarden in artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96 aan de hand van de criteria van artikel 4 van uitvoeringsverordening 2018/1101 (zie overwegingen 16 tot en met 38 van het eerste bestreden besluit, overwegingen 14 tot en met 18 van het tweede bestreden besluit en overwegingen 20 tot en met 27 van het derde bestreden besluit).
- 117 Hieruit volgt dat, in het stelsel van verordening nr. 2271/96 en in het bijzonder wat betreft de vaststelling van een besluit krachtens artikel 5, tweede alinea, van deze verordening, de door beperkende maatregelen getroffen derden geen fouten of factoren betreffende hun persoonlijke situatie kunnen aanvoeren op grond waarvan dat besluit al of niet wordt genomen of een bepaalde inhoud krijgt.
- 118 In die omstandigheden blijkt een beperking van het recht van derden die door beperkende maatregelen worden getroffen, om in het kader van een dergelijke procedure te worden gehoord, niet onevenredig of in strijd met de essentie van dat recht, gelet op het relevante rechtskader en de daarmee nagestreefde doelstellingen.
- 119 Ten overvloede moet worden opgemerkt, zoals ook de Commissie en interveniënte hebben gedaan, dat een besluit krachtens artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96, zoals de bestreden besluiten, de aanvrager slechts toestemming verleent om gevolg te geven aan de wetten in de bijlage, zonder het verbod in de eerste alinea van deze bepaling te schenden. Aangezien die toestemming de aanvrager er niet van ontheft het nationale recht en in voorkomend geval de andere relevante bepalingen van Unierecht na te leven, kunnen de goedgekeurde gedragingen van de aanvrager met name in het kader van een nationale administratieve procedure of een nationaal geding worden getoetst aan het nationale recht of de andere relevante bepalingen van Unierecht.
- 120 Uit het geheel van de voorgaande elementen, die inherent zijn aan de aard van de bestreden besluiten, de context waarin deze zijn vastgesteld en de rechtsregels op het betreffende gebied, volgt dat de beperking van het recht om te worden gehoord, die volgt uit het geldende rechtskader en waarop de Commissie zich in wezen beroept, gerechtvaardigd is vanuit het oogpunt van de in punt 103 hierboven in herinnering geroepen rechtspraak, omdat deze beperking nodig is en evenredig is ten aanzien van de doelstellingen die worden nagestreefd door verordening nr. 2271/96 en in het bijzonder door artikel 5, tweede alinea, van deze verordening. De Commissie hoefde verzoekster in de procedure tot vaststelling van deze besluiten dus niet te horen.
- 121 Het door verzoekster in de bewijsaanbieding van 17 maart 2023 aangedragen feit dat de Commissie na de hoorzitting in de onderhavige zaak een andere derde heeft gehoord die in een andere toestemmingsprocedure op grond van artikel 5, tweede alinea, van verordening nr. 2271/96 wordt getroffen door beperkende maatregelen, kan niet tot een andere conclusie leiden. De omstandigheden waarin de Commissie in een andere procedure een andere derde zou

hebben gehoord of bevraagd zijn namelijk niet duidelijk vastgesteld. Bovendien dateert het door verzoekster aangedragen feit van nadat de bestreden besluiten zijn vastgesteld, zodat het voor de onderhavige zaak niet relevant is.

- 122 Bijgevolg heeft de Commissie verzoeksters recht om te worden gehoord niet geschonden.
- 123 Hoe dan ook en gesteld al dat de Commissie verzoekster in casu moest horen, leidt schending van het recht om te worden gehoord volgens vaste rechtspraak pas tot nietigverklaring van het na afloop van de betrokken administratieve procedure genomen besluit wanneer deze procedure zonder deze onregelmatigheid een andere afloop had kunnen hebben (zie in die zin arrest van 18 juni 2020, Commissie/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, punt 105 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 124 Wat dat betreft kan een verzoekende partij die schending van zijn hoorrecht aanvoert, niet worden opgelegd aan te tonen dat het besluit van de betrokken Unie-instelling anders zou hebben geluid, maar wel dat zulks niet helemaal is uitgesloten (zie in die zin arrest van 18 juni 2020, Commissie/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, punt 106).
- 125 Deze vraag moet tevens worden beoordeeld aan de hand van de specifieke feitelijke en juridische omstandigheden van het geval (zie in die zin arrest van 18 juni 2020, Commissie/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, punt 107).
- 126 In casu kan op grond van verzoeksters argumenten niet worden vastgesteld dat, indien zij was gehoord tijdens de administratieve procedure die tot de bestreden besluiten heeft geleid, het niet helemaal is uitgesloten dat die besluiten anders hadden kunnen luiden.
- 127 Ten eerste betoogt verzoekster dat als zij was gehoord, de Commissie de litigieuze toestemming niet met terugwerkende kracht had verleend. Dit argument berust evenwel op een onjuiste premisse, aangezien uit het onderzoek van het tweede middel is gebleken dat de litigieuze toestemming die de Commissie in de bestreden besluiten heeft verleend geen terugwerkende kracht heeft.
- 128 Ten tweede voert verzoekster aan dat interveniëntes betoog voor het Landgericht Frankfurt am Main dat er tussen hen geen juridische band bestaat, in tegenspraak was met de bestreden besluiten. Verzoekster licht evenwel niet toe hoe zij zich gedurende de administratieve procedures die tot de vaststelling van de bestreden besluiten hebben geleid, beter had kunnen verdedigen. Aangenomen dat verzoeksters argument was gericht op het feit dat zij voor de Commissie had kunnen aanvoeren dat zij – anders dan interveniënte voor het Landgericht Frankfurt am Main zou hebben aangevoerd – geen juridische band had met deze laatste, dan was die stelling niet relevant geweest voor de inhoud van de bestreden besluiten. Zoals in punt 83 hierboven al is opgemerkt, betreffen de bestreden besluiten namelijk ook de diensten die niet rechtstreeks aan verzoekster worden aangeboden maar waar zij wel van profiteert (of waaraan zij deelneemt), ook al is het slechts indirect.
- 129 Ten derde voert verzoekster in wezen aan dat zij de Commissie in kennis had kunnen stellen van het feit dat interveniënte vóór het verkrijgen van de litigieuze toestemming verzoeksters middelen had geblokkeerd, in strijd met verordening nr. 2271/96. Verzoekster lijkt hiermee te suggereren dat deze toestemming niet was verleend aan een aanvrager die verordening nr. 2271/96 heeft geschonden. Los van het feit dat het niet aan het Gerecht staat om vast te stellen of interveniënte verzoeksters middelen zonder daarvoor toestemming te hebben en in strijd met verordening

- nr. 2271/96 heeft geblokkeerd, volstaat de opmerking dat een dergelijke stelling niet van invloed zou zijn geweest op de inhoud van de bestreden besluiten, zelfs al had verzoekster die voor het Hof kunnen aanvoeren. In verordening nr. 2271/96 wijst niets er namelijk op dat een persoon die het verbod in artikel 5, eerste alinea, van die verordening heeft geschonden geen toestemming kan verkrijgen in de zin van artikel 5, tweede alinea, van die verordening. Ten slotte heeft de door de Commissie in de bestreden besluiten verleende litigieuze toestemming geen betrekking op eventuele voorafgaande gedragingen van de aanvrager, omdat zij geen terugwerkende kracht heeft.
- 130 Ten vierde stelt verzoekster dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met de mogelijkheid om alternatieve instrumenten toe te passen. Verzoekster geeft evenwel niet aan welke alternatieve instrumenten zij dan onder de aandacht van de Commissie had kunnen brengen indien zij was gehoord, of welk belang die hadden kunnen hebben voor de inhoud van de bestreden besluiten, maar vermeldt slechts vaag en zonder onderbouwing een instrument met de naam INSTEX, waarvan de Commissie overigens de relevantie bestrijdt. Zoals is opgemerkt bij het onderzoek van het vierde middel blijkt daarnaast niet uit het relevante rechtskader dat de Commissie alternatieve instrumenten moest onderzoeken of in aanmerking moest nemen. Hieruit volgt dat, ook al had verzoekster dat argument kunnen aanvoeren in de administratieve procedure die tot de vaststelling van de bestreden besluiten heeft geleid, niet is aangetoond dat het van invloed had kunnen zijn op de inhoud van die besluiten.
- 131 Bovendien is het betoog van verzoekster ter terechtzitting, dat zij constructieve voorstellen had kunnen doen in de richting van een compromis waarmee zij met name haar portefeuille had kunnen herstructureren en tegemoet had kunnen komen aan de behoeften van interveniënte, eveneens irrelevant omdat het slaat op de verhoudingen tussen verzoekster en interveniënte en niet op de inhoud van de bestreden besluiten.
- 132 Ten vijfde betoogt verzoekster dat zij gedwongen was om tegen meerdere marktdeelnemers dure beroepen in rechte in te stellen om uitbetaling van haar dividenden te verkrijgen of daar tenminste de status van te vernemen, omdat zij niet is gehoord en evenmin op de hoogte is gesteld van de bestreden besluiten. Gesteld al dat dit betoog op waarheid berust, hetgeen in casu niet aan het Gerecht staat om na te gaan, is het niet van belang voor de schending van verzoeksters recht om tijdens de administratieve procedure tot vaststelling van de bestreden besluiten te worden gehoord, omdat het geen betrekking heeft op de vraag of de bestreden besluiten dan een andere inhoud hadden kunnen hebben.
- 133 Ten zesde voert verzoekster aan dat de Commissie enkel rekening heeft gehouden met de belangen van interveniënte en niet met die van haarzelf. Dit betoog overlapt echter met dat in het vierde middel en moet derhalve worden afgewezen. Uit het onderzoek van dat middel blijkt namelijk dat de Commissie die belangen niet in aanmerking hoefde te nemen. Verder is niet aangetoond dat die omstandigheid van invloed had kunnen zijn op de invloed van de bestreden besluiten als verzoekster in de gelegenheid was gesteld om haar belangen te verdedigen voor de Commissie.
- 134 Ten zevende betoogt verzoekster dat zij niet is gehoord over de „ernstige gronden” die de Commissie met name in overweging 14 en artikel 1 van het eerste bestreden besluit heeft vastgesteld als grondslag om de litigieuze toestemming te verlenen. Op dit punt hoeft enkel te worden opgemerkt dat verzoeksters argument berust op een onjuiste lezing van de bestreden besluiten, aangezien de Commissie de bestreden besluiten niet heeft gegrond op het bestaan van

„ernstige gronden”. Zoals immers blijkt uit punt 41 hierboven is het begrip „ernstige gronden” in artikel 1 van de bestreden besluiten gebruikt om aan te geven onder welke voorwaarden de Commissie toestemming kan verlenen.

- 135 Uit het voorgaande volgt dat, zelfs al had verzoekster gedurende de administratieve procedure tot vaststelling van de bestreden besluiten moeten worden gehoord, op grond van haar argumenten voor het Gerecht niet kan worden geoordeeld dat, als zij was gehoord, niet kon worden uitgesloten dat de bestreden besluiten een andere inhoud hadden kunnen hebben.
- 136 Verzoekster stelt bovendien dat de Commissie ter eerbiediging van haar hoorrecht ten minste het dispositief van de bestreden besluiten had moeten bekendmaken.
- 137 Zonder dat hoeft te worden geoordeeld of deze grief ontvankelijk is, wat de Commissie ter terechtzitting heeft betwist, volstaat de opmerking dat uit niets kan worden afgeleid dat de Commissie tot die bekendmaking gehouden was. Verzoekster voert overigens geen relevante bepaling aan ter ondersteuning van deze grief. Uit voetnoot 40 bij de conclusie van advocaat-generaal Hogan in de zaak *Bank Melli Iran* (C-124/20, EU:C:2021:386), waar verzoekster ter terechtzitting naar heeft verwezen, volgt namelijk niet dat er een dergelijke verplichting bestaat en de regels en omstandigheden van de onderhavige rechterlijke procedure waar zij in haar geschriften naar heeft verwezen, zijn niet relevant. Bovendien kan bekendmaking van de bestreden besluiten, na de vaststelling daarvan, niet van invloed zijn op de uitoefening van het eventuele recht van verzoekster om te worden gehoord tijdens de administratieve procedure tot vaststelling van die besluiten. Overigens heeft verzoekster geen argument voor een andersluidend standpunt aangedragen. Om dezelfde redenen moet in het kader van de beweerd schending van het recht om tijdens de administratieve procedure te worden gehoord, verzoeksters argument terzijde worden gelegd dat de Commissie haar subsidiair in kennis had moeten stellen van de bestreden besluiten nadat deze waren vastgesteld.
- 138 Het kan dus niet worden aangenomen dat de Commissie vanwege een procedurele onregelmatigheid verzoeksters hoorrecht heeft geschonden doordat zij de bestreden besluiten na vaststelling niet heeft bekendgemaakt of aan verzoekster heeft meegedeeld.
- 139 Het eerste middel moet derhalve ook worden afgewezen.
- 140 Hieruit volgt dat het beroep in zijn geheel moet worden verworpen en dat geen uitspraak hoeft te worden gedaan over de ontvankelijkheid, waarover de partijen ter terechtzitting zijn ondervraagd. In de omstandigheden van deze zaak is het namelijk in het belang van een goede rechtsbedeling om het beroep ten gronde te verwerpen zonder eerst uitspraak te doen over de ontvankelijkheid (zie in die zin arrest van 26 februari 2002, *Raad/Boehringer*, C-23/00 P, EU:C:2002:118, punt 52).

Kosten

- 141 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in haar eigen kosten alsook in die van de Commissie.
- 142 Overeenkomstig artikel 138, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering zal interveniënte haar eigen kosten dragen.

HET GERECHT (Zesde kamer – uitgebreid),

rechtdoende, verklaart:

- 1) Het beroep wordt verworpen.**
- 2) IFIC Holding AG wordt verwezen in haar eigen kosten en in die van de Europese Commissie.**
- 3) Clearstream Banking AG draagt haar eigen kosten.**

van der Woude

Marcoulli

Frimodt Nielsen

Schwarcz

Norkus

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 12 juli 2023.

ondertekeningen