

Civile Ord. Sez. 2 Num. 21267 Anno 2020

Presidente: DI VIRGILIO ROSA MARIA

Relatore: CRISCUOLO MAURO

Data pubblicazione: 05/10/2020

ORDINANZA

sul ricorso 8133-2017 proposto da:

MINISTERO ECONOMIA FINANZE 80415740580, domiciliato in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che lo rappresenta e difende ope legis;

- *ricorrente* -

contro

SAFILO SPA, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA DANTE DE BLASI 5, presso lo studio dell'avvocato MARCO PAOLO FERRARI, che la rappresenta e difende unitamente all'avvocato ROBERTO NEVONI giusta procura a margine del controricorso;

- *controricorrente* -

avverso la sentenza n. 2161/2016 della CORTE D'APPELLO di VENEZIA, depositata il ^{19/10/2016} 25/01/2017;

or
788/20

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 05/03/2020 dal Consigliere Dott. MAURO CRISCUOLO;

Lette le conclusioni del Pubblico Ministero, nella persona del Sostituto Procuratore Generale, Dott. CARMELO CELENTANO, che ha chiesto l'accoglimento del ricorso;

Lette le memorie di parte controricorrente

FATTI DI CAUSA

Con decreto dirigenziale n. 2/FT/2014, emesso dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, venne irrogata alla SAFILO S.p.a. la sanzione amministrativa pecuniaria di 35.000,00 Euro per aver tentato - in violazione del D. Lgs. 22 giugno 2007, n. 109, art. 5, recante "Misure per prevenire, contrastare e reprimere il finanziamento del terrorismo e l'attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale, in attuazione della direttiva 2005/60/CE" - di esportare in Iran, in data 22 giugno 2012, merce del valore di 68.396,71 Euro destinata alla società Nialla Trading Co. (Iran) tramite la società Tide Water Middle East Arabital (Iran), inclusa nell'elenco di cui all'allegato IX al Reg. (UE) n. 267/2012 del Consiglio del 23 marzo 2012.

Con ricorso D.P.R. 31 marzo 1988, n. 148, ex art. 32 e L. n. 689 del 1981, art. 22, depositato in data 13 giugno 2014, la SAFILO propose opposizione innanzi al Tribunale di Padova avverso il predetto decreto.

Si costituì il Ministero dell'Economia e delle Finanze, eccependo, in via preliminare, il difetto di giurisdizione del Giudice ordinario in favore del TAR del Lazio e asserendo, nel merito, la fondatezza della propria pretesa sanzionatoria.

Con sentenza n. 1691 del 9 settembre 2015, il Tribunale di Padova accolse l'opposizione e, per l'effetto, annullò il decreto di ingiunzione opposto con conseguente condanna del Ministero

convenuto alla restituzione, a favore della società ricorrente SAFILO S.p.a. delle somme pagate.

Avverso tale decisione il predetto Ministero propose impugnazione dinanzi alla Corte di Appello di Venezia che, con sentenza n. 2161, pubblicata il 19 ottobre 2016, rigettò il gravame, confermando la decisione assunta dal Tribunale e condannando l'appellante alle spese di quel grado.

Avverso la sentenza della Corte territoriale il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha proposto ricorso per cassazione basato su due motivi e illustrato da memoria.

La SAFILO S.p.a. ha resistito con controricorso.

Le Sezioni Unite di questa Corte con la sentenza n. 15702 dell'11 giugno 2019 hanno rigettato il primo motivo di ricorso, dichiarando la giurisdizione del giudice ordinario, rimettendo la causa a questa sezione per la decisione del secondo motivo e per le spese del giudizio di legittimità.

La detta sentenza, esaminava preliminarmente l'eccezione, sollevata dalla controricorrente, di improponibilità del ricorso per intervenuta acquiescenza, ex art. 329 c.p.c., da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze, per aver - con comunicazione del 9 febbraio 2017 prot. DT 10181-9.02.17, indirizzata alla Ragioneria Territoriale dello Stato di Venezia ed inviata in pari data dalla Segreteria tecnica del Comitato di Sicurezza Finanziaria anche al difensore della controricorrente - il Dipartimento del Tesoro del MEF autorizzato la Ragioneria Territoriale di Venezia a procedere al rimborso dell'importo di Euro 35.020,00 in favore della SAFILO S.p.a., dichiarando che la sentenza della Corte di appello di Venezia non sarebbe stata impugnata.

Si rilevava che, secondo l'orientamento della giurisprudenza di legittimità l'acquiescenza costituisce atto dispositivo del diritto

di impugnazione e, quindi, indirettamente, del diritto fatto valere in giudizio, sicchè la relativa manifestazione di volontà deve essere inequivoca e deve necessariamente provenire dal soggetto che di detto diritto possa disporre o dal procuratore munito di mandato speciale (Cass. 28/01/2014, n. 1764; Cass. 19/05/2017, n. 12615).

Nella specie, non poteva assumere univoco significato di acquiescenza la comunicazione cui fa riferimento la controricorrente, non contenendo un'inequivoca manifestazione di volontà al riguardo, in quanto la stessa richiamava soltanto una pregressa presupposta rinuncia, cui la controricorrente non faceva alcun cenno, in relazione alla quale nulla risultava dimostrato, e che il ricorrente assumeva non essere mai intervenuta.

Passando ad esaminare il primo motivo di ricorso con il quale il Ministero deduceva il "difetto di giurisdizione del giudice adito, in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 1", lamentando l'interpretazione restrittiva, fatta propria dai Giudici di primo e secondo grado, del D.Lgs. n. 109 del 2007, art. 14, che nella versione *ratione temporis* applicabile attribuisce al TAR del Lazio la competenza territoriale in ordine alle impugnazioni dei provvedimenti previsti dal predetto decreto, le Sezioni Unite hanno osservato che la Corte di Appello di Venezia aveva correttamente ritenuto sussistente la giurisdizione del Giudice ordinario in luogo di quella del giudice amministrativo, in quanto la fattispecie controversa è da ricondurre non già nell'ambito di cui al D.Lgs. n. 109 del 2007, art. 14, comma 1 - che stabilisce la competenza del giudice amministrativo in relazione ai provvedimenti previsti dal decreto medesimo - bensì nell'ambito dell'art. 13, che dispone l'applicazione del

T.U. delle norme di legge in materia valutaria, di cui al D.P.R. n. 148 del 1998.

In particolare, ~~al~~ comma 3 del citato art. 13, nella formulazione applicabile *ratione temporis* al caso di specie, è previsto espressamente che "per l'accertamento delle violazioni di cui ai commi 1 e 2 (dello stesso art. 13) e per l'irrogazione delle relative sanzioni si applicano le disposizioni del titolo II, capi I e II del testo unico in materia valutaria, di cui al D.P.R. 31 marzo 1988, n. 148 e successive modificazioni, fatta eccezione per le disposizioni dell'art. 30".

Orbene, l'art. 32 del citato decreto del Presidente della Repubblica, rubricato "Provvedimento di irrogazione delle sanzioni", prevede espressamente al comma 7 che "Contro il decreto di ingiunzione al pagamento può essere proposta opposizione avanti il pretore del luogo ove è stata commessa la violazione, ovvero, quando questa è stata commessa all'estero, del luogo in cui è stata accertata, entro i termini previsti dalla L. 24 novembre 1981, n. 689, art. 22. Il giudizio davanti al pretore è regolato dalla L. 24 novembre 1981, n. 689, art. 23".

Tale norma, facente espresso rinvio alla disciplina della L. n. 689 del 1981 quale strumento di tutela avverso i provvedimenti sanzionatori di irrogazione delle sanzioni da parte del MEF, ha sicuramente portata generale, con la sua conseguente applicazione anche con riferimento al decreto di ingiunzione di pagamento n. 2/FT/2014 prot. 32570 del 15 aprile 2014 impugnato dalla SAFILO S. p.a.

Non poteva essere dunque condivisa la tesi sostenuta dal ricorrente secondo cui il D.Lgs. n. 109 del 2007, art. 14 - che stabilisce che la competenza territoriale per le impugnazioni previste dal presente decreto è attribuita al TAR del Lazio -

troverebbe applicazione per tutti i provvedimenti disciplinati dal citato decreto compresi, dunque, quelli contenenti l'irrogazione di sanzioni pecuniarie, in quanto la competenza del TAR del Lazio deve, a buon ragione, essere circoscritta ai provvedimenti previsti e disciplinati dall'art. 4 del decreto.

Peraltro, milita in tal senso anche la disciplina di cui all'art. 13-quater, introdotto dal D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 90, art. 6, che fa riferimento all'applicazione, salvo che non sia diversamente previsto, delle disposizioni di cui alla L. n. 689 del 1981 nonché della disciplina di cui all'art. 14, come modificato dal già richiamato D.Lgs. n. 90 del 2017, art. 6, che prevede espressamente che i decreti sanzionatori previsti dal D.Lgs. n. 109 del 2007 sono assoggettati alla giurisdizione del G.O. ed è competente, in via esclusiva, il Tribunale di Roma.

Rimessa la causa alla Seconda Sezione civile, è stata quindi fissata per la trattazione all'udienza camerale del 5 marzo 2020.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Con il secondo motivo di ricorso si deduce la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 23 par. 3 del Regolamento dell'UE n. 267/2012 e dell'art. 5 co. 4 del D. Lgs. n. 109/2007.

La Corte d'Appello di Venezia ha rigettato l'appello dell'Amministrazione condividendo la conclusione del Tribunale secondo cui la fornitura di montature ed occhiali, oggetto di esportazione, non rientrava nella definizione di fondo o risorsa economica di cui al citato regolamento. In particolare, ad avviso dei giudici di appello per risorse economiche devono intendersi le sole attività di qualsiasi tipo, materiali o immateriali, mobili o immobili, che pur non essendo fondi,

possono essere utilizzate per ottenere a loro volta fondi, beni o servizi.

Le *res* oggetto della fornitura invece rientrano nella definizione di beni di cui all'art. 1 lett. m) del Regolamento, che sono liberamente esportabili in quanto non ricompresi tra i beni di cui all'allegato II al regolamento stesso.

Si deduce che tale interpretazione sia erronea, non potendosi fare confusione tra il divieto di esportazione di cui all'art. 2 del regolamento e quello di messa a disposizione di fondi o risorse economiche.

La nozione di risorsa economica deve essere intesa in senso ben più ampio, ricomprendendo qualsiasi bene idoneo a trasformarsi in disponibilità economiche o finanziarie, come appunto confermato dall'art. 1 lett. h) del regolamento.

Ogni bene, anche diverso da quelli contemplati negli allegati I e II, se utilizzabile per ottenere altri beni o servizi rientra quindi nella nozione di risorsa economica.

2. Il motivo è infondato e deve essere rigettato.

Al fine di facilitare la comprensione della vicenda occorre richiamare le previsioni di cui al D. Lgs. n. 109/2007, il cui art. 1, nel fornire le definizioni rilevanti ai fini della disciplina così dispone:

"Art. 1. Definizioni

1. Ai fini del presente decreto valgono le seguenti definizioni:

a) per "finanziamento del terrorismo" si intende: "qualsiasi attività diretta, con qualsiasi mezzo, alla raccolta, alla provvista, all'intermediazione, al deposito, alla custodia o all'erogazione di fondi o di risorse economiche, in qualunque modo realizzati, destinati ad essere, in tutto o in parte, utilizzati al fine di compiere uno o più delitti con finalità di terrorismo o in ogni caso diretti a favorire il compimento di uno

o più delitti con finalità di terrorismo previsti dal codice penale, e ciò indipendentemente dall'effettivo utilizzo dei fondi e delle risorse economiche per la commissione dei delitti anzidetti";

b) per "regolamenti comunitari" si intendono: "i regolamenti (CE) n. 2580/2001 del Consiglio, del 27 dicembre 2001, e n. 881/2002 del Consiglio, del 27 maggio 2002, e successive modificazioni, ed i regolamenti emanati ai sensi degli articoli 60 e 301 del Trattato CE, adottati al fine di prevenire, contrastare e reprimere il fenomeno del terrorismo internazionale e l'attività dei paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale, anche in attuazione di risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU";

c) per "fondi" si intendono: "le attività ed utilità finanziarie di qualsiasi natura, compresi a titolo meramente esemplificativo:

1) i contanti, gli assegni, i crediti pecuniari, le cambiali, gli ordini di pagamento e altri strumenti di pagamento;

2) i depositi presso enti finanziari o altri soggetti, i saldi sui conti, i crediti e le obbligazioni di qualsiasi natura;

3) i titoli negoziabili a livello pubblico e privato nonché gli strumenti finanziari come definiti nell'articolo 1, comma 2, del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58;

4) gli interessi, i dividendi o altri redditi ed incrementi di valore generati dalle attività;

5) il credito, il diritto di compensazione, le garanzie di qualsiasi tipo, le cauzioni e gli altri impegni finanziari;

6) le lettere di credito, le polizze di carico e gli altri titoli rappresentativi di merci;

7) i documenti da cui risulti una partecipazione in fondi o risorse finanziarie;

8) tutti gli altri strumenti di finanziamento delle esportazioni";

d) per "risorse economiche" si intendono: "le attività di qualsiasi tipo, materiali o immateriali, mobili o immobili, ivi compresi gli accessori, le pertinenze e i frutti, che non sono fondi ma che possono essere utilizzate per ottenere fondi, beni o servizi";

e) per "congelamento di fondi" si intende: "il divieto, in virtù dei regolamenti comunitari e dei decreti ministeriali di cui all' articolo 4, di movimentazione, trasferimento, modifica, utilizzo o gestione dei fondi o di accesso ad essi, così da modificarne il volume, l'importo, la collocazione, la proprietà, il possesso, la natura, la destinazione o qualsiasi altro cambiamento che consente l'uso dei fondi, compresa la gestione di portafoglio";

f) per "congelamento di risorse economiche" si intende: "il divieto, in virtù dei regolamenti comunitari e dei decreti ministeriali di cui all' articolo 4, di trasferimento, disposizione o, al fine di ottenere in qualsiasi modo fondi, beni o servizi, utilizzo delle risorse economiche, compresi, a titolo meramente esemplificativo, la vendita, la locazione, l'affitto o la costituzione di diritti reali di garanzia";

g) per "soggetti designati" si intendono: "le persone fisiche, le persone giuridiche, i gruppi e le entità designati come destinatari del congelamento sulla base dei regolamenti comunitari e dei decreti ministeriali di cui all' articolo 4";

h) per "legge antiriciclaggio" si intende: il decreto-legge 3 maggio 1991, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 luglio 1991, n. 197, e successive modificazioni."

Il successivo articolo 5 poi prevede:

"Art. 5. Effetti del congelamento di fondi e di risorse economiche

1. I fondi sottoposti a congelamento non possono costituire oggetto di alcun atto di trasferimento, disposizione o utilizzo.
2. Le risorse economiche sottoposte a congelamento non possono costituire oggetto di alcun atto di trasferimento, disposizione o, al fine di ottenere in qualsiasi modo fondi, beni o servizi, utilizzo, fatte salve le attribuzioni conferite all'Agenzia del demanio ai sensi dell' articolo 12.
3. Sono nulli gli atti posti in essere in violazione dei divieti di cui ai commi 1 e 2 .
4. È vietato mettere direttamente o indirettamente fondi o risorse economiche a disposizione dei soggetti designati o stanziarli a loro vantaggio.
5. La partecipazione consapevole e deliberata ad attività aventi l'obiettivo o il risultato, diretto o indiretto, di aggirare le misure di congelamento è vietata.
6. Il congelamento è efficace dalla data di entrata in vigore dei regolamenti comunitari ovvero dal giorno successivo alla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana dei decreti di cui all' articolo 4.
7. Il congelamento non pregiudica gli effetti di eventuali provvedimenti di sequestro o confisca, adottati nell'ambito di procedimenti penali o amministrativi, aventi ad oggetto i medesimi fondi o le stesse risorse economiche.
8. Il congelamento dei fondi e delle risorse economiche o l'omissione o il rifiuto della prestazione di servizi finanziari ritenuti in buona fede conformi al presente decreto non comportano alcun genere di responsabilità per la persona fisica o giuridica, il gruppo o l'entità che lo applica, nè per i suoi direttori o dipendenti, a meno che si dimostri che il congelamento è stato determinato da negligenza.”



La norma sanzionatoria qui applicata è poi quella di cui all'art. 13 che dispone che:

"Art. 13. Disposizioni sanzionatorie

1. Salvo che il fatto costituisca reato, la violazione delle disposizioni di cui all' articolo 5, commi 1, 2, 4 e 5 è punita con una sanzione amministrativa pecuniaria non inferiore alla metà del valore dell'operazione stessa e non superiore al doppio del valore medesimo.

2. La violazione delle disposizioni di cui all' articolo 7 è punita con una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 500 ad euro 25.000.

3. Per l'accertamento delle violazioni di cui ai commi 1 e 2 e per l'irrogazione delle relative sanzioni si applicano le disposizioni del titolo II, capi I e II, del testo unico delle norme di legge in materia valutaria, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1988, n. 148 , e successive modificazioni, fatta eccezione per le disposizioni dell' articolo 30. I provvedimenti di irrogazione delle sanzioni di cui al presente comma sono emessi senza acquisire il parere della Commissione consultiva prevista dall'articolo 32 del citato testo unico delle norme di legge in materia valutaria.

4. La violazione delle disposizioni di cui all' articolo 8 è punita ai sensi dell'articolo 5, comma 5, della legge antiriciclaggio.

5. Per l'accertamento delle violazioni delle disposizioni di cui all' articolo 8 e per l'irrogazione delle relative sanzioni si applicano l'articolo 5, commi 8 e 10, della legge antiriciclaggio e gli articoli 6, comma 7, e 7, comma 3, del decreto legislativo 20 febbraio 2004, n. 56.

6. I provvedimenti di irrogazione delle sanzioni emessi ai sensi del presente articolo sono trasmessi al Comitato."



Nella fattispecie la sanzione è stata irrogata per la violazione del divieto di messa a disposizione di risorse economiche sulla scorta delle previsioni di cui al Regolamento UE n. 2012/267, alla cui definizioni e previsioni occorre far riferimento, al fine di stabilire la portata applicativa della norma sanzionatoria di cui al sopra riportato art. 5 che fa un espresso rinvio anche ai successivi regolamenti comunitari di cui all'art. 1 lett. b)

Tale meccanismo di rinvio impedisce però di poter richiamare come precedente specifico quello rappresentato da Cass. n. 9544/2018 che faceva riferimento alle misure prevedenti il divieto di disposizione e transazioni concernenti beni comunque appartenenti alla Repubblica dell'Iraq di cui all'art. 1 del d.l. n. 220/1990 conv. nella legge n. 278/1990, in quanto si tratta di norma anteriore a quella qui invocata e che non può rientrare tra quelle alle quali la medesima fa rinvio.

Inoltre, come si ricava dal testo dell'art. 1 del citato decreto legge n. 220/1990, il divieto ivi previsto di disposizione e transazione era ampio e riguardava tutte le operazioni a qualsiasi titolo effettuate concernenti "beni mobili anche immateriali, beni immobili, aziende ed altre universalità di beni, valori o titoli di natura finanziaria o valutaria comunque denominati, allorché detti beni, valori o titoli appartengano anche tramite intermediari, alla Repubblica dell'Iraq o a qualsiasi soggetto, agenzia, ente od organismo partecipato, controllato o diretto dalla Repubblica dell'Iraq medesima".

Passando alle previsioni invece del Regolamento n. 267/2012, reputa il Collegio che nelle stesse non si rinvenivano, quanto alle definizioni, sostanziali differenze con quelle di cui alla normativa nazionale, né che possa ritenersi che vi sia un irrigidimento delle relative nozioni.

L'art. 1 del regolamento, infatti, prevede che:

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

a) "succursale" di un ente finanziario o creditizio: una sede di attività che costituisce una parte, sprovvista di personalità giuridica, di un ente finanziario o creditizio e che effettua direttamente, in tutto o in parte, le transazioni inerenti all'attività di ente finanziario o creditizio;

b) "servizi di intermediazione":

i) la negoziazione o l'organizzazione di transazioni dirette all'acquisto, alla vendita o alla fornitura di beni e tecnologie o di servizi finanziari e tecnici, anche da un paese terzo a qualunque altro paese terzo, o

ii) la vendita o l'acquisto di beni e tecnologie o di servizi finanziari e tecnici, anche ubicati in paesi terzi, per il loro trasferimento verso un altro paese terzo;

c) "richiesta": qualsiasi richiesta, sotto forma contenziosa o meno, presentata anteriormente o posteriormente alla data di entrata in vigore del presente regolamento e connessa all'esecuzione di un contratto o di una transazione, e in particolare:

i) una richiesta volta ad ottenere l'adempimento di un obbligo derivante da un contratto o da una transazione o ad essi collegata;

ii) una richiesta volta ad ottenere la proroga o il pagamento di una garanzia o di una controgaranzia finanziaria, indipendentemente dalla sua forma;

iii) una richiesta di compensazione relativa a un contratto o a una transazione;

iv) una domanda riconvenzionale;

v) una richiesta volta ad ottenere, anche mediante exequatur, il riconoscimento o l'esecuzione di una sentenza, di un lodo

arbitrale o di una decisione equivalente, indipendentemente dal luogo in cui sono stati pronunciati;

d) "contratto o transazione": qualsiasi transazione, indipendentemente dalla sua forma e dalla legge ad essa applicabile, che comprenda uno o più contratti o obblighi analoghi stipulati fra le stesse parti o fra parti diverse; a tal fine il termine "contratto" include qualsiasi garanzia o indennità, in particolare una garanzia o controgaranzia finanziaria, e qualsiasi credito, anche giuridicamente indipendente, nonché qualsiasi clausola annessa derivante da una siffatta transazione o ad essa correlata;

e) "autorità competenti": le autorità competenti degli Stati membri identificate sui siti web elencati nell'allegato X;

f) "ente creditizio": un ente creditizio quale definito all'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2006/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativa all'accesso all'attività degli enti creditizi ed al suo esercizio, comprese le sue succursali all'interno o al di fuori dell'Unione;

g) "territorio doganale dell'Unione": il territorio quale definito all'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992, che istituisce un codice doganale comunitario, e nel regolamento (CEE) n. 2454/93 della Commissione, del 2 luglio 1993, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio;

h) "risorse economiche": le attività di qualsiasi tipo, materiali o immateriali, mobili o immobili, che non siano fondi ma che possano essere utilizzate per ottenere fondi, beni o servizi;

i) "ente finanziario":

i) un'impresa diversa da un ente creditizio la cui attività principale consista nell'effettuare una o più operazioni menzionate ai punti da 2 a 12 e ai punti 14 e 15 dell'allegato I

della direttiva 2006/48/CE, comprese le attività degli uffici dei cambiavalute ("bureau de change");

ii) un'impresa di assicurazione debitamente autorizzata in conformità della direttiva 2009/138/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, in materia di accesso ed esercizio delle attività di assicurazione e di riassicurazione (solvibilità II), nella misura in cui svolga attività che rientrano nell'ambito di applicazione di detta direttiva;

iii) un'impresa d'investimento come definita all'articolo 4, paragrafo 1, punto 1), della direttiva 2004/39/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, relativa ai mercati degli strumenti finanziari;

iv) un organismo di investimento collettivo che commercializzi le sue quote o azioni o

v) un intermediario assicurativo, quale definito all'articolo 2, paragrafo 5, della direttiva 2002/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 dicembre 2002, sulla intermediazione assicurativa, fatta eccezione per gli intermediari di cui all'articolo 2, paragrafo 7, di detta direttiva, quando si occupano di assicurazione vita e di altri servizi legati ad investimenti, comprese le sue succursali all'interno o al di fuori dell'Unione;

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

k) "congelamento di fondi": il divieto di movimentazione, trasferimento, modifica, utilizzo o gestione dei fondi o di accesso ad essi così da modificarne il volume, l'importo, la collocazione, la proprietà, il possesso, la natura, la

destinazione o qualsiasi altro cambiamento che consenta l'uso dei fondi, compresa la gestione di portafoglio;

l) "fondi": tutte le attività e i benefici finanziari di qualsiasi natura, compresi, ma si tratta di un elenco non limitativo:

i) i contanti, gli assegni, i crediti pecuniari, le cambiali, gli ordini di pagamento e gli altri strumenti di pagamento;

ii) i depositi presso istituti finanziari o altre entità, i saldi sui conti, i debiti e gli obblighi;

iii) i titoli negoziati a livello pubblico e privato e i prestiti obbligazionari, comprese le azioni, i certificati azionari, le obbligazioni, i pagherò, i warrant, le obbligazioni ipotecarie e i contratti finanziari derivati;

iv) gli interessi, i dividendi o altri redditi o plusvalore generati dalle attività;

v) i crediti, i diritti di compensazione, le garanzie, le fideiussioni o altri impegni finanziari;

vi) le lettere di credito, le polizze di carico e gli atti di cessione e

vii) i documenti da cui risulti un interesse riguardante capitali o risorse finanziarie;

m) "beni": prodotti, materiali e attrezzature;

n) "assicurazione": un impegno in virtù del quale una o più persone fisiche o giuridiche sono tenute, dietro pagamento, a fornire a un'altra o ad altre persone, in caso di materializzazione di un rischio, un indennizzo o un beneficio quale determinato dall'impegno;

o) "persona, entità o organismo iraniana/o":

i) lo Stato iraniano o qualsiasi ente pubblico dell'Iran;

ii) qualsiasi persona fisica che si trovi o risieda in Iran;

iii) qualsiasi persona giuridica, entità o organismo avente la sede sociale in Iran;

iv) qualsiasi persona giuridica, entità o organismo, dentro o fuori dell'Iran, posseduto o controllato, direttamente o indirettamente, da uno o più delle persone o degli organismi suddetti;

p) "riassicurazione": l'attività che consiste nell'accettare i rischi ceduti da un'impresa di assicurazione o da un'altra impresa di riassicurazione oppure, nel caso dell'associazione di sottoscrittori denominata Lloyd's, l'attività che consiste nell'accettare i rischi ceduti da qualsiasi membro del Lloyd's, da parte di un'impresa di assicurazione o di riassicurazione diversa dall'associazione di sottoscrittori denominata Lloyd's;

q) "comitato delle sanzioni": il comitato del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite istituito a norma del punto 18 della risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ("UNSCR") 1737(2006);

r) "assistenza tecnica": qualsiasi supporto tecnico di riparazione, perfezionamento, fabbricazione, assemblaggio, prova, manutenzione o altro servizio tecnico e che può assumere in particolare le seguenti forme: istruzione, pareri, formazione, trasmissione dell'apprendimento del funzionamento o delle competenze o servizi di consulenza; l'assistenza tecnica comprende le forme verbali di assistenza;

s) "territorio dell'Unione": i territori degli Stati membri cui si applica il trattato, alle condizioni ivi stabilite, compreso lo spazio aereo;

t) "trasferimento di fondi":

i) un'operazione effettuata per conto di un ordinante tramite un prestatore di servizi di pagamento per via elettronica, allo scopo di mettere i fondi a disposizione del beneficiario del pagamento presso un prestatore di servizi di pagamento; l'ordinante e il beneficiario del pagamento possono essere la

medesima persona. I termini "ordinante", "beneficiario" e "prestatore di servizi di pagamento" hanno lo stesso significato che nella direttiva 2007/64/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2007, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno;

ii) un'operazione effettuata per via non elettronica, ad esempio mediante contanti, assegni o ordini contabili, allo scopo di mettere i fondi a disposizione del beneficiario del pagamento; l'ordinante e il beneficiario del pagamento possono essere la medesima persona.

u) "commissione congiunta": una commissione congiunta composta da rappresentanti dell'Iran e di Cina, Francia, Germania, Federazione russa, Regno Unito e Stati Uniti e dall'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza ("alto rappresentante"), che sarà costituita per monitorare l'attuazione del piano d'azione congiunto globale del 14 luglio 2015 ("PACG") e che svolgerà le funzioni previste nel PACG, in conformità del punto ix del preambolo e delle disposizioni generali del PACG, e all'allegato IV del PACG. Dalla norma si rileva la perfetta sovrapposibilità, quanto alla definizione di risorsa economica tra quanto ivi riportato e quanto invece si legge nella disciplina nazionale."

Il successivo articolo 2 poi così recita:

"1. È vietato vendere, fornire, trasferire o esportare, direttamente o indirettamente, i beni e le tecnologie elencati negli allegati I o II, originari o meno dell'Unione, a qualsiasi persona, entità o organismo iraniana/o, o per un uso in Iran.

2. Nell'allegato I figurano i beni e le tecnologie, compreso il software, che sono beni o tecnologie a duplice uso quali definiti nel regolamento (CE) n. 428/2009, fatta eccezione per

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

determinati beni e tecnologie specificati nella parte A dell'allegato I del presente regolamento.

2 bis. Entro quattro settimane lo Stato membro interessato informa gli altri Stati membri e la Commissione delle autorizzazioni concesse a norma del regolamento (CE) n. 428/2009, in relazione ai beni e alle tecnologie specificati all'allegato I, parte A, del presente regolamento.

3. Nell'allegato II figurano altri beni e altre tecnologie che potrebbero contribuire ad attività iraniane connesse con l'arricchimento, il ritrattamento o l'acqua pesante, allo sviluppo di sistemi di lancio di armi nucleari o ad attività connesse ad altre questioni su cui l'Agenzia internazionale per l'energia atomica (AIEA) ha espresso preoccupazione o che ha identificato come questioni in sospeso, comprese quelle individuate dal Consiglio di sicurezza dell'ONU o dal comitato delle sanzioni.

4. Negli allegati I e II non figurano i beni e le tecnologie inclusi nell'elenco comune delle attrezzature militari dell'Unione europea ("elenco comune delle attrezzature militari")."

Infine l'art. 23, la cui rubrica recita

"Congelamento di fondi e risorse economiche", prevede che:

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

2. Sono congelati tutti i fondi e le risorse economiche appartenenti, posseduti, detenuti o controllati dalle persone,

entità e organismi di cui all'allegato IX. L'allegato IX comprende le persone fisiche e giuridiche, le entità e gli organismi che, a norma dell'articolo 20, paragrafo 1, lettere b) e c), della decisione 2007/413/PESC del Consiglio, sono stati riconosciuti come:

a) partecipanti, direttamente associati o fonte di sostegno ad attività nucleari dell'Iran sensibili in termini di proliferazione o allo sviluppo di sistemi di lancio di armi nucleari da parte dell'Iran, anche mediante la partecipazione all'acquisto di beni e tecnologie vietati, o posseduti o controllati da tale persona, entità o organismo, anche con mezzi illeciti, o operanti per loro conto o sotto la loro direzione;

b) persone fisiche o giuridiche, entità o organismi che hanno aggirato o violato, o aiutato una persona, un'entità o un organismo dell'elenco ad aggirare o violare le disposizioni del presente regolamento, della decisione 2010/413/PESC del Consiglio o della UNSCR 1737 (2006), della UNSCR 1747 (2007), della UNSCR 1803 (2008) e della UNSCR 1929 (2010);

c) membri del Corpo delle Guardie rivoluzionarie islamiche oppure persone giuridiche, entità o organismi posseduti o controllati dal Corpo delle Guardie rivoluzionarie islamiche o da uno o più dei suoi membri o come persone fisiche o giuridiche che agiscono per loro conto o che forniscono loro assicurazioni o altri servizi essenziali

d) altre persone, entità o organismi che forniscono sostegno, anche finanziario, logistico o materiale, al governo iraniano e entità di loro proprietà o sotto il loro controllo o persone e entità ad essi associate

e) persone giuridiche, entità o organismi posseduti o controllati dall'Islamic Republic of Iran Shipping Lines (IRISL) oppure persone fisiche o giuridiche, entità o organismi che agiscono



per loro conto, oppure persone fisiche o giuridiche, entità o organismi che forniscono assicurazioni o altri servizi essenziali all'IRISL o ad entità da essi possedute o controllate o che agiscono per loro conto

Conformemente all'obbligo di congelare i fondi e le risorse economiche dell'IRISL e delle entità designate possedute o controllate dall'IRISL, è vietato caricare e scaricare merci su e da navi possedute o noleggate dall'IRISL o da tali entità nei porti degli Stati membri.

L'obbligo di congelare i fondi e le risorse economiche dell'IRISL e delle entità possedute o controllate dall'IRISL non impone il sequestro o il fermo di navi possedute da tali entità o dei carichi da esse trasportati se appartengono a terzi, né impone il trattenimento dell'equipaggio ad esse legato da contratto.

3. Nessun fondo o risorsa economica è messo a disposizione, direttamente o indirettamente, delle persone fisiche o giuridiche, delle entità o degli organismi di cui agli allegati VIII o IX.

4. Fatte salve le deroghe previste agli articoli 24, 25, 26, 27, 28, 28 bis, 28 ter e 29, è vietato fornire servizi specializzati di messaggistica finanziaria utilizzati per scambiare dati finanziari alle persone fisiche o giuridiche, alle entità o agli organismi di cui agli allegati VIII e IX

5. Gli allegati VIII e IX riportano i motivi di inserimento nell'elenco delle persone, entità ed organismi, forniti dal Consiglio di sicurezza o dal comitato delle sanzioni.

6. Gli allegati VIII e IX riportano inoltre, ove disponibili, le informazioni necessarie per individuare le persone fisiche o giuridiche, le entità e gli organismi interessati, fornite dal Consiglio di sicurezza o dal comitato delle sanzioni. Con riguardo alle persone fisiche, tali informazioni possono

includere i nomi, compresi gli pseudonimi, la data e il luogo di nascita, la cittadinanza, i numeri del passaporto e della carta d'identità, il sesso, l'indirizzo, se noto, e la funzione o professione. Riguardo alle persone giuridiche, alle entità e agli organismi, tali informazioni possono includere i nomi, la data e il luogo di registrazione, il numero di registrazione e la sede di attività. Per quanto riguarda le compagnie aeree e di navigazione, gli allegati VIII e IX contengono anche, ove disponibili, le informazioni necessarie per identificare ogni nave o aeromobile appartenente a una compagnia che figura nell'elenco, quali il numero di registrazione originale o il nome. Gli allegati VIII e IX riportano inoltre la data della designazione.”

Alla luce di tale complesso di previsioni normative, ed avuto riguardo alla definizione di beni di cui alla disciplina comunitaria, deve ritenersi che la fornitura interessata dall'ordinanza opposta abbia ad oggetto beni secondo la definizione offerta dal suddetto regolamento, atteso che trattasi di cose rientranti nell'ambito della nozione di prodotti, materiali o attrezzature, con la conseguenza che, avuto riguardo al fatto che non è stato contemplato un generale ed assoluto divieto di commercializzazione, ma un divieto di vendere, fornire, trasferire o esportare, direttamente o indirettamente, solo i beni e le tecnologie elencati negli allegati I o II, originari o meno dell'Unione, deve pertanto reputarsi che, una volta esclusa la chiara riconduzione delle merci oggetto della cessione da parte dell'opponente nella definizione di risorsa economica, ma in quella diversa di beni, è proprio l'espressa limitazione del divieto di trasferimento dei beni di cui agli allegati richiamati, che depone a contrario per la commerciabilità di tutti gli altri beni.

Tale conclusione appare altresì avvalorata dalla lettura del preambolo al regolamento n. 267/2012, il cui punto 3) espressamente chiarisce che le misure restrittive adottate nei confronti dell'IRAN "comprendono, in particolare, restrizioni supplementari al commercio di beni e tecnologie a duplice uso e di attrezzature e tecnologie fondamentali che potrebbero essere utilizzate nell'industria petrolchimica, il divieto di importare petrolio greggio, prodotti petroliferi e prodotti petrolchimici dall'Iran e il divieto di investire nell'industria petrolchimica. È opportuno inoltre vietare il commercio di oro, metalli preziosi e diamanti con il governo dell'Iran e la consegna di banconote e monete recentemente stampate o coniate alla Banca centrale dell'Iran o a suo beneficio", sottintendendo che, ove si esuli dai beni espressamente contemplati negli allegati richiamati, la cessione non possa incorrere in alcuna sanzione.

Opinare nel senso auspicato dall'Avvocatura dello Stato e cioè che trasferire occhiali e montature equivarrebbe a trasferire risorse economiche, poiché potrebbero trasformarsi in disponibilità economiche e finanziarie di fatto, e quindi in contrasto con la espressa limitazione di cui all'art. 2 del Regolamento, di fatto verrebbe a porre un generale ed assoluto divieto di trasferimento di qualsivoglia bene verso l'IRAN, in contrasto con la chiara finalità, ricavabile sia dal testo del regolamento che dal suo preambolo, di voler limitare il trasferimento solo dei beni a cd. duplice uso.

Infatti, a voler portare alle estreme conseguenze la tesi sostenuta in ricorso, anche il trasferimento di beni come quelli alimentari potrebbe farsi rientrare nell'ambito della messa a disposizione di risorse economiche, posto che anche tali beni potrebbero in ipotesi essere rivenduti con un margine di

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

guadagno oppure essere sottoposti a trasformazioni con un profitto in conseguenza della successiva rivendita del bene trasformato.

Tale conclusione, volta a riconoscere la liceità della cessione oggetto di causa non contravviene peraltro al principio di diritto ricavabile dalla sentenza della CGUE dell'11 ottobre 2007 (causa C-117/06), relativa al regolamento UE n. 881/2002 concernente l'adozione di analoghe misure restrittive nei confronti di persone ed entità associate a Osama Bin Laden, alla rete di Al Qaeda e ai Talibani, che ha invece riconosciuto come risorsa finanziaria un bene immobile.

In tal senso la naturale attitudine alla fruttificazione civile degli immobili induce a propendere per la correttezza della qualificazione del bene stesso come risorsa economica ai sensi dell'art. 1 lett. h) (secondo cui sono ""risorse economiche": le attività di qualsiasi tipo, materiali o immateriali, mobili o immobili, che non siano fondi ma che possano essere utilizzate per ottenere fondi, beni o servizi"), sottolineandosi nel par. 46 della citata sentenza il carattere edificato del fondo, e quindi ancor più l'idoneità a trarre dal bene frutti civili anche sotto forma di denaro liquido.

Ritiene il Collegio che attesa l'espressa limitazione prevista per il trasferimento dei beni a solo quelli espressamente indicati negli allegati al regolamento, deve reputarsi corretta la soluzione del giudice di appello, in quanto ad opinare diversamente si verrebbe ad avallare una sostanziale ed assoluta equiparazione tra la nozione di bene e quella di risorsa economica che la disciplina stessa invece ha inteso differenziare.

Né appare del pari pertinente il riferimento alla sentenza di questa Corte n. 15486/2000 richiamata nelle conclusioni scritte

del PM, posto che la normativa di cui la Corte era chiamata a dare applicazione nel caso a suo tempo esaminato era quella di cui all'art. 1 D.L. N. 305 del 1992 (convertito in legge n. 355 del 1992 e modificato dall'art. 6 D.L. n. 144 del 1993 convertito in legge n. 230 dal 1993), ^{di} ~~di cui~~ diverso tenore, anche per l'assenza di una esplicita differenziazione tra beni e fondi e risorse economiche, operata invece dalla normativa qui applicabile.

CA.
+ D. che

Quanto infine alla circostanza che le definizioni in esame derivino da una fonte comunitaria, reputa il Collegio che non si ponga la necessità del rinvio pregiudiziale alla Corte UE, occorrendo a tal fine ricordare che anche il giudice nazionale di ultima istanza non è soggetto all'obbligo di rimettere alla Corte di giustizia delle Comunità europee la questione di interpretazione di una norma comunitaria quando non la ritenga rilevante ai fini della decisione ovvero quando ritenga, come nel caso di specie, di essere in presenza di un "*acte clair*" che, in ragione dell'esistenza di precedenti pronunce della Corte ovvero dell'evidenza dell'interpretazione, rende inutile (o non obbligato) il rinvio pregiudiziale (Cass. n. 22103/2007; Cass. n. 15041/2017; Cass. n. 14828/2018).

Il ricorso è pertanto rigettato.

3. Tuttavia, avuto riguardo all'assenza di specifici precedenti di questa Corte sia in merito alla questione di giurisdizione posta con il primo motivo sia in merito alla corretta interpretazione delle previsioni di cui al Regolamento comunitario n. 267/2012, ed attesa l'applicabilità alla fattispecie *ratione temporis* della previsione di cui all'art. 92 c.p.c. nella formulazione anteriore alla novella di cui alla legge n. 164/2012 si ritiene che sussistano gravi ed eccezionali ragioni per disporre la compensazione delle spese del giudizio di legittimità.

P

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

4. Ancorchè il ricorso sia stato proposto successivamente al 30 gennaio 2013 e sia rigettato, non sussistono le condizioni per dare atto – ai sensi dell’art. 1, comma 17, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di stabilità 2013), che ha aggiunto il comma 1-quater dell’art. 13 del testo unico di cui al d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 - della sussistenza dell’obbligo di versamento, da parte del ricorrente, dell’ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per la stessa impugnazione, trattandosi di impugnazione proposta da amministrazione dello Stato (Cass. n. 1778/2016; Cass. S.U. n. 4315/2020).

PQM

Rigetta il ricorso e compensa le spese del giudizio di legittimità. Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio della Seconda Sezione civile della Corte Suprema di Cassazione, in data 5 marzo 2020.

Il Presidente

A. M. D. Verità

Il Funzionario Giudiziario
Valeria NERI