Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta)

de 26 de octubre de 2012 *

«Política exterior y de seguridad común — Medidas restrictivas adoptadas contra la República Islámica de Irán para impedir la proliferación nuclear — Congelación de fondos — Recurso de anulación — Obligación de motivación»

En el asunto T-53/12,

**CF Sharp Shipping Agencies Pte Ltd**, con domicilio social en Singapur, representada por el Sr. S. Drury, Solicitor, y los Sres. K. Adamantopoulos y J. Cornelis, abogados,

parte demandante,

contra

**Consejo de la Unión Europea**, representado por los Sres. B. Driessen y V. Piessevaux, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de anulación del Reglamento (UE) nº 961/2010 del Consejo, de 25 de octubre de 2010, relativo a medidas restrictivas contra Irán y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 423/2007 (DO L 281, p. 1), del Reglamento de Ejecución (UE) nº 1245/2011 del Consejo, de 1 de diciembre de 2011, por el que se aplica el Reglamento (UE) nº 961/2010 (DO L 319, p. 11), y del Reglamento (UE) nº 267/2012 del Consejo, de 23 de marzo de 2012, relativo a medidas restrictivas contra Irán y por el que se deroga el Reglamento (UE) nº 961/2010 (DO L 88, p. 1), en la medida en que afectan a la demandante,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta),

integrado por la Sra. I. Pelikánová (Ponente), Presidenta, y la Sra. K. Jürimäe y el Sr. M. van der Woude, Jueces;

Secretario: Sr. N. Rosner, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 11 de julio de 2012;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: inglés.

## Sentencia

### Antecedentes del litigio

1 La demandante, CF Sharp Shipping Agencies Pte Ltd, es una sociedad domiciliada en Singapur cuya actividad principal es la de agente marítimo.

2 El presente asunto se inscribe en el marco de las medidas restrictivas establecidas con vistas a ejercer presión sobre la República Islámica de Irán con objeto de que ésta ponga fin a las actividades nucleares que crean un riesgo de proliferación y al desarrollo de vectores de armas nucleares.

3 El nombre de la demandante fue incluido en la lista del anexo VIII del Reglamento (UE) nº 961/2010 del Consejo, de 25 de octubre de 2010, relativo a medidas restrictivas contra Irán y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 423/2007 (DO L 281, p. 1) mediante el Reglamento de Ejecución (UE) nº 1245/2011 del Consejo, de 1 de diciembre de 2011, por el que se aplica el Reglamento (UE) nº 961/2010 (DO L 319, p. 11).

4 Esta inclusión tuvo como consecuencia la congelación de fondos y recursos económicos de la demandante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16, apartado 2, del Reglamento nº 961/2010.

5 En lo que afecta a la demandante, el Reglamento de Ejecución nº 1245/2011 contiene la siguiente motivación:

«Sociedad tapadera perteneciente a IRISL [Compañía Naviera de la República Islámica de Irán] o controlada por ésta.»

6 El Consejo de la Unión Europea informó a la demandante de la inclusión de su nombre en la lista del anexo VIII del Reglamento nº 961/2010 mediante escrito de 5 de diciembre de 2011, que la demandante reconoció haber recibido el 13 de diciembre de 2011.

7 Mediante escrito de 15 de diciembre de 2011, la demandante solicitó al Consejo que le enviara todos los documentos pertinentes relativos a las pruebas en las que se basó el Consejo para la adopción, en lo que a ella respecta, del Reglamento de Ejecución nº 1245/2011. El Consejo acusó recibo de este escrito el 19 de diciembre de 2011.

8 Por medio de escrito de 19 de diciembre de 2011, la demandante solicitó al Consejo que reconsiderara la decisión de incluirla en la lista del anexo VIII del Reglamento nº 961/2010.

9 El 19 de enero de 2012 la demandante envió un fax al Consejo en el que solicitaba información sobre los plazos de tramitación de las peticiones contenidas en sus escritos de 15 y 19 de diciembre de 2011. El Consejo acusó recibo de este fax mediante correo electrónico enviado el mismo día.

10 Mediante escrito de 23 de marzo de 2012, el Consejo respondió a los escritos de la demandante de 15 y 19 de diciembre de 2011 indicando que, habiendo reconsiderado la cuestión, desestimaba la solicitud de la demandante de que su nombre fuera suprimido de la lista del anexo VIII del Reglamento nº 961/2010. El Consejo precisó que, a este respecto, si bien la demandante no pertenecía realmente a la Compañía Naviera de la República Islámica de Irán (IRISL), había sido utilizada por esta última como sociedad tapadera para efectuar pagos en beneficio de otra sociedad incluida en el ámbito de las medidas restrictivas, P., que actuaba, a su vez, por cuenta de IRISL en Oriente Medio. El Consejo subrayó, además, su intención de modificar en este sentido la motivación del anexo VIII del Reglamento nº 961/2010 en lo que se refiere a la demandante.

11 Al haber sido derogado el Reglamento nº 961/2010 por el Reglamento (UE) nº 267/2012 del Consejo, de 23 de marzo de 2012, relativo a medidas restrictivas contra Irán (DO L 88, p. 1), el Consejo incluyó el nombre de la demandante en el anexo IX de este último Reglamento. Por tanto, los fondos y recursos económicos de la demandante se encuentran actualmente congelados en virtud del artículo 23, apartado 2, de dicho Reglamento. La motivación que éste contiene con respecto a la demandante es idéntica a la del Reglamento de Ejecución nº 1245/2011.

**Procedimiento y pretensiones de las partes**

12 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 12 de febrero de 2012, la demandante interpuso el presente recurso.

13 Mediante escrito separado presentado en la Secretaría del Tribunal el mismo día, la demandante formuló una solicitud de sustanciación del asunto por el procedimiento acelerado, en virtud del artículo 76 *bis* del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General. Mediante resolución de 8 de marzo de 2012, el Tribunal (Sala Cuarta) acogió la solicitud.

14 El Consejo presentó su escrito de contestación el 26 de marzo de 2012.

15 El 26 de abril de 2012, el Tribunal requirió a las partes para que presentaran aclaraciones respecto a la relación entre la demandante, IRISL y P. Las partes cumplimentaron dicho requerimiento dentro de los plazos establecidos.

16 El 16 de mayo de 2012, el Consejo presentó ante el Tribunal observaciones adicionales en las que alegaba que la demandante había recibido o realizado pagos en los que estaban implicadas sociedades vinculadas a IRISL, a saber, I., K., O. y C., y que tenían por objeto eludir los efectos de las medidas restrictivas con relación a IRISL.

17 La demandante presentó sus observaciones sobre estas alegaciones mediante escrito de 6 de junio de 2012.

18 En la vista celebrada el 11 de julio de 2012 se oyeron los informes de las partes y sus respuestas a las preguntas orales del Tribunal.

19 En su recurso, la demandante solicita al Tribunal que:

— Anule el Reglamento de Ejecución nº 1245/2011 y el Reglamento nº 961/2010 con efectos inmediatos en lo relativo a la inclusión de la demandante en la lista del anexo VIII del Reglamento nº 961/2010.

— Condene en costas al Consejo.

20 En la vista, la demandante adaptó sus pretensiones en el sentido de solicitar igualmente la anulación del Reglamento nº 267/2012, en lo relativo a su inclusión en la lista del anexo IX del mismo.

21 El Consejo solicita al Tribunal que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la demandante.

## Fundamentos de Derecho

22 La demandante invoca tres motivos, basados, el primero de ellos, en un error manifiesto de apreciación en lo que respecta a sus presuntas relaciones con IRISL, el segundo, en el incumplimiento de la obligación de motivación, y, el tercero, en la vulneración de su derecho de defensa y a la tutela judicial efectiva. Solicita asimismo que la eventual anulación de los actos impugnados tenga un efecto inmediato.

23 El Tribunal considera que es preciso examinar, a título preliminar, la admisibilidad de la adaptación de las pretensiones efectuada por la demandante.

*Sobre la admisibilidad de la adaptación de las pretensiones de la demandante*

24 Según se ha expuesto anteriormente en el apartado 11, con posterioridad a la presentación de este recurso, el Reglamento nº 961/2010, modificado por el Reglamento de Ejecución nº 1245/2010, fue derogado y sustituido por el Reglamento nº 267/2012. En la vista, la demandante adaptó sus pretensiones iniciales de manera que el recurso tuviera por objeto la anulación de todos estos actos (en lo sucesivo, conjuntamente, «actos impugnados»). El Consejo manifestó que no se oponía a dicha adaptación.

25 A este respecto procede recordar que, cuando se sustituye durante el procedimiento un reglamento que afecta directa e individualmente a un particular por un acto que tiene el mismo objeto, este último debe considerarse un elemento nuevo que permite que el demandante adapte sus pretensiones y motivos. En efecto, obligar al demandante a interponer un nuevo recurso iría en contra de la buena administración de la justicia y de las exigencias de economía procesal. Además, sería injusto que, para hacer frente a las críticas contenidas en un recurso contra un acto presentado ante el juez de la Unión Europea, la institución afectada pudiera adaptar el acto impugnado o sustituirlo por otro e invocar, durante el procedimiento, dicha modificación o sustitución para privar a la otra parte de la posibilidad de hacer extensivas sus pretensiones y motivos iniciales al acto ulterior o de formular nuevos motivos y pretensiones contra este último (véase, por analogía, la sentencia del Tribunal de 23 de octubre de 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Consejo, T-256/07, Rec. p. II-3019, apartado 46, y la jurisprudencia citada).

26 En lo que respecta al plazo en el que puede llevarse a cabo la referida adaptación de las pretensiones, el Tribunal considera que el plazo de dos meses previsto en el artículo 263 TFUE, párrafo sexto, es aplicable, en principio, tanto cuando el recurso de anulación de un acto se interpone a través de un acto de iniciación del procedimiento como cuando se interpone, en el curso del proceso, mediante la adaptación de las pretensiones de anulación de un acto anterior derogado y sustituido por el acto en cuestión.

27 Esta solución está justificada, en efecto, por el hecho de que las normas relativas a los plazos de recurso son de orden público y deben ser aplicadas por el juez de manera que se garantice la seguridad jurídica y la igualdad de los justiciables ante la ley (sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de enero de 2007, PKK y KNK/Consejo, C-229/05 P, Rec. p. I-439, apartado 101), evitando cualquier discriminación o trato arbitrario en la administración de la justicia (sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de enero de 1987, Misset/Consejo, 152/85, Rec. p. 223, apartado 11).

28 No obstante, como excepción a este principio, el Tribunal General considera que dicho plazo no es aplicable en el curso del proceso en el supuesto de que, por una parte, el acto en cuestión y el acto que éste deroga y sustituye tengan, respecto del interesado, el mismo objeto, se basen fundamentalmente en los mismos motivos y sus contenidos sean sustancialmente idénticos, no presentando más diferencias que las derivadas de sus respectivos ámbitos temporales de aplicación, y

de que, por otra parte, la adaptación de las pretensiones no se base en ningún motivo, hecho o elemento probatorio nuevo diferente de la propia adopción del acto en cuestión que deroga y sustituye a ese acto anterior.

29 En este supuesto, dado que la única modificación del objeto y del marco del litigio, tal como quedaron delimitados por el recurso inicial, consiste en la alteración de su dimensión temporal, la circunstancia de que la adaptación de las pretensiones se efectúe una vez expirado el plazo de dos meses en cuestión no redunda en perjuicio de la seguridad jurídica.

30 Así pues, en las circunstancias descritas en el apartado 28 de esta sentencia, es admisible que el demandante adapte sus pretensiones y motivos, incluso en el supuesto de que la adaptación se efectúe una vez expirado el plazo de dos meses previsto en el artículo 263 TFUE, párrafo sexto.

31 En el caso de autos, dado que se cumplen todos los requisitos a los que se ha hecho referencia en el apartado 28 de esta sentencia, debe considerarse admisible la pretensión formulada por la demandante en orden a la anulación del Reglamento nº 267/2012, por lo que respecta a su inclusión en la lista del anexo IX del mismo.

*Sobre el fondo*

32 El Tribunal considera que en primer lugar procede examinar el segundo motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación.

33 A este respecto, la demandante mantiene que el Consejo no motivó suficientemente con arreglo a Derecho la adopción de medidas restrictivas con relación a ella. En efecto, según la demandante, las alegaciones para afirmar que es una sociedad perteneciente a IRISL o que está controlada por ésta no son más que una reproducción de la norma jurídica aplicable, y no contienen, por lo tanto, los motivos específicos y concretos por los cuales el Consejo consideró que debían aplicarse medidas restrictivas respecto a ella. En particular, el Consejo no ha precisado la naturaleza de esa pertenencia o del control presuntamente ejercido por IRISL sobre la demandante, ni ha aportado información adicional sobre las razones por las que afirma que es una sociedad tapadera de IRISL, añade la demandante.

34 El Consejo responde que la motivación ofrecida es suficiente, por cuanto, principalmente, precisaba la naturaleza de los vínculos entre la demandante e IRISL, que, según el Consejo, no era otra que la de haber sido utilizada como sociedad tapadera para efectuar pagos a P.

35 Es preciso recordar que la obligación de motivar un acto lesivo, tal como se establece en el artículo 296 TFUE, párrafo segundo, y más concretamente, en lo que atañe al presente caso, en el artículo 36, apartado 3, del Reglamento nº 961/2010, y en el artículo 46, apartado 3, del Reglamento nº 267/2012, tiene como finalidad, por una parte, proporcionar al interesado una indicación suficiente sobre si la decisión está bien fundada o si adolece, en su caso, de algún vicio que permita impugnar su validez ante el juez de la Unión, y, por otra parte, permitir a éste el ejercicio de su control sobre la legalidad de dicho acto. La obligación de motivación así establecida constituye un principio fundamental del Derecho de la Unión que sólo admite excepciones en razón de consideraciones imperiosas. En principio, pues, la motivación debe notificarse al interesado al mismo tiempo que el acto lesivo, ya que la falta de motivación no puede quedar subsanada por el hecho de que el interesado descubra los motivos de la decisión en el procedimiento ante el juez de la Unión (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de 14 de octubre de 2009, Bank Melli Iran/Consejo, T-390/08, Rec. p. II-3967, apartado 80, y la jurisprudencia citada).

36 Por consiguiente, a menos que consideraciones imperiosas que afecten a la seguridad de la Unión o de sus Estados miembros o a la dirección de sus relaciones internacionales se opongan a la comunicación de determinados datos, el Consejo está obligado a poner en conocimiento de una entidad con respecto

a la cual se adoptan medidas restrictivas las razones específicas y concretas en razón de las cuales considera que deben ser adoptadas. Así pues, debe mencionar los elementos de hecho y de Derecho de los que depende la justificación legal de las medidas contempladas y las consideraciones que le llevan a adoptarlas (véase, en este sentido, la sentencia Bank Melli Iran/Consejo, citada en el apartado anterior, apartado 81, y la jurisprudencia citada).

37 La motivación debe además adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y al contexto en el cual éste se adopte. La exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias de cada caso, en particular del contenido del acto, la naturaleza de los motivos invocados y el interés que los destinatarios u otras personas afectadas directa e individualmente por dicho acto puedan tener en recibir explicaciones. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que el carácter suficiente de la motivación debe apreciarse en relación no sólo con su tenor literal, sino también con su contexto, y con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate. En particular, un acto lesivo está suficientemente motivado cuando tiene lugar en un contexto conocido por el interesado, y que le permite comprender el alcance de la medida adoptada respecto a él (véase la sentencia Bank Melli Iran/Consejo, citada en el apartado 35 de la presente sentencia, apartado 82, y la jurisprudencia citada).

38 En el caso de autos, y con respecto a la motivación de los actos impugnados, es preciso, por un lado, señalar que, tal como mantiene la demandante, la mención de que se trata de una sociedad «perteneciente» a IRISL, o que está «bajo el control» de ésta, no es más que una reproducción del tenor literal del artículo 16, apartado 2, letra d), del Reglamento nº 961/2010 y del artículo 23, apartado 2, letra e), del Reglamento nº 267/2012, sin ninguna precisión referida al caso concreto de la demandante, y en particular a la naturaleza de la pertenencia o del control ejercido.

39 Por otro lado, la mención de que la demandante es una «sociedad tapadera» de IRISL carece de contenido autónomo con relación a la mención de que es una sociedad perteneciente a IRISL o que está bajo el control de ésta. En efecto, aunque el concepto de «sociedad tapadera» no tiene un significado jurídico preciso, se utiliza para designar, fundamentalmente, a aquella entidad creada para ocultar la identidad del autor de determinadas actividades. Ahora bien, para que pueda servir de «sociedad tapadera» en este sentido, la entidad interpuesta debe estar necesariamente controlada o pertenecer, directa o indirectamente, a la entidad cuyas actividades se pretende ocultar. En principio, la calificación de «sociedad tapadera» no aporta ninguna información adicional en cuanto a los motivos concretos que llevaron al Consejo a adoptar medidas restrictivas respecto a la demandante.

40 En este contexto, el Consejo incurrió en error al mantener que la motivación de los actos impugnados permite a la demandante entender que se han dictado medidas restrictivas que le afectan bien por haber sido utilizada por IRISL para efectuar pagos a P., como indicó el Consejo en su escrito de 23 de marzo de 2012, o bien por haber recibido o realizado pagos en los que estaban implicadas I., K., O. y C., según lo alegado por el Consejo en sus observaciones de 16 de mayo de 2012.

41 Por lo tanto, además de que estas explicaciones son *a priori* contradictorias por cuanto no se basan en las mismas circunstancias de hecho, procede, por un lado, señalar que en la motivación de los actos impugnados no se menciona a P., I., K., O. o C, ni tampoco el hecho de que la demandante hubiera sido utilizada por IRISL para recibir o efectuar pagos.

42 Por otro lado, las circunstancias invocadas por el Consejo en el escrito de 23 de marzo de 2012 y en las observaciones de 16 de mayo de 2012, suponiendo que estuvieran acreditadas, no se dirigen a demostrar que la demandante es una sociedad perteneciente a IRISL, o que está bajo el control de ésta, como «sociedad tapadera», sino más bien que ayudó a IRISL o a entidades del entorno de ésta, a evitar los efectos de medidas restrictivas dictadas con respecto a ellas.

43 Así pues, contrariamente a lo que mantiene el Consejo, la motivación de los actos impugnados no permite entender si éste se basó en las circunstancias expuestas en su escrito de 23 de marzo de 2012, o en sus observaciones de 16 de mayo de 2012.

44 A la vista de lo anteriormente expuesto, cabe concluir que el Consejo no motivó suficientemente en Derecho los actos impugnados.

45 Procede por tanto acoger el segundo motivo y anular, por un lado, el Reglamento de Ejecución nº 1245/2011 y el Reglamento nº 961/2010 en lo referente a la inclusión de la demandante en la lista del anexo VIII del Reglamento nº 961/2010, y, por otro lado, el Reglamento nº 267/2012 en lo que respecta a la inclusión de la demandante en la lista del anexo IX de este último, sin que haya lugar a examinar los motivos primero y tercero.

46 La demandante solicita también que los actos impugnados sean anulados con efecto inmediato.

47 A este respecto, es preciso por un lado observar que el Reglamento nº 961/2010, modificado por el Reglamento de Ejecución nº 1245/2011, fue derogado por el Reglamento nº 267/2012. Por lo tanto, dichos actos no tienen ya efecto jurídico alguno, de manera que la demandante no tiene ningún interés en solicitar su anulación con efecto inmediato. En estas circunstancias, no ha lugar a pronunciarse sobre su pretensión en lo que respecta al Reglamento nº 961/2010, modificado por el Reglamento de Ejecución nº 1245/2011.

48 Por otro lado, por lo que se refiere al Reglamento nº 267/2012, debe recordarse que, con arreglo al artículo 60, párrafo segundo, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, no obstante lo dispuesto en el artículo 280 TFUE, las resoluciones del Tribunal General que anulan un reglamento sólo producen efecto a partir de la expiración del plazo del recurso de casación previsto en el artículo 56, párrafo primero, de dicho Estatuto o, si se interpusiera un recurso de casación dentro de dicho plazo, a partir de la desestimación de éste. (véase, por analogía, la sentencia del Tribunal de 16 de septiembre de 2011, Kadio Morokro/Conseil, T 316/11, no publicada en la Recopilación, apartado 38).

49 Pues bien, el Reglamento nº 267/2012, incluido su anexo IX, tiene naturaleza de reglamento, por cuanto su artículo 51, párrafo segundo, establece que será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro, lo que se corresponde con los efectos de un reglamento en los términos previstos en el artículo 288 TFUE (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de noviembre de 2011, Bank Melli Iran/Consejo, C-548/09 P, Rec. p. I-11381, apartado 45).

50 Por lo tanto, la pretensión de la demandante relativa a los efectos de la anulación del Reglamento nº 267/2012 debe ser desestimada.

**Costas**

51 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. En virtud del artículo 87, apartado 6, del Reglamento de Procedimiento, en caso de sobreseimiento el Tribunal resolverá discrecionalmente sobre las costas. En el caso de autos, al haber sido desestimadas, en lo esencial, las pretensiones del Consejo, procede condenarle al pago de las costas, conforme a lo solicitado por la demandante.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta)

decide:

**1) Anular el Reglamento (UE) nº 961/2010 del Consejo, de 25 de octubre de 2010, relativo a medidas restrictivas contra Irán y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 423/2007, y el Reglamento de Ejecución (UE) nº 1245/2011 del Consejo, de 1 de diciembre de 2011, por el que se aplica el Reglamento (UE) nº 961/2010, en lo que respecta a la inclusión de CF Sharp Shipping Agencies Pte Ltd en la lista del anexo VIII del Reglamento nº 961/2010.**

**2) Anular el Reglamento (UE) nº 267/2012 del Consejo, de 23 de marzo de 2012, relativo a medidas restrictivas contra Irán y por el que se deroga el Reglamento (UE) nº 961/2010, en lo que respecta a la inclusión de CF Sharp Shipping Agencies Pte Ltd en la lista del anexo IX.**

**3) No procede pronunciarse sobre la pretensión de CF Sharp Shipping Agencies Pte Ltd dirigida a la anulación con efecto inmediato del Reglamento nº 961/2010 y del Reglamento de Ejecución nº 1245/2011.**

**4) Desestimar el recurso en todo lo demás.**

**5) Condenar al Consejo de la Unión Europea al pago de las costas.**

Pelikánová Jürimäe Van der Woude

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 26 de octubre de 2012.

Firmas