Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

de 15 de noviembre de 2012*

Índice

I. Marco jurídico ... 4

A. Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ... 4

B. Posición común 2001/931/PESC ... 4

C. Reglamento (CE) nº 2580/2001 ... 5

II. Antecedentes del litigio y actos litigiosos ... 7

III. Procedimiento ante el Tribunal General y sentencia recurrida ... 9

IV. Pretensiones de las partes y procedimiento ante el Tribunal de Justicia ... 11

V. Sobre los recursos de casación ... 12

A. Sobre el recurso de casación de la recurrente (asunto C-539/10 P) ... 12

1. Alegaciones de las partes ... 12

2. Apreciación del Tribunal de Justicia ... 13

B. Sobre el recurso de casación del Reino de los Países Bajos (asunto C-550/10 P) ... 14

1. Alegaciones de las partes ... 14

2. Apreciación del Tribunal de Justicia ... 15

a) Interpretación del artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931 ... 16

b) Requisitos impuestos por el artículo 1, apartado 6, de la Posición común 2001/931 ... 17

C. Sobre la adhesión a la casación formulada por la recurrente en el asunto C-550/10 P ... 19

VI. Sobre el recurso ante el Tribunal General ... 20

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

A. Sobre el primer motivo 20

B. Sobre el tercer motivo 21

C. Sobre los motivos segundo y cuarto 22

1. Alegaciones de las partes 22

2. Apreciación del Tribunal de Justicia 22

D. Sobre el quinto motivo 24

1. Alegaciones de las partes 24

2. Apreciación del Tribunal de Justicia 25

VII. Costas 26

«Recurso de casación — Política exterior y de seguridad común — Lucha contra el terrorismo — Medidas restrictivas dirigidas a determinadas personas y entidades — Congelación de fondos — Posición común 2001/931/PESC — Artículo 1, apartados 4 y 6 — Reglamento (CE) nº 2580/2001 — Artículo 2, apartado 3 — Inclusión y mantenimiento de una organización en la lista de personas, grupos y entidades que intervengan en actos terroristas — Requisitos — Decisión adoptada por una autoridad competente — Derogación de una medida nacional — Recurso de anulación — Admisibilidad del recurso de casación — Derecho al respeto de la propiedad — Principio de proporcionalidad — Artículo 253 CE — Obligación de motivación»

En los asuntos acumulados C-539/10 P y C-550/10 P,

que tienen por objeto dos recursos de casación interpuestos, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, los días 18 y 23 de noviembre de 2010, respectivamente,

Stichting Al-Aqsa (asunto C-539/10 P), con domicilio en Heerlen (Países Bajos), representada por el Sr. J.G. Uiterwaal y la Sra. A.M. van Eik, advocaten,

parte recurrente,

y en el que las otras partes en el procedimiento son:

Consejo de la Unión Europea, representado por la Sra. E. Finnegan y los Sres. B. Driessen y R. Szostak, en calidad de agentes,

parte demandada en primera instancia,

apoyado por:

Reino de los Países Bajos, representado por las Sras. C.M. Wissels y M. Bulterman, en calidad de agentes,

Comisión Europea, representada por la Sra. S. Boelaert y el Sr. P. van Nuffel, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

partes coadyuvantes en primera instancia,

y

Reino de los Países Bajos (asunto C-550/10 P), representado por las Sras. C.M. Wissels y M. Noort, en calidad de agentes,

parte recurrente,

y en el que las otras partes en el procedimiento son:

Stichting Al-Aqsa, con domicilio en Heerlen (Países Bajos), representada por la Sra. A.M. van Eik, advocaat,

parte demandante en primera instancia,

Consejo de la Unión Europea, representado por la Sra. E. Finnegan y por los Sres. B. Driessen y R. Szostak, en calidad de agentes,

parte demandada en primera instancia,

Comisión Europea, representada por la Sra. S. Boelaert y el Sr. P. van Nuffel, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte coadyuvante en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por la Sra. R. Silva de Lapuerta, en funciones de Presidente de la Sala Tercera, y los Sres. K. Lenaerts, G. Arestis, J. Malenovský y T. von Danwitz (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sra. V. Trstenjak;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 6 de junio de 2012;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante sus recursos de casación, la Stichting Al-Aqsa (en lo sucesivo, «recurrente») (asunto C-539/10 P) y el Reino de los Países Bajos (asunto C-550/10 P) solicitan al Tribunal de Justicia que anule la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 9 de septiembre de 2010, Al-Aqsa/Consejo (T-348/07, Rec. p. II-4575; en lo sucesivo, «sentencia recurrida»), mediante la cual el Tribunal General anuló:

— la Decisión 2007/445/CE del Consejo, de 28 de junio de 2007, por la que se aplica el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (CE) nº 2580/2001 sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo y se derogan las Decisiones 2006/379/CE y 2006/1008/CE (DO L 169, p. 58),

— la Decisión 2007/868/CE del Consejo, de 20 de diciembre de 2007, por la que se aplica el artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 2580/2001 y se deroga la Decisión 2007/445 (DO L 340, p. 100),

— la Decisión 2008/583/CE del Consejo, de 15 de julio de 2008, por la que se aplica el artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 2580/2001 y se deroga la Decisión 2007/868 (DO L 188, p. 21),

— la Decisión 2009/62/CE del Consejo, de 26 de enero de 2009, por la que se aplica el artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 2580/2001 y se deroga la Decisión 2008/583 (DO L 23, p. 25), y

— el Reglamento (CE) nº 501/2009 del Consejo, de 15 de junio de 2009, por el que se aplica el artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 2580/2001 y se deroga la Decisión 2009/62 (DO L 151, p. 14)

(designados conjuntamente, en lo sucesivo, «actos litigiosos»), en cuanto afectan a la recurrente.

I. Marco jurídico

A. *Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*

2 El 28 de septiembre de 2001, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 1373 (2001), sobre las medidas para luchar con todos los medios contra el terrorismo y, en particular, contra su financiación. El punto 1, letra c), de dicha Resolución dispone, entre otros extremos, que todos los Estados deben congelar sin dilación los fondos y demás activos financieros o recursos económicos de las personas que cometan, o intenten cometer, actos de terrorismo o participen en ellos o faciliten su comisión; de las entidades de propiedad o bajo el control, directos o indirectos, de esas personas, y de las personas y entidades que actúen en nombre de esas personas y entidades o bajo sus órdenes.

3 Dicha Resolución no establece una lista de las personas a las que deberán aplicarse tales medidas restrictivas.

B. *Posición común 2001/931/PESC*

4 Para aplicar la Resolución 1373 (2001), el Consejo de la Unión Europea adoptó, el 27 de diciembre de 2001, la Posición común 2001/931/PESC, sobre la aplicación de medidas específicas de lucha contra el terrorismo (DO L 344, p. 93).

5 Con arreglo al artículo 1, apartado 1, de esta Posición común, ésta se aplica «a las personas, grupos y entidades que intervengan en actos terroristas que se enumeran en el anexo». El apartado 2 de este artículo contiene una definición de los conceptos de «personas, grupos y entidades que intervengan en actos terroristas».

6 El artículo 1, apartados 3, 4 y 6, de la Posición común 2001/931 dispone:

«3. A efectos de la presente Posición común se entenderá por acto terrorista el acto intencionado que, por su naturaleza o su contexto, pueda perjudicar gravemente a un país o a una organización internacional tipificado como delito según el Derecho nacional, cometido con el fin de:

i) intimidar gravemente a una población;

ii) obligar indebidamente a los Gobiernos o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo;

iii) o desestabilizar gravemente o destruir las estructuras políticas fundamentales, constitucionales, económicas o sociales de un país o de una organización internacional:

[...]

k) participación en las actividades de un grupo terrorista, incluido el suministro de información o medios materiales, o mediante cualquier forma de financiación de sus actividades, con conocimiento de que esa participación contribuirá a las actividades delictivas del grupo.

[...]

4. La lista que figura en el anexo se confeccionará sobre la base de informaciones concretas o de elementos del expediente que muestren que una autoridad competente ha adoptado una decisión respecto de las personas, grupos y entidades mencionados, tanto si se trata de la apertura de investigaciones o de procedimientos en relación con un acto terrorista, como de la tentativa de cometer, o de participar, o de facilitar dicho acto, basada en pruebas o en indicios serios y creíbles, o si se trata de una condena por dichos hechos. Las personas, grupos y entidades identificados por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas como relacionadas con el terrorismo y contra los cuales se hayan ordenado sanciones podrán ser incluidos en la lista.

A efectos del presente apartado, se entenderá por autoridad competente una autoridad judicial, o, cuando las autoridades judiciales no tengan competencia en el ámbito contemplado en este apartado, una autoridad competente equivalente en dicho ámbito.

[...]

6. Los nombres de las personas y entidades que figuran en la lista del anexo se revisarán periódicamente, al menos una vez por semestre, con el fin de asegurar que su permanencia en la lista está justificada.»

C. *Reglamento (CE) nº 2580/2001*

7 Al considerar que era necesario un reglamento para aplicar, en el ámbito comunitario, las medidas definidas en la Posición común 2001/931, el Consejo aprobó el Reglamento (CE) nº 2580/2001, de 27 de diciembre de 2001, sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo (DO L 344, p. 70).

8 Por lo que se refiere a la definición de «acto terrorista», el artículo 1, punto 4, de este Reglamento se remite a la que figura en el artículo 1, apartado 3, de la Posición común 2001/931.

9 Con arreglo al artículo 2 del Reglamento nº 2580/2001:

«1. Excepto en los casos autorizados en los artículos 5 y 6,

a) se congelarán todos los fondos, otros activos financieros y recursos económicos cuya propiedad, pertenencia o tenencia la ostente una persona física o jurídica, grupo o entidad incluidos en la lista contemplada en el apartado 3 del artículo 2,

b) no se pondrán fondos, otros activos financieros ni recursos económicos a disposición de las personas físicas o jurídicas, grupos o entidades enumerados en la lista contemplada en el apartado 3 del artículo 2, directa o indirectamente, ni se utilizarán en su beneficio.

2. Excepto en los casos autorizados en los artículos 5 y 6, estará prohibido prestar servicios financieros a las personas físicas o jurídicas, grupos o entidades enumerados en la lista contemplada en el apartado 3 del artículo 2, o en su beneficio.

3. El Consejo, por unanimidad, establecerá, revisará y modificará la lista de personas, grupos y entidades a los que se aplica el presente Reglamento, con arreglo a las disposiciones previstas en los apartados 4, 5 y 6 del artículo 1 de la Posición común 2001/931/PESC. Dicha lista consistirá en:

i) las personas físicas que cometan o traten de cometer un acto de terrorismo, participen en él o faciliten su comisión;

ii) las personas jurídicas, grupos o entidades que cometan o traten de cometer un acto de terrorismo, participen en él o faciliten su comisión;

iii) las personas jurídicas, grupos o entidades que sean propiedad o estén controlados por una o más personas físicas o jurídicas, grupos o entidades enumerados en los incisos i) y ii); o

iv) las personas físicas o jurídicas, grupos o entidades que actúen en nombre o bajo la dirección de una o más personas físicas o jurídicas, grupos o entidades enumerados en los incisos i) y ii).»

10 La versión inicial de la lista prevista por el artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 2580/2001 (en lo sucesivo, «lista controvertida») quedó establecida por la Decisión 2001/927/CE del Consejo, de 27 de diciembre de 2001 (DO L 344, p. 83), en la cual no figuraba el nombre de la recurrente.

11 Su nombre fue incluido en dicha lista mediante la Decisión 2003/480/CE del Consejo, de 27 de junio de 2003, relativa a la aplicación del apartado 3 del artículo 2 del Reglamento (CE) nº 2580/2001 y por la que se deroga la Decisión 2002/974/CE (DO L 160, p. 81).

12 La inclusión de la recurrente en la lista controvertida fue mantenida por posteriores Decisiones del Consejo, en particular, por:

— la Decisión 2003/646/CE del Consejo, de 12 de septiembre de 2003, relativa a la aplicación del apartado 3 del artículo 2 del Reglamento (CE) nº 2580/2001 y por la que se deroga la Decisión 2003/480 (DO L 229, p. 22),

— la Decisión 2006/379/CE del Consejo, de 29 de mayo de 2006, relativa a la aplicación del apartado 3 del artículo 2 del Reglamento (CE) nº 2580/2001 y por la que se deroga la Decisión 2005/930/CE (DO L 144, p. 21), y

— los actos litigiosos.

II. Antecedentes del litigio y actos litigiosos

13 Para exponer los primeros antecedentes del presente litigio, el apartado 1 de la sentencia recurrida se remite a la sentencia del Tribunal General de 11 de julio de 2007, Al-Aqsa/Consejo (T-327/03), mediante la cual el Tribunal General resolvió el recurso de la recurrente por el que se solicitaba, en particular, la anulación parcial de la Decisión 2003/480.

14 En los apartados 15 a 21 de esta sentencia, se señala lo siguiente:

«15 Del expediente se desprende que la recurrente es una fundación de Derecho neerlandés constituida en 1993 que se define como una institución de ayuda social islámica. Expone que, según sus estatutos, tiene en particular por objeto la protección social y la mejora de las condiciones de vida de los palestinos que viven en los Países Bajos y la asistencia a los palestinos que viven en los territorios ocupados por Israel. [...] La recurrente declara no estar afiliada a ningún partido y afirma haber recaudado cerca de un millón de euros procedentes de donaciones en los Países Bajos en el ejercicio 2001-2002.

16 El 3 de abril de 2003, el Ministro de Asuntos Exteriores neerlandés adoptó, sobre la base de la Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad y de la Sanctiewet 1977 (Ley neerlandesa de 1977 sobre sanciones), en su versión modificada por una Ley de 16 de mayo de 2002, la Sanctieregeling terrorisme 2003 (resolución sancionadora en materia de terrorismo de 2003, Stcrt. 2003, nº 68, p. 11; en lo sucesivo, "Sanctieregeling"), mediante la cual se ordenó, en particular, la congelación de todos los fondos y activos financieros de la recurrente.

17 De la exposición de motivos de la Sanctieregeling se deduce que ésta fue adoptada, en tanto se adoptaba una decisión comunitaria basada en el Reglamento nº 2580/2001 contra la recurrente, a partir de indicios de transferencias de fondos ordenadas por la recurrente a favor de organizaciones que apoyan el terrorismo en Oriente Medio. La exposición de motivos de la Sanctieregeling precisa que ésta quedará derogada tras la entrada en vigor de tal decisión comunitaria.

18 La recurrente interpuso un recurso contra el Reino de los Países Bajos ante [el voorzieningenrechter (en lo sucesivo, "juez de medidas provisionales")] solicitando, en particular, la suspensión de la ejecución de las medidas previstas por la Sanctieregeling.

19 Mediante [una resolución interlocutoria] de 13 de mayo de 2003, el juez de medidas provisionales constató que la Sanctieregeling se basaba principalmente en un memorándum oficial del Director del Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (Servicio General de Información y Seguridad; en lo sucesivo, "AIVD") dirigido al Director General de Asuntos Políticos del Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos de 9 de abril de 2003 [...]. El juez de medidas provisionales señaló que este memorándum únicamente contenía afirmaciones generales no sustentadas en datos objetivos, [...] que el Gobierno neerlandés había propuesto que únicamente analizara la información del AIVD a partir de la cual este memorándum había sido elaborado, que la recurrente no había cuestionado el interés de ese Gobierno en mantener secreta esta información y que, además, expresó su acuerdo para que se actuara de tal modo [...]. A este respecto, el juez de medidas provisionales observó que el examen confidencial de los documentos pertinentes por parte del juez [...] era [...] admisible [...] en atención a consideraciones de orden público [...] En consecuencia, el juez de medidas provisionales ordenó al Gobierno neerlandés que le permitiera consultar confidencialmente el expediente de información confidencial del AIVD en el que se

basaba el citado memorándum. El Gobierno neerlandés dio cumplimiento a [esta resolución] y, el 21 de mayo de 2003, el juez de medidas provisionales consultó el expediente en cuestión en los locales del AIVD.

20 Mediante [una segunda resolución de medidas provisionales de 3 de junio de 2003 (en lo sucesivo, "resolución de medidas provisionales")], el juez de medidas provisionales desestimó el recurso de la recurrente. En el apartado 3.2 de [esta resolución], el juez de medidas provisionales consideró, basándose en sus investigaciones, que las apreciaciones del AIVD eran suficientes para justificar tanto la conclusión de este servicio de que los fondos recaudados por la recurrente en los Países Bajos habían sido destinados a organizaciones vinculadas al movimiento islamista palestino Hamas, como la conclusión de que muchas de estas organizaciones vinculadas a Hamas ponían fondos a disposición para permitir o facilitar a Hamas la comisión de actos terroristas. En el apartado 3.3 de [esta misma resolución], el juez de medidas provisionales añadió que no había apreciado ningún hecho o circunstancia que demostrara que el AIVD hubiera cumplido incorrectamente las funciones que tiene encomendadas con arreglo a la Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Ley sobre los servicios de información y seguridad).

21 [La] Sanctieregeling fue derogada el 3 de agosto de 2003 (Stcrt. 2003, nº 146[, p. 9]).»

15 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal General el 19 de septiembre de 2003, la recurrente interpuso un recurso de anulación de las Decisiones 2003/480 y 2003/646, en la medida en que estos actos la afectaban. Dado que, durante el proceso, estas decisiones fueron derogadas y sustituidas por las decisiones posteriores y puesto que la recurrente declaró adaptar sus pretensiones a este cambio, el Tribunal General decidió que su examen únicamente tendría por objeto la decisión que seguía vigente en la fecha de terminación de la fase oral, esto es, la Decisión 2006/379. Mediante la sentencia Al-Aqsa/Consejo, antes citada, el Tribunal General anuló esta Decisión en cuanto afectaba a la recurrente por considerar, fundamentalmente, que no estaba suficientemente motivada.

16 Los antecedentes más recientes del litigio se resumen del siguiente modo en los apartados 3 a 10 de la sentencia recurrida:

«3 Mediante escrito de 23 de abril de 2007, el Consejo […] notificó a la [recurrente] que, a su juicio, seguían siendo válidos los motivos que se invocaron para incluirla inicialmente en la [lista controvertida], y que, por tanto, se proponía mantenerla en esta lista. Se adjuntaba a dicho escrito una exposición de los motivos invocados por el Consejo. Asimismo se indicaba a la [recurrente] que, en el plazo de un mes, podía formular al Consejo observaciones sobre la intención de éste de mantenerla en la lista controvertida y sobre los motivos invocados al respecto por dicha institución, así como cualquier documento en apoyo de estas observaciones.

4 En la exposición de motivos adjunta a dicho escrito, el Consejo indicó lo siguiente:

"La [recurrente] se constituyó en 1993 en los Países Bajos como fundación de Derecho neerlandés. La [recurrente] ha recaudado fondos para ciertas organizaciones pertenecientes al movimiento palestino Hamas, que figura en la lista de grupos que intervienen en actos terroristas en el sentido del artículo 1, apartado 2, de la Posición común [2001/931]. Muchas de estas organizaciones proporcionan financiación para cometer actos de terrorismo o para facilitar la comisión de los mismos. A estos actos se refiere el artículo 1, apartado 3, [letra] k), de la Posición común 2001/931 y tales actos son cometidos con los fines mencionados en el artículo 1, apartado 3, [incisos] i) y iii), de dicha Posición común.

En consecuencia, a la [recurrente] le resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 2, apartado 3, [inciso] ii), del Reglamento […] nº 2580/2001.

El Ministro de Asuntos Exteriores y el Ministro de Hacienda [de los Países Bajos] decidieron, mediante la Orden Ministerial DJZ/BR/219-03, de 3 de abril de 2003 (denominada Sanctieregeling Terrorisme), publicada en el Staatscourant (diario oficial) neerlandés el 7 de abril de 2003, congelar todos los activos pertenecientes a la [recurrente]. Esta decisión fue ratificada por la resolución LJN AF9389, de 3 de junio de 2003, dictada por el Presidente de la Sección Civil del Tribunal de Distrito de La Haya. Esta resolución concluye que la [recurrente] debe ser considerada como una organización que apoya a Hamas y que le permite o facilita la comisión de actividades terroristas.

Así pues, una autoridad competente ha adoptado una decisión respecto de la [recurrente] en el sentido del artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931.

El Consejo está convencido de que siguen siendo válidos los motivos que justificaron la inclusión de la [recurrente] en la [lista controvertida]."

5 Consta que la orden ministerial y la resolución a las que se hace referencia en dicha exposición de motivos son la Sanctieregeling y la resolución de medidas provisionales.

6 Mediante escrito de 25 de mayo de 2007, la [recurrente] respondió al Consejo, presentando sus observaciones. La [recurrente] criticó tanto los motivos de fondo invocados por el Consejo para justificar su permanencia en la lista controvertida como el procedimiento seguido por dicha institución.

7 El 28 de junio de 2007 […] el Consejo adoptó la Decisión [2007/445]. Mediante esta Decisión, el Consejo mantuvo el nombre de la [recurrente] en la lista controvertida.

8 Según el [quinto] considerando de [esta Decisión]:

"El Consejo ha procedido a una revisión completa de la lista de personas, grupos y entidades a quienes se aplica el Reglamento […] nº 2580/2001, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 2, apartado 3, de dicho Reglamento. En este sentido, ha tenido en cuenta las observaciones y los documentos presentados al Consejo por determinadas personas, grupos y entidades afectadas."

9 Según el [sexto] considerando de [esta Decisión]:

"Al término de dicha revisión, el Consejo ha llegado a la conclusión de que las personas, grupos y entidades que se enumeran en el anexo de la presente Decisión han intervenido en actos terroristas, según se definen en el artículo 1, apartados 2 y 3, de la Posición común [2001/931], de que una autoridad competente ha adoptado una decisión sobre ellos en el sentido del artículo 1, apartado 4, de la mencionada Posición común, y de que deben seguir sujetos a las medidas restrictivas específicas previstas en el Reglamento [...] nº 2580/2001."

10 La Decisión [2007/445] fue notificada a la [recurrente] a través de un escrito del Consejo de 29 de junio de 2007. La exposición de motivos adjunta a este escrito (en lo sucesivo, "exposición de motivos") es idéntica a la que se adjuntó al escrito del Consejo de 23 de abril de 2007 [...]».

III. Procedimiento ante el Tribunal General y sentencia recurrida

17 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal General el 12 de septiembre de 2007, la recurrente interpuso un recurso solicitando al Tribunal General:

— que anulara la Decisión 2007/445 en cuanto la afecta;

— que declarara que el Reglamento nº 2580/2001 no le es aplicable;

— que condenara en costas al Consejo.

18 El Consejo solicitó al Tribunal General que desestimara el recurso por infundado en su totalidad y que condenara en costas a la recurrente.

19 El Reino de los Países Bajos y la Comisión de las Comunidades Europeas, cuya intervención ante el Tribunal General fue admitida, apoyaron las pretensiones del Consejo.

20 Dado que el Consejo aprobó durante la tramitación del procedimiento las Decisiones 2007/868, 2008/583 y 2009/62 y el Reglamento nº 501/2009, por el que se deroga y sustituye, en primer término, la Decisión 2007/445, y, seguidamente, cada una de estas tres Decisiones, la recurrente solicitó que se le permitiera adaptar las pretensiones iniciales de modo que su demanda tuviera también por objeto la anulación de aquéllas y de este Reglamento, en la medida en que estos actos le afectan. En los apartados 31 a 45 de la sentencia recurrida, el Tribunal General admitió estas solicitudes.

21 En apoyo de sus pretensiones, la recurrente invocó, fundamentalmente, cinco motivos. El primero, se basaba en la infracción del artículo 1, apartados 1, 2 y 4, de la Posición común 2001/931 y del artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 2580/2001. El segundo se basaba en la vulneración del principio de proporcionalidad. El tercero se basaba en la infracción del artículo 1, apartado 6, de la Posición común 2001/931 y del artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 2580/2001 y en la existencia de vicios sustanciales de forma. El cuarto se basaba en la violación del derecho fundamental al pacífico disfrute de la propiedad. El quinto, por último, se basaba en un incumplimiento de la obligación de motivación establecida en el artículo 253 CE.

22 El Tribunal General comenzó analizando el primer motivo, el cual se subdividía en cuatro partes basadas, respectivamente, en las alegaciones de que la recurrente no es una persona, un grupo o una entidad en el sentido del artículo 1, apartado 2, de la Posición común 2001/931, de que ninguna autoridad competente ha adoptado ninguna decisión en relación con la recurrente en el sentido del apartado 4 de este artículo, de que no ha quedado demostrado que la recurrente tuviera la intención de facilitar la comisión de actos terroristas y, por último, de que ya no podía considerarse que la recurrente facilitaba la comisión de tales actos.

23 El Tribunal General desestimó todas estas partes por considerarlas infundadas.

24 Por lo que se refiere a la segunda parte del primer motivo, el Tribunal General apreció, en particular, en los apartados 97 a 102 de la sentencia recurrida, que, habida cuenta del contexto y de la finalidad del artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931, esta disposición no exige que la «decisión» nacional se adopte en el marco de un proceso penal *stricto sensu,* siendo únicamente necesario que ésta se inscriba en el marco de un procedimiento nacional que tenga por objeto directo y principal la imposición de una medida preventiva o represiva contra el interesado, en relación con la lucha contra el terrorismo y debido a su implicación en éste. En ese asunto, la resolución de medidas provisionales se inscribía, a juicio del Tribunal General, de manera suficientemente directa en el marco de un procedimiento nacional que tiene por objeto principal la imposición de una medida sancionadora de carácter económico contra la recurrente y que consiste en la congelación de fondos decidida por la propia Sanctieregeling en atención a su implicación en una actividad terrorista.

25 Por consiguiente, el Tribunal General concluyó, en los apartados 104 y 105 de la sentencia recurrida, que la resolución de medidas provisionales, considerada conjuntamente con la Sanctieregeling, constituye, respecto a la legislación nacional pertinente, una decisión de una autoridad competente que responde a la definición del artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931 y que, en consecuencia, podía, en principio, justificar la adopción de una medida de congelación de los fondos de la recurrente al amparo de lo dispuesto en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 2580/2001.

26 Por lo que se refiere a la tercera parte del primer motivo, el Tribunal General declaró, en el apartado 127 de la sentencia recurrida, que, a la luz de la resolución interlocutoria de 13 de mayo de 2003 y de la resolución de medidas provisionales, el Consejo pudo considerar, sin incurrir en un error de apreciación, que la recurrente tenía conocimiento, en el sentido del artículo 1, apartado 3, letra k), de la Posición común 2001/931, de que su actividad de recaudación y puesta a disposición de fondos contribuiría a las actividades delictivas de un grupo terrorista; en este caso Hamas. Según el apartado 128 de la sentencia recurrida, las apreciaciones de hecho y las consideraciones del juez de medidas provisionales, fundadas en el memorándum del AIVD y en los elementos del expediente en el que éste se basaba, revelaban que este juez estaba claramente convencido de que la recurrente tenía conocimiento de que sus fondos se destinaban en última instancia a fines terroristas.

27 A continuación, el Tribunal General analizó el tercer motivo, el cual estimó. Mediante el mismo la recurrente alegó que el Consejo no había revisado la oportunidad de mantenerla en la lista controvertida vulnerando, de este modo, el artículo 1, apartado 6, de la Posición común 2001/931 y el artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 2580/2001 e incurriendo en un vicio sustancial de forma.

28 Tras recordar, en los apartados 161 a 169 de la sentencia recurrida, su jurisprudencia relativa a la importancia del resultado posterior del procedimiento nacional en cuestión en el marco del análisis de la procedencia de mantener a una persona en la lista controvertida según el artículo 1, apartado 6, de la Posición común 2001/931, el Tribunal General consideró, en el apartado 172 de esta sentencia, que, tras la derogación de la Sanctieregeling en el ordenamiento jurídico neerlandés, la resolución de medidas provisionales, que formaba con aquélla una unidad indisociable, ya no podía servir de fundamento a una medida comunitaria de congelación de los fondos de la recurrente.

29 En los apartados 173 a 180 de la sentencia recurrida, el Tribunal General resolvió que, dado que la Sanctieregeling dejó definitivamente de producir todo efecto jurídico al ser derogada, debía suceder lo mismo con los efectos jurídicos propios de la resolución de medidas provisionales, la cual se había limitado a rechazar la suspensión de los efectos de la Sanctieregeling y únicamente consistía en una apreciación provisional. Según el Tribunal General, el hecho de que la recurrente ni hubiera recurrido en apelación la resolución de medidas provisionales ni interpusiera recurso en cuanto al fondo del asunto carecía de relevancia. Así pues, a juicio del Tribunal General, el Consejo sobrepasó los límites de su facultad de apreciación al mantener indefinidamente a la recurrente en la lista controvertida cuando procedió a la revisión periódica de su situación.

30 El Tribunal General concluyó, en los apartados 183 y 184 de la sentencia recurrida, que, puesto que el tercer motivo estaba fundado, procedía anular los actos litigiosos, sin que fuera necesario examinar los demás motivos y alegaciones de la recurrente, de forma que tampoco resultaba pertinente pronunciarse sobre la pretensión de que se declarara, con arreglo al artículo 241 CE, la ilegalidad del Reglamento nº 2580/2001.

31 En el fallo de la sentencia recurrida, el Tribunal General, por una parte, anuló los actos litigiosos, en cuanto afectan a la recurrente y, por otra parte, desestimó el recurso en todo lo demás.

IV. Pretensiones de las partes y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

32 Mediante su recurso de casación en el asunto C-539/10 P, la recurrente solicita al Tribunal de Justicia que:

— anule la sentencia recurrida en la medida en que la recurrente presenta motivos y alegaciones contra los fundamentos de Derecho de dicha sentencia y, resolviendo de nuevo, se estimen las pretensiones de la recurrente formuladas en primera instancia adaptándose los motivos en los que se basa la sentencia recurrida;

— condene al Consejo a pagar las costas del procedimiento en ambas instancias.

33 El Consejo solicita al Tribunal de Justicia que:

— con carácter principal, declare la inadmisibilidad del recurso de casación;

— con carácter subsidiario, desestime el recurso de casación por infundado;

— condene en costas a la recurrente.

34 El Reino de los Países Bajos solicita al Tribunal de Justicia, con carácter principal, que declare la inadmisibilidad del recurso de casación de la recurrente y, con carácter subsidiario, que desestime los motivos formulados por la recurrente.

35 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que declare la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto por la recurrente.

36 Mediante su recurso de casación en el asunto C-550/10 P, el Reino de los Países Bajos solicita al Tribunal de Justicia que anule la sentencia recurrida, devuelva el asunto al Tribunal General y condene en costas a la recurrente.

37 En su escrito de contestación a dicho recurso de casación, la recurrente solicita al Tribunal de Justicia que:

— desestime el recurso de casación interpuesto por el Reino de los Países Bajos;

— anule la sentencia recurrida en la medida en que la recurrente presenta motivos y alegaciones contra los fundamentos de Derecho de dicha sentencia y, resolviendo de nuevo, se estimen las pretensiones de la recurrente formuladas en primera instancia adaptándose los motivos en los que se basa la sentencia recurrida;

— condene al Reino de los Países Bajos a pagar las costas del presente procedimiento y confirme la condena en costas impuesta por el Tribunal General en la sentencia recurrida.

38 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que estime el recurso de casación interpuesto por el Reino de los Países Bajos, anule la sentencia recurrida y devuelva el asunto al Tribunal General.

39 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 4 de febrero de 2011 se acumularon los asuntos C-539/10 P y C-550/10 P a efectos de las fases escrita y oral del procedimiento y de la sentencia.

V. Sobre los recursos de casación

A. *Sobre el recurso de casación de la recurrente (asunto C-539/10 P)*

1. Alegaciones de las partes

40 La recurrente sostiene que su recurso de casación es admisible aunque tenga por objeto la anulación de partes incidentales de la sentencia recurrida. En efecto, a juicio de la recurrente, esa sentencia contiene ciertas consideraciones que pueden provocarle un perjuicio. Si el Reino de los Países Bajos adoptara, siguiendo tales consideraciones, una nueva orden ministerial que hubiera de ser utilizada posteriormente por el Consejo para incluir a la recurrente en la lista controvertida, debería iniciarse

nuevamente un proceso largo y costoso. Por otra parte, en el marco de tal proceso, la recurrente correría el riesgo de no poder invocar los motivos rechazados por el Tribunal General en la sentencia recurrida como consecuencia de la fuerza de cosa juzgada.

41 En su escrito de réplica, la recurrente señala que sus pretensiones en primera instancia fueron parcialmente desestimadas en el sentido del artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Así, la recurrente afirma que solicitó al Tribunal General no sólo que anulara los actos litigiosos, sino que, además, declarara que el Reglamento nº 2580/2001, en el que estos actos se basaban, no le resultaba de aplicación; sin embargo, el Tribunal General únicamente estimó la primera pretensión y desestimó su recurso en todo lo demás. Sostiene, igualmente, que la desestimación del primer motivo por infundado es determinante para la desestimación del recurso en todo lo demás. Solo una sentencia sobre la aplicabilidad del Reglamento nº 2580/2001 como tal podría extenderse a las decisiones de congelación de fondos similares que pudieran adoptarse en el futuro y evitaría la necesidad de interponer nuevamente recursos de anulación contra tales decisiones, las cuales, por otra parte, probablemente se adoptarían.

42 El Consejo, el Reino de los Países Bajos y la Comisión sostienen que el recurso de casación de la recurrente es inadmisible señalando, en particular, que este recurso de casación se dirige no contra el fallo de la sentencia recurrida, sino contra su motivación, y que no fueron desestimadas las pretensiones formuladas por la recurrente ante el Tribunal General en el sentido del artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia.

2. Apreciación del Tribunal de Justicia

43 Con arreglo al artículo 113, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia aplicable en el momento en que se interpuso el recurso de casación, las pretensiones del recurso de casación deberán tener por objeto la anulación, total o parcial, de la resolución del Tribunal General.

44 Ahora bien, en el caso de autos, la recurrente, mediante su recurso de casación, no solicita la anulación, aunque sea parcialmente, de la sentencia recurrida, esto es, de su fallo [véanse, en este sentido, sentencias de 5 de julio de 2011, Edwin/OAMI, C-263/09 P, Rec. p. I-5853, apartados 83 a 85, y de 21 de diciembre de 2011, Iride/Comisión, C-329/09 P, apartado 48], sino únicamente que se modifiquen determinados extremos de su motivación, como la propia recurrente reconoce en su recurso de casación.

45 En efecto, la pretensión de la recurrente de que se anularan los actos litigiosos prosperó en primera instancia a través de su tercer motivo y la recurrente únicamente pretende que se sustituya la motivación por lo que respecta a dos partes del primer motivo que fueron rechazadas por el Tribunal General.

46 En relación, por otra parte, con la pretensión de que se declare la inaplicabilidad del Reglamento nº 2580/2001, desestimada por el Tribunal General en el apartado 2 del fallo de la sentencia recurrida, es necesario señalar que la recurrente se ha limitado a destacar esta circunstancia en los motivos de su escrito de réplica, sin formular la pretensión de que se anulara esta parte del fallo de la sentencia recurrida.

47 En estas circunstancias, el recurso de casación es inadmisible.

48 Las alegaciones de la recurrente relativas a la fuerza de cosa juzgada no desvirtúan esta conclusión.

49 En efecto, la fuerza de cosa juzgada se extiende únicamente a los fundamentos de Derecho de una sentencia en los que se basa necesariamente el fallo y que son, por ello, indisociables del mismo (véanse las sentencias de 14 de septiembre de 1999, Comisión/AssiDomän Kraft Products y otros,

C-310/97 P, Rec. p. I-5363, apartado 54; de 1 de junio de 2006, P&O European Ferries (Vizcaya) y Diputación Foral de Vizcaya/Comisión, C-442/03 P y C-471/03 P, Rec. p. I-4845, apartados 44 y 47, y de 19 de abril de 2012, Artegodan/Comisión, C-221/10 P, apartado 87). Pues bien, en el presente asunto, solo los fundamentos de Derecho relativos al tercer motivo invocado en primera instancia y considerado fundado por el Tribunal General son indisociables de la anulación de los actos litigiosos declarada en el apartado 1 del fallo de la sentencia recurrida.

50 Habida cuenta de lo anterior, procede declarar la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto por la recurrente.

B. *Sobre el recurso de casación del Reino de los Países Bajos (asunto C-550/10 P)*

1. Alegaciones de las partes

51 Mediante su único motivo, el Reino de los Países Bajos critica al Tribunal haber interpretado erróneamente el artículo 1, apartados 4 y 6, de la Posición común 2001/931 y el artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 2580/2001, al considerar que, tras la derogación de la Sanctieregeling, la resolución de medidas provisionales ya no podía servir de fundamento a la inclusión de la recurrente en la lista controvertida.

52 A su juicio, en primer lugar, el Tribunal realizó una interpretación errónea del artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931 al considerar, en los apartados 85 a 87 de la sentencia recurrida, la resolución de medidas provisionales conjuntamente con la Sanctieregeling «una decisión adoptada por una autoridad competente».

53 En efecto, según el Reino de los Países Bajos, esta resolución cumple por sí sola los criterios precisos definidos por le Tribunal General (sentencia del Tribunal General de 30 de septiembre de 2009, Sison/Consejo, T-341/07, Rec. p. II-3625, apartado 111), según los cuales una decisión debe inscribirse en el marco de un procedimiento nacional que tenga por objeto directo y principal la imposición de una medida preventiva o represiva contra el interesado, en relación con la lucha contra el terrorismo y debido a su implicación en éste. La apreciación del juez de medidas provisionales acerca de la implicación de la recurrente en la financiación del terrorismo constituye, según este Estado miembro, la parte esencial de su resolución, la cual, por otra parte, fue dictada en el marco de un procedimiento nacional dirigido a imponer medidas preventivas a la recurrente en el contexto de la lucha contra el terrorismo.

54 En segundo lugar, el Reino de los Países Bajos considera que el Tribunal General realizó, en los apartados 172 y 180 de la sentencia recurrida, una interpretación errónea de las obligaciones que recaen sobre el Consejo en relación con la revisión periódica a la que se refiere el artículo 1, apartado 6, de la Posición común 2001/931, al deducir automáticamente de la derogación de la Sanctieregeling que ya no estaba justificado mantener a la recurrente en la lista controvertida.

55 Aunque esta derogación constituye una circunstancia que debe tomarse en consideración al realizar la revisión periódica, el Consejo debe, a juicio de este Estado miembro, también tener en cuenta la razón de dicha derogación. En este caso, la derogación no estaba motivada por la convicción de que ya no resultaba necesaria una medida de congelación de fondos de la recurrente, sino por la voluntad de evitar un solapamiento de la medida nacional y del reglamento comunitario, tal como se indicaba en la exposición de motivos de la orden ministerial por la que se derogaba la Sanctieregeling. En estas circunstancias, el Consejo habría estado facultado para no deducir automáticamente de la derogación de la Sanctieregeling que ya no procedía mantener a la recurrente en la lista controvertida.

56 La Comisión apoya la posición del Reino de los Países Bajos y añade que cabe deducir de la motivación de los actos litigiosos que el Consejo consideraba la mera resolución de medidas provisionales como la «decisión adoptada por una autoridad competente». En cualquier caso, debe tenerse en cuenta la afirmación realizada por el Consejo en el procedimiento ante el Tribunal General, según la cual había basado los actos litigiosos únicamente en la resolución de medidas provisionales.

57 Por otra parte, la Comisión señala que, en la resolución de medidas provisionales, la cuestión de si la recurrente estaba implicada en actividades terroristas no se trajo a colación meramente a título accesorio e incidental. Para poder resolver si procedía ordenar la suspensión de la ejecución de la Sanctieregeling, el juez de medidas provisionales habría debido analizar la cuestión central –como, por otra parte, hizo– consistente en determinar si había indicios suficientes para considerar que la recurrente había recaudado fondos para organizaciones vinculadas con Hamas, las cuales proporcionan financiación para cometer actos de terrorismo o para facilitar la comisión de los mismos.

58 Por último, considera que el Tribunal General aplicó erróneamente el artículo 1, apartado 6, de la Posición común 2001/931 al no tomar en consideración ni las razones de la derogación de la Sanctieregeling ni el hecho de que la recurrente no hubiera recurrido en apelación la resolución de medidas provisionales o interpuesto un recurso en cuanto al fondo.

59 Por el contrario, la recurrente estima, por una parte, que la resolución de medidas provisionales como tal no cumple los criterios específicos definidos por el Tribunal General para apreciar la existencia de una decisión en el sentido del artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931. En particular, afirma que no se trata de un procedimiento nacional que tenga por objeto directo y principal la imposición de una medida preventiva o represiva contra el interesado. A juicio de la recurrente, el juez de medidas provisionales únicamente tiene competencias limitadas, ya que resuelve con carácter provisional y no puede dictar una resolución declarativa, estando limitado necesariamente a una ponderación restringida de los intereses en la materia. Así pues, el hecho de que este juez desestimara la acción ejercitada por la recurrente con el fin de prohibir que el Reino de los Países Bajos mantuviera la medida de congelación de sus activos no implica, según la recurrente, la aprobación de las acciones de este Estado miembro.

60 Por otra parte, la recurrente destaca la importancia crucial que se atribuye a la decisión nacional en el sentido del artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931 en el marco de la adopción de una decisión por la que se mantiene a una persona en la lista controvertida. A juicio de la recurrente, la interpretación del Reino de los Países Bajos concede al Consejo una libertad que no es compatible ni con el carácter marcadamente perjudicial de la congelación de fondos ni con la protección jurídica.

2. Apreciación del Tribunal de Justicia

61 Mediante su motivo único, el Reino de los Países Bajos sostiene, fundamentalmente, que el Tribunal General ha incurrido en un error de Derecho al estimar que, tras la derogación de la Sanctieregeling, había dejado de existir un «sustrato» en el ordenamiento nacional que justificaba de modo suficiente en Derecho que se mantuviera a la recurrente en la lista controvertida.

62 Para poder apreciar el fundamento de este motivo, es necesario analizar si el Tribunal General consideró acertadamente que los actos litigiosos habían sido adoptados sobre la base de informaciones concretas o de elementos del expediente que muestren que una decisión ajustada a la definición del artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931 había sido adoptada por una autoridad competente respecto de la recurrente, pero que la derogación de la Sanctieregeling impedía que se mantuviera a la recurrente en la lista controvertida.

63 Para ello, debe interpretarse el artículo 1, apartados 4 y 6, de la Posición común 2001/931, al que se remite el artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 2580/2001, teniendo en cuenta no sólo su tenor, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte (véanse, en particular, las sentencias de 19 de septiembre de 2000, Alemania/Comisión, C-156/98, Rec. p. I-6857, apartado 50; de 7 de octubre de 2010, Lassal, C-162/09, Rec. p. I-9217, apartado 49, y de 25 de octubre de 2011, eDate Advertising y Martinez, C-509/09 y C-161/10, Rec. p. I-10269, apartado 54). Es necesario, además, tomar en consideración las particularidades del presente asunto.

a) Interpretación del artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931

64 Por lo que respecta, en primer lugar, a la redacción del artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931, ésta establece que la lista controvertida se confeccionará sobre la base de informaciones concretas o de elementos del expediente que muestren que una autoridad competente ha adoptado una decisión respecto de las personas, grupos y entidades mencionados, tanto si se trata de la apertura de investigaciones o de procedimientos en relación con un acto terrorista o con la tentativa de cometer, o de participar, o de facilitar dicho acto, basada en pruebas o en indicios serios y creíbles, como si se trata de una condena por dichos hechos.

65 Según la frase segunda del párrafo primero de dicho apartado 4, las personas, grupos y entidades identificados por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas como relacionadas con el terrorismo y contra los cuales se hayan ordenado sanciones podrán ser incluidos en dicha lista.

66 En virtud del segundo párrafo del mismo apartado 4, a efectos de ese apartado, se entenderá por autoridad competente una autoridad judicial, o, cuando las autoridades judiciales no tengan competencia en el ámbito contemplado en este apartado, una autoridad competente equivalente en dicho ámbito.

67 Por lo que se refiere, en segundo lugar, a la finalidad esencial y al objeto del Reglamento nº 2580/2001 y de la Posición común 2001/931, de sus considerandos se desprende que persiguen combatir el terrorismo internacional cortando sus recursos financieros mediante la congelación de los fondos y recursos económicos de las personas o entidades de quienes se sospecha que están implicadas en actividades relacionadas con él (véase, en este sentido, la sentencia de 3 de septiembre de 2008, Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión, C-402/05 P y C-415/05 P, Rec. p. I-6351, apartados 169 y 222, relativa a medidas restrictivas específicas adoptadas contra determinadas personas y entidades vinculadas a Usamah bin Ladin, a la red Al-Qaida y a los talibanes). Así pues, estos actos no tienen por objeto facilitar o complementar procesos penales nacionales, sino evitar que se cometan nuevos actos terroristas.

68 Por otra parte, se desprende de la referencia a una decisión nacional y de la alusión a «informaciones concretas» y a «pruebas o indicios serios y creíbles» que el artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931 tiene el objetivo de proteger a las personas interesadas garantizando que su inclusión en la lista controvertida se produce necesariamente a partir de una base fáctica suficientemente sólida, y que dicha Posición común persigue la consecución de este objetivo imponiendo el requisito de que una autoridad nacional haya adoptado una decisión.

69 En efecto, en ausencia de medios de la Unión Europea que le permitan realizar investigaciones relativas a la implicación de una determinada persona en actos terroristas, mediante dicho requisito se pretende que se demuestre que existen pruebas o indicios serios y creíbles de la implicación de la persona en cuestión en actividades terroristas considerados fiables por las autoridades nacionales y que hayan inducido a estas autoridades a adoptar, al menos, medidas de investigación, sin que se exija que la decisión nacional haya sido adoptada bajo una forma jurídica concreta o que haya sido publicada o notificada.

70 Pues bien, tal protección de las personas interesadas no queda mermada por el hecho de que la decisión adoptada por la autoridad nacional no se enmarque en un procedimiento de imposición de sanciones penales, sino en un procedimiento que tenga por objeto medidas de naturaleza preventiva. A este respecto, debe tenerse en cuenta que el artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931 se refiere a «la apertura de investigaciones o de procedimientos», sin dar mayores precisiones en cuanto a la naturaleza o al carácter de tales investigaciones o procedimientos.

71 También se garantiza la protección de esas personas cuando la decisión adoptada por la autoridad nacional no es la que da inicio a la investigación, sino la que extrae las consecuencias de una investigación imponiendo una medida de tipo preventivo a la persona interesada, sin que se trate de una condena penal.

72 Esta conclusión queda corroborada por la circunstancia mencionada en el apartado 65 de la presente sentencia, según la cual la inclusión en la lista controvertida puede también basarse en una sanción ordenada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. En efecto, dado que tales sanciones no revisten, por lo general, carácter penal, una congelación de fondos como la impuesta en el presente asunto por la Sanctieregeling es perfectamente comparable a una sanción decidida por dicho Consejo de Seguridad.

73 De lo anterior se desprende que el artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931 permite que el Consejo se base en una decisión que, a raíz de una investigación relativa a la implicación de la persona en cuestión en la financiación de actividades terroristas, impone medidas preventivas como una congelación de fondos.

74 Por otra parte, en el presente asunto, la información del AIVD sobre el apoyo financiero que la recurrente presta a las actividades terroristas de Hamas, con base a la cual fue adoptada la Sanctieregeling, fue considerada fiable no sólo por los dos ministros responsables de la adopción de la Sanctieregeling, sino también por el juez de medidas provisionales tras consultar el expediente confidencial del AIVD.

75 Igualmente, la Sanctieregeling fue adoptada por una autoridad competente en el sentido del artículo 1, apartado 4, párrafo segundo, de la Posición común 2001/931.

76 En efecto, la Sanctieregeling fue adoptada por el Ministro de Asuntos Exteriores neerlandés, de común acuerdo con el Ministro de Hacienda, con arreglo a lo dispuesto por la Sanctiewet 1977 (ley de 1977 sobre sanciones, Stb. 1980, n^{os} 93 y 170), en su versión modificada por una Ley de 16 de mayo de 2002 (Stb. 2002, n^{o} 270). Dicha Ley atribuye a estas autoridades la competencia para congelar fondos de personas y entidades, en particular, en aplicación de las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativas a la lucha contra el terrorismo. Tal como el Tribunal General apreció acertadamente en el apartado 91 de la sentencia recurrida, no se ha alegado que las autoridades judiciales tengan respecto de un acto como la Sanctieregeling más competencias que las relativas al control judicial de su legalidad.

77 De las anteriores consideraciones se desprende que el Tribunal General pudo legítimamente considerar que el Consejo disponía de informaciones concretas o de elementos del expediente que mostraban que una decisión ajustada a la definición del artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931 había sido adoptada por una autoridad competente respecto de la recurrente.

b) Requisitos impuestos por el artículo 1, apartado 6, de la Posición común 2001/931

78 Según el artículo 1, apartado 6, de la Posición común 2001/931, «los nombres de las personas y entidades que figuran en la lista del anexo se revisarán periódicamente, al menos una vez por semestre, con el fin de asegurar que su permanencia en la lista está justificada».

79 Para valorar las consecuencias que pudiera tener la derogación de la Sanctieregeling sobre las decisiones que el Consejo adoptó basándose en dicha disposición, es preciso recordar que el tenor del artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931 se refiere a la decisión adoptada por una autoridad nacional exigiendo que existan informaciones concretas o elementos del expediente que muestren que tal decisión ha sido adoptada.

80 No se desprende de la redacción del ese apartado ni de la del artículo 1, apartado 6, de la Posición común 2001/931 que, además de este requisito, la decisión adoptada en el pasado deba necesariamente mantenerse en vigor o seguir produciendo efectos jurídicos en el momento en el que el Consejo decide mantener a una persona en la lista controvertida.

81 Por otra parte, debe tenerse en cuenta la circunstancia de que la referencia a una decisión nacional, tal como queda expuesta en el apartado 68 de la presente sentencia, sirve para garantizar que la decisión del Consejo se adopte a partir de una base fáctica suficiente que le permita llegar a la conclusión de que existe el peligro de que, si no se adoptan medidas restrictivas, la persona en cuestión mantenga su implicación en actividades terroristas.

82 En estas circunstancias, la cuestión relevante a la hora de analizar el mantenimiento de una persona en la lista controvertida consiste en determinar si, tras la inclusión del nombre de esa persona en dicha lista o después de la revisión precedente, la situación fáctica ha cambiado de tal manera que ya no permite sustentar la misma conclusión respecto de la implicación en actividades terroristas de la persona en cuestión.

83 Pues bien, en el presente asunto, la derogación de la Sanctieregeling no ha estado en absoluto motivada por la producción de nuevos hechos o la aparición de nuevas pruebas según los cuales la recurrente ha dejado de estar implicada en la financiación del terrorismo o por una modificación de la apreciación acerca de tal implicación por parte de las autoridades nacionales competentes.

84 La única razón que justificó tal derogación fue la voluntad de evitar un solapamiento entre la medida nacional de congelación de fondos impuesta por la Sanctieregeling y la medida de congelación de fondos decidida en el ámbito de la Unión mediante el Reglamento nº 2580/2001 a raíz de la inclusión de la recurrente en la lista controvertida. Este objetivo se desprende de la exposición de motivos de la orden ministerial por la que se derogaba la Sanctieregeling y queda corroborado por el hecho de que esta derogación sólo surtió efectos a partir de ese momento, sin tener efecto retroactivo, y por la circunstancia de que la exposición de motivos de la Sanctieregeling (Stcrt. 2003, nº 68, p. 11) ya había anticipado su derogación en el momento en que entrara en vigor una decisión comunitaria de congelación de fondos.

85 Así, esta derogación tenía como único objetivo cumplir el artículo 288 TFUE, apartado 2, el cual establece que el reglamento de la Unión será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro, lo cual excluye, en principio, según reiterada jurisprudencia, que se adopten o mantengan disposiciones nacionales paralelas.

86 En efecto, el Tribunal de Justicia ha precisado que la aplicabilidad directa de los reglamentos excluye, salvo disposición en contrario, que los Estados miembros adopten disposiciones internas que afecten al alcance del propio reglamento (véanse, en este sentido, las sentencias de 18 de febrero de 1970, Bollmann, 40/69, Rec. p. 69, apartado 4, y de 18 de junio de 1970, Krohn, 74/69, Rec. p. 451, apartados 4 y 6).

87 Por otra parte, el Tribunal de Justicia ha afirmado que los Estados miembros está obligados, en virtud de las obligaciones que se desprenden del Tratado FUE y que han asumido al ratificarlo, a no obstaculizar el efecto directo propio de los reglamentos, ya que el respeto escrupuloso de este deber es un requisito indispensable para la aplicación simultánea y uniforme de los reglamentos de la Unión en el conjunto de ésta (véanse, en este sentido, las sentencias de 10 de octubre de 1973, Variola, 34/73,

Rec. p. 981, apartado 10; de 31 de enero de 1978, Zerbone, 94/77, Rec. p. 99, apartados 24 y 25, y de 28 de marzo de 1985, Comisión/Italia, 272/83, Rec. p. 1057, apartado 26). En particular, los Estados miembros no pueden adoptar un acto que oculte a los justiciables la naturaleza comunitaria de una norma jurídica y los efectos que derivan de la misma (véanse las sentencias Variola, antes citada, apartado 11; Zerbone, antes citada, apartado 26; de 14 de octubre de 2004, Comisión/Países Bajos, C-113/02, Rec. p. I-9707, apartado 16, y de 21 de diciembre de 2011, Danske Svineproducenter, C-316/10, Rec. p. I-13721, apartado 41).

88 Pues bien, una congelación de fondos impuesta por disposiciones nacionales dirigida contra una persona contra la cual también se dirige una congelación de fondos impuesta por un reglamento de la Unión puede afectar al alcance de este reglamento, en particular, debido a que pueden ser diferentes en el ámbito nacional y en el ámbito de la Unión la definición de los fondos afectados por la congelación y las normas relativas a la autorización excepcional de la utilización de los fondos congelados para hacer frente a determinados gastos, como los previstos en los artículos 5 y 6 del Reglamento nº 2580/2001.

89 En estas circunstancias, habida cuenta de la redacción y del objetivo del artículo 1, apartado 6, de la Posición común 2001/931, tal como han quedado expuestos en los apartados 78 a 82 de la presente sentencia, la derogación de la Sanctieregeling no es motivo suficiente para considerar incompatible con los apartados 4 y 6 de dicho artículo 1 el mantenimiento de la recurrente en la lista controvertida.

90 Por lo demás, no se desprende de la sentencia recurrida que existieran indicios de que, tras la adopción de la Sanctieregeling, la situación fáctica o la apreciación de ésta por parte de las autoridades nacionales hubiera cambiado por lo que respecta a la implicación de la recurrente en la financiación de actividades terroristas. La recurrente tampoco alega que el Tribunal General no hubiera tomado en consideración tales indicios.

91 De las anteriores consideraciones se desprende que el Tribunal General incurrió en un error de Derecho en la interpretación del artículo 1, apartados 4 y 6, de la Posición común 2001/931 al estimar que, tras la derogación de la Sanctieregeling, había dejado de existir un «sustrato» en el ordenamiento nacional que justificara de modo suficiente en Derecho que se mantuviera a la recurrente en la lista controvertida, sin tomar debidamente en consideración la razón de dicha derogación.

92 En consecuencia, el motivo único formulado por el Reino de los Países Bajos es fundado, de forma que procede anular la sentencia recurrida.

C. Sobre la adhesión a la casación formulada por la recurrente en el asunto C-550/10 P

93 El escrito de contestación de la recurrente en el asunto C-550/10 P también se titula «adhesión a la casación».

94 No obstante, tal como se desprende, en particular, del artículo 117, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la adhesión a la casación exige que la parte que la invoque solicite la anulación, total o parcial, de la sentencia recurrida por un motivo no formulado en el recurso de casación (véase la sentencia de 10 de julio de 2008, Bertelsmann y Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, Rec. p. I-4951, apartado 186), con independencia de su denominación.

95 Ahora bien, en el presente asunto, tal como señaló acertadamente la Comisión, es preciso constatar que el texto de dicho escrito de contestación se limita a explicar las razones por las cuales, según la recurrente, las dos partes del motivo formulado por el Reino de los Países Bajos no pueden ser estimadas, sin que se exponga ninguna motivación relativa a una adhesión a la casación. A este

respecto, no basta con solicitar, en la presentación del escrito de contestación, que se considere que el contenido del recurso de casación del asunto C-539/10 P se ha reproducido e incluido en este escrito de contestación.

96 En consecuencia, debe declararse inadmisible la adhesión a la casación de la recurrente.

VI. Sobre el recurso ante el Tribunal General

97 Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 61, párrafo primero, segunda frase, del Estatuto del Tribunal de Justicia, en caso de anulación de la sentencia recurrida, el Tribunal de Justicia podrá resolver definitivamente el litigio, cuando su estado así lo permita.

98 En el presente caso, el Tribunal de Justicia estima oportuno resolver definitivamente sobre el recurso de anulación de los actos litigiosos interpuesto por la recurrente, pues su estado así lo permite.

99 Debe recordarse que la recurrente ha formulado, fundamentalmente, cinco motivos.

A. *Sobre el primer motivo*

100 El primer motivo, basado en una infracción del artículo 1, apartados 1, 2 y 4, de la Posición común 2001/931 y del artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 2580/2001 se divide en cuatro partes, mencionadas en el apartado 22 de la presente sentencia.

101 Con carácter preliminar, debe señalarse que el Tribunal General desestimó todas estas partes y que la recurrente se limitó, en su recurso de casación, a criticar la desestimación de las partes segunda y tercera. De este modo, la recurrente ya no solicita la anulación de los actos litigiosos sobre la base de las alegaciones presentadas inicialmente en relación con las partes primera y cuarta de su primer motivo, de forma que no procede analizarlas.

102 La segunda parte del primer motivo de la recurrente se basa en la circunstancia de que ninguna autoridad competente ha adoptado una decisión que le concierna, en el sentido del artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931. La recurrente sostiene, a este respecto, en particular, que ni la Sanctieregeling ni la resolución de medidas provisionales encajan en las categorías de decisiones a las que se refiere esta disposición.

103 Esta parte del primer motivo carece de fundamento, ya que de los apartados 64 a 77 de la presente sentencia se desprende que el Consejo disponía de una información concreta y de elementos del expediente que demuestran que una autoridad competente adoptó una decisión en contra de la recurrente que responde a la definición del artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931.

104 Por lo que se refiere a la afirmación del Consejo, expresada en su escrito de contestación ante el Tribunal General, según la cual los actos litigiosos tenían como único fundamento la resolución de medidas provisionales, debe recordarse que la función de la referencia, realizada por el artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931, a una decisión nacional es la de demostrar que existen pruebas o indicios serios y creíbles de la implicación de la persona en actividades terroristas considerados fiables por las autoridades nacionales. Por otra parte, la exposición de motivos comunicada en dos ocasiones a la recurrente, mediante escritos fechados el 23 de abril y el 29 de junio de 2007, hace referencia a la Sanctieregeling. En estas circunstancias, esta afirmación del Consejo no constituye sino un argumento invocado para sostener sus pretensiones y no vincula al Tribunal de Justicia al proceder a la apreciación de la legalidad de los actos litigiosos (véase, por analogía, la sentencia de 21 de septiembre de 2010, Suecia y otros/API y Comisión, C-514/07 P, C-528/07 P y C-532/07 P, Rec. p. I-8533, apartado 65).

105 Mediante la tercera parte del primer motivo, la recurrente sostiene que ni la exposición de motivos, ni la resolución de medidas provisionales, ni la Sanctieregeling, ni el memorándum del AIVD ponen de manifiesto que la recurrente tuviera la menor intención o responsabilidad, o el menor conocimiento en relación con el apoyo a actividades terroristas. Ahora bien, la prueba de estos elementos, que a su juicio incumbe al Consejo, es determinante para la aplicación de la Posición común 2001/931 y del Reglamento nº 2580/2001. La recurrente sostiene que el Consejo incurrió en error manifiesto de apreciación al suponer que ella conocía que determinadas organizaciones a favor de las cuales se realizaban donaciones estaban vinculadas a Hamas y que estas organizaciones destinaban, a su vez, tales fondos a la comisión de atentados terroristas.

106 A este respecto, de las circunstancias que concurren en el presente asunto, señaladas con acierto en los apartados 128 a 132 de la sentencia recurrida, se desprende que el Consejo pudo considerar, sin incurrir en un error de apreciación, que la recurrente tenía conocimiento, en el sentido del artículo 1, apartado 3, letra k), de la Posición común 2001/931, de que su actividad de recaudación y puesta a disposición de fondos contribuía a la realización de actividades terroristas.

107 En consecuencia, la tercera parte del primer motivo y, por lo tanto, este motivo en su conjunto, deben desestimarse por infundados.

B. *Sobre el tercer motivo*

108 El tercer motivo se basa en la infracción del artículo 1, apartado 6, de la Posición común 2001/931 y del artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 2580/2001 y en la existencia de un vicio sustancial de forma. Mediante este motivo, la recurrente alega que el Consejo no realizó ninguna revisión de la vigencia de los motivos que justificaron la decisión inicial de congelación de fondos y de la oportunidad de mantenerla en la lista controvertida y que, de este modo, ha incurrido en un vicio sustancial de forma.

109 La recurrente sostiene, igualmente, que ya no dispone de ningún medio para solicitar que un juez neerlandés controle la exactitud o inexactitud fáctica de las acusaciones realizadas por el AIVD en 2003, y aún menos el estado actual de las organizaciones a las cuales transfirió fondos. Por otra parte, según la recurrente, el Consejo no prestó la debida atención al hecho de que ni la Sanctieregeling ni la resolución de medidas provisionales habían dado lugar en los Países Bajos a ninguna apertura de investigaciones o de procedimientos en relación con la recurrente, habiendo quedado derogada la Sanctieregeling inmediatamente después de la adopción de la primera medida comunitaria de congelación de sus fondos.

110 A este respecto, debe recordarse en primer lugar que de los apartados 78 a 89 de la presente sentencia se desprende que la derogación de la Sanctieregeling en sí misma no basta para considerar incompatible con el artículo 1, apartados 4 y 6, de la Posición común 2001/931 el mantenimiento de la recurrente en la lista controvertida.

111 Por otra parte, tal como se señaló en el apartado 90 de la presente sentencia, no se desprende de la sentencia recurrida que existieran indicios de que, tras la adopción de la Sanctieregeling, la situación fáctica o la apreciación de ésta por parte de las autoridades nacionales hubiera cambiado por lo que respecta a la implicación de la recurrente en la financiación de actividades terroristas.

112 La recurrente tampoco alega que el Tribunal no hubiera tomado en consideración tales indicios o que el Consejo dispusiera de indicios que le hubieran podido llevar a considerar que, tras la adopción de la Sanctieregeling, la recurrente había suspendido o interrumpido su colaboración en la financiación de actividades terroristas, y ello con independencia de que la congelación de sus fondos hiciera difícil, o incluso imposible, continuar esa colaboración.

113 En consecuencia, no cabe apreciar que el Consejo ha incumplido el deber de proceder a una revisión con arreglo a lo dispuesto en el artículo 1, apartado 6, de la Posición común 2001/931.

C. *Sobre los motivos segundo y cuarto*

1. Alegaciones de las partes

114 Mediante sus motivos segundo y cuarto, la recurrente alega que los actos litigiosos lesionan su derecho fundamental al pacífico disfrute de la propiedad vulnerando, de este modo, principios generales del Derecho comunitario, en particular, el principio de proporcionalidad, e infringiendo el artículo 6 UE y el artículo 1 del Primer Protocolo adicional del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950.

115 La recurrente admite que la congelación de fondos no incide en el contenido esencial del derecho de propiedad de las personas interesadas sobre sus activos financieros, sino que únicamente afecta a su utilización. No obstante, en el presente asunto, la injerencia derivada de los actos litigiosos resulta desproporcionada ya que, a juicio de la recurrente, cabía elegir entre diferentes medidas adecuadas para luchar contra la financiación del terrorismo, objetivo legítimo en sí mismo, y la medida seleccionada no es la menos restrictiva para el interesado.

116 A este respecto, la recurrente reprocha al Consejo haber congelado todos sus activos, aunque hubiera resultado igualmente eficaz y menos restrictivo prohibirle la transferencia de fondos a determinadas organizaciones específicas, prohibirle únicamente prestar apoyo financiero a proyectos realizados en Palestina, permitirle transferir fondos a determinadas organizaciones humanitarias concretas, establecer un sistema de autorización previa por parte de una autoridad financiera antes de cada transacción financiera, o incluso imponerle una obligación rigurosa de justificar *a posteriori* el uso de los fondos transferidos. La recurrente sostiene que sugirió estas medidas alternativas al Consejo en su escrito de 25 de mayo de 2007.

117 La recurrente añade que también deberían haberse considerado los excesivos trastornos que le provocan los actos litigiosos, ya que amenazan incluso su existencia como donante a favor de organizaciones caritativas. Como consecuencia de la congelación de sus fondos, la recurrente afirma que no puede realizar ninguna de las actividades para las que fue fundada, incluidas las dirigidas a obras de caridad en los Países Bajos.

118 Por otra parte, la imprecisa y potencialmente ilimitada duración en el tiempo de las medidas en cuestión, vigentes desde hace más de cuatro años, potencia su carácter desproporcionado. A juicio de la recurrente, resulta imposible prever durante cuanto tiempo el Consejo estimará necesario aplicar estas medidas, sin que la recurrente pueda hacer nada para modificar su posición.

119 El Consejo, el Reino de los Países Bajos y la Comisión consideran que los actos litigiosos respetan el principio de proporcionalidad, de forma que no se ha vulnerado el derecho de la recurrente a que se respeten sus bienes.

2. Apreciación del Tribunal de Justicia

120 La medida de congelación de fondos impuesta por los actos litigiosos constituye una medida cautelar que no pretende privar de su propiedad a las personas afectadas (véase la sentencia Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión, antes citada, apartado 358). Sin embargo, tal medida supone indudablemente una restricción al ejercicio del derecho de propiedad de la recurrente,

restricción que, además, debe calificarse de considerable, habida cuenta del alcance general de la congelación de fondos y del hecho de que le fue impuesta por vez primera mediante una decisión de 27 de junio de 2003.

121 Según reiterada jurisprudencia, el derecho de propiedad no goza, en el Derecho de la Unión, de una protección absoluta. Por consiguiente, pueden imponerse restricciones al ejercicio de este derecho, siempre y cuando estas restricciones respondan efectivamente a objetivos de interés general perseguidos por la Unión y no constituyan, habida cuenta del objetivo perseguido, una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia de los derechos así garantizados (véanse las sentencias de 30 de julio de 1996, Bosphorus, C-84/95, Rec. p. I-3953, apartado 21; Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión, antes citada, apartado 355, y de 16 de noviembre de 2011, Bank Melli Iran/Consejo, C-548/09 P, Rec. p. I-11381, apartados 89, 113 y 114).

122 Por otra parte, es jurisprudencia reiterada que el principio de proporcionalidad, que forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión, exige que los medios que aplica una disposición del Derecho de la Unión sean aptos para alcanzar el objetivo legítimo propuesto por la normativa de la que se trata y no vayan más allá de lo que es necesario para alcanzarlo (véanse, en particular, las sentencias de 12 de mayo de 2011, Luxemburgo/Parlamento y Consejo, C-176/09, Rec. p. I-3727, apartado 61, y de 13 de marzo de 2012, Melli Bank/Consejo, C-380/09 P, apartado 52 y jurisprudencia citada).

123 Frente a un objetivo de interés general tan fundamental para la comunidad internacional como la lucha por todos los medios, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, contra las amenazas que los actos de terrorismo suponen para la paz y la seguridad internacionales, la congelación de fondos, de activos financieros y de otros recursos económicos de las personas identificadas según las disposiciones previstas por el Reglamento nº 2580/2001 y la Posición común 2001/931 como personas implicadas en la financiación del terrorismo no puede calificarse, en sí, de inadecuada (véanse, en este sentido, las sentencias, antes citadas, Bosphorus, apartado 26; Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión, apartado 363, y Bank Melli Iran/Consejo, apartado 115).

124 La propia recurrente reconoce la legitimidad del fin perseguido y que no es otro que luchar contra la financiación del terrorismo para mantener la paz y la seguridad internacionales y tampoco niega que la congelación de fondos es apta para la consecución de este fin. Únicamente cuestiona el carácter necesario y proporcionado de la congelación de sus fondos impuesta por los actos litigiosos.

125 Por lo que respecta al carácter necesario, debe señalarse que las medidas alternativas y menos restrictivas mencionadas por la recurrente, como un sistema de autorización previa o una obligación de justificación *a posteriori* del uso de los fondos transferidos, no permiten alcanzar tan eficazmente el objetivo perseguido de luchar contra la financiación del terrorismo, en particular habida cuenta de la posibilidad de eludir las restricciones impuestas.

126 Por otra parte, una congelación parcial limitada a los activos relacionados con la financiación del terrorismo no está prevista ni por la Posición común 2001/931 ni por el Reglamento nº 2580/2001. Lo mismo sucede con la Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la cual prevé, en el apartado 1, letra c), de manera general que los Estados congelen los fondos y demás activos financieros o recursos económicos de personas implicadas en la comisión o en intentos de comisión de actos de terrorismo. Pues bien, es necesario tener en cuenta los términos y el objeto de esta Resolución para interpretar las disposiciones de la Unión destinadas a aplicarla (véanse, en este sentido, en particular, las sentencias de 29 de junio de 2010, E y F, C-550/09, Rec. p. I-6213, apartado 72; Bank Melli Iran/Consejo, antes citada, apartado 104, y Melli Bank/Consejo, antes citada, apartado 55).

127 Por lo que se refiere al supuesto carácter desproporcionado del mantenimiento de la recurrente en la lista controvertida por los actos litigiosos, debe recordarse que los artículos 5 y 6 del Reglamento nº 2580/2001 contemplan la posibilidad, por una parte, de autorizar la utilización de fondos congelados para hacer frente a gastos esenciales o cumplir determinados compromisos y, por otra parte, de conceder autorizaciones expresas que permitan la liberación de fondos, de activos o de otros recursos económicos (véase, por analogía, la sentencia Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión, antes citada, apartado 364).

128 Por otra parte, ha de tomarse en consideración el hecho de que, a diferencia de lo que sucedía con la persona implicada en el asunto que dio lugar a la sentencia Bosphorus, antes citada, la recurrente contribuyó, con su comportamiento, a la situación que motivó su inclusión en la lista controvertida, tal como se desprende de la Sanctieregeling y de la resolución de medidas provisionales.

129 Por último, el mantenimiento de la recurrente en la lista controvertida mediante los actos litigiosos no puede calificarse como desproporcionado en atención a un supuesto carácter potencialmente ilimitado. En efecto, este mantenimiento es objeto de una revisión periódica con el fin de garantizar que las personas y entidades que han dejado de reunir los requisitos para figurar en la lista controvertida sean excluidas de la misma (véase, por analogía, la sentencia Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión, antes citada, apartado 365).

130 De lo anterior se deduce que, habida cuenta de la importancia crucial que la lucha contra el terrorismo tiene para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, las restricciones del derecho de propiedad de la recurrente provocadas por los actos litigiosos no resultan desproporcionadas en relación con los objetivos perseguidos.

131 Por consiguiente, los motivos segundo y cuarto del recurso no están fundados y deben desestimarse.

D. *Sobre el quinto motivo*

1. Alegaciones de las partes

132 Mediante el quinto motivo, la recurrente sostiene que la Decisión 2007/445 no cumple el deber de motivación impuesto por el artículo 253 CE por diferentes razones.

133 En primer lugar, el Consejo no indicó las razones por las que estimó que, en el presente caso, una decisión había sido adoptada por una autoridad competente en el sentido del artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931.

134 En segundo lugar, el Consejo se limitó a señalar los motivos por los que consideraba que la recurrente estaba comprendida en el ámbito de aplicación formal del Reglamento nº 2580/2001, sin indicar las razones por las que estimó, en ejercicio de su facultad discrecional de apreciación, que debía imponerse efectivamente a la recurrente una medida de congelación de fondos.

135 En tercer lugar, el Consejo no expuso las razones específicas y concretas por las que consideró, tras la revisión, que la congelación de fondos de la recurrente seguía estando justificada, limitándose a poner de manifiesto su «convicción» de que seguían existiendo las razones que justificaron la inclusión inicial de la recurrente en la lista controvertida.

136 En cuarto lugar, la recurrente imputa al Consejo no haber dado ninguna respuesta a las observaciones detalladas que le hizo llegar a través de su escrito de 25 de mayo de 2007.

137 El Consejo y la Comisión estiman que la Decisión 2007/445, interpretada conjuntamente con la exposición de motivos y el Reglamento nº 2580/2001, está suficientemente motivada.

2. Apreciación del Tribunal de Justicia

138 Según reiterada jurisprudencia, la motivación exigida por el artículo 253 CE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control (véanse, en particular, las sentencias de 2 de abril de 1998, Comisión/Sytraval y Brink's France, C-367/95 P, Rec. p. I-1719, apartado 63; Bertelsmann y Sony Corporation of America/Impala, antes citada, apartado 166, y E y F, antes citada, apartado 54).

139 La exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias de cada caso, en particular del contenido del acto, de la naturaleza de los motivos invocados y del interés que los destinatarios u otras personas afectadas directa e individualmente por dicho acto puedan tener en recibir explicaciones (véanse, en particular, las sentencias, antes citadas, Comisión/Sytraval y Brink's France, apartado 63; Bertelsmann y Sony Corporation of America/Impala, apartado 166, y Melli Bank/Consejo, apartado 93).

140 No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias de dicho artículo 253 CE debe apreciarse en relación no sólo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (véanse, en particular, las sentencias Comisión/Sytraval y Brink's France, antes citada, apartado 63; de 22 de junio de 2004, Portugal/Comisión, C-42/01, Rec. p. I-6079, apartado 66, y Bertelsmann y Sony Corporation of America/Impala, antes citada, apartado 166).

141 En primer lugar, de esta jurisprudencia se desprende que el artículo 253 CE no puede interpretarse en el sentido de que exige que el Consejo responda detalladamente a las observaciones formuladas por la recurrente en el momento de ser consultada antes de la adopción de la decisión de que se trate (véanse, por analogía, las sentencias de 10 de mayo de 1960, Barbara Erzbergbau y otros/Alta Autoridad, 3/58 a 18/58, 25/58 y 26/58, Rec. pp. 367 y ss., especialmente p. 411, y de 17 de noviembre de 1987, British American Tobacco y Reynolds Industries/Comisión, 142/84 y 156/84, Rec. p. 4487, apartados 72 y 73).

142 Por otra parte, la exposición de motivos notificada a la recurrente junto con la Decisión 2007/445 indicaba las razones particulares y específicas que llevaron al Consejo a considerar, con arreglo al artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931, a partir de información considerada fiable por una autoridad nacional, que la recurrente estaba implicada en la financiación del terrorismo. Tales elementos eran suficientes para que la recurrente pudiera comprender de qué se le acusaba.

143 Esta conclusión es también válida respecto de los demás actos litigiosos, ya que no resulta controvertido que las exposiciones de motivos invocadas por el Consejo para justificar tales actos eran idénticas a la exposición antes mencionada.

144 Por lo que se refiere a la segunda alegación de la recurrente, del apartado 1, letra c), de la Resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y del artículo 2, apartados 1 y 3, del Reglamento nº 2580/2001 se desprende que la congelación de fondos de las personas implicadas en actos de terrorismo constituye la regla general. En consecuencia, no cabe reprochar al Consejo que no aportara razones adicionales en las que pudiera haberse basado para considerar que debía adoptarse efectivamente una medida de congelación de fondos contra la recurrente.

145 Por lo que se refiere a la tercera alegación de la recurrente, basada en la falta de indicación de las razones por las cuales el Consejo consideró que la congelación de fondos de la recurrente seguía estando justificada, debe recordarse que, tal como se declara en los apartados 111 y 112 de la presente sentencia, no hay indicios de que, tras la adopción de la Sanctieregeling, la situación fáctica o la

apreciación de ésta por parte de las autoridades nacionales hubiera cambiado por lo que respecta a la implicación de la recurrente en la financiación de actividades terroristas. La recurrente tampoco sostiene que el Consejo dispusiera de indicios que le hubieran podido llevar a considerar que, tras la adopción de la Sanctieregeling, la recurrente había suspendido o interrumpido su colaboración en la financiación de actividades terroristas.

146 En estas circunstancias, no era necesario exponer con más detalle las razones por las que el Consejo estaba convencido de que seguían existiendo los motivos que justificaron la inclusión de la recurrente en la lista controvertida.

147 Procede, pues, desestimar el último motivo y, por lo tanto, el recurso en su totalidad.

VII. Costas

148 A tenor del artículo 122, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento el Tribunal de Justicia decidirá sobre las costas cuando el recurso de casación sea infundado o cuando, siendo éste fundado, dicho Tribunal resuelva definitivamente sobre el litigio. El artículo 69 del citado Reglamento, aplicable al procedimiento de casación en virtud del artículo 118 de dicho Reglamento, dispone, en su apartado 2, que la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. El apartado 4, párrafo primero, del citado artículo 69 establece que los Estados miembros y las instituciones que intervengan como coadyuvantes en el litigio cargarán con sus propias costas.

149 Puesto que se ha estimado el recurso de casación del Reino de los Países Bajos y se han desestimado tanto el recurso de casación de la recurrente como su recurso contra los actos litigiosos, procede condenar a la recurrente, conforme a lo solicitado por el Reino de los Países Bajos y el Consejo, a cargar, además de con sus propias costas, con las costas en que hayan incurrido el Reino de los Países Bajos y el Consejo en relación con los presentes recursos de casación y con las costas incurridas por el Consejo en primera instancia.

150 La Comisión como coadyuvante ante el Tribunal General y el Tribunal de Justicia y el Reino de los Países Bajos como coadyuvante ante el Tribunal General cargarán con sus propias costas en las respectivas instancias.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Tercera) decide:

1) Anular la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 9 de septiembre de 2010, Al-Aqsa/Consejo (asunto T-348/07).

2) Desestimar el recurso y el recurso de casación de la Stichting Al-Aqsa.

3) Condenar a la Stichting Al-Aqsa a cargar con sus propias costas y, además, tanto con las costas en que hayan incurrido el Reino de los Países Bajos y el Consejo de la Unión Europea en relación con los presentes recursos de casación como con las costas en que haya incurrido el Consejo en primera instancia.

4) La Comisión Europea como coadyuvante ante el Tribunal General y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y el Reino de los Países Bajos como coadyuvante ante el Tribunal General cargarán con sus propias costas en las respectivas instancias.

Firmas