Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta)

de 29 de enero de 2013*

«Política exterior y de seguridad común — Medidas restrictivas adoptadas contra Irán a fin de impedir la proliferación nuclear — Congelación de fondos — Obligación de motivación — Derecho de defensa — Derecho a una tutela judicial efectiva — Error manifiesto de apreciación»

En el asunto T-496/10,

Bank Mellat, con domicilio social en Teherán (Irán), representada inicialmente por los Sres. S. Gadhia, S. Ashley, Solicitors, D. Anderson, QC, y R. Blakeley, Barrister, y posteriormente por los Sres. Blakeley, S. Zaiwalla, Solicitor, y M. Brindle, QC,

parte demandante,

contra

Consejo de la Unión Europea, representado por los Sres. M. Bishop y A. Vitro, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyado por

Comisión Europea, representada por la Sra. S. Boelaert y el Sr. M. Konstantinidis, en calidad de agentes,

parte coadyuvante,

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión 2010/413/PESC del Consejo, de 26 de julio de 2010, relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Irán y que deroga la Posición Común 2007/140/PESC (DO L 195, p. 39), del Reglamento de Ejecución (UE) nº 668/2010 del Consejo, de 26 de julio de 2010, relativo a la aplicación del artículo 7, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 423/2007 sobre la adopción de medidas restrictivas contra Irán (DO L 195, p. 25), de la Decisión 2010/644/PESC del Consejo, de 25 de octubre de 2010, por la que se modifica la Decisión 2010/413 (DO L 281, p. 81), 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), de la Decisión 2011/783/PESC del Consejo, de 1 de diciembre de 2011, por la que se modifica la Decisión 2010/413 (DO L 319, p. 71), del Reglamento de Ejecución (UE) nº 1245/2011 del Consejo, de 1 de diciembre de 2011, por el que se aplica el Reglamento 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 nº 961/2010 (DO L 88, p. 1), en la medida en que esos actos afecten a la demandante,

* Lengua de procedimiento: inglés.

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;

Secretaria: Sra. J. Weychert, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 23 de mayo de 2012;

dicta la siguiente

Sentencia

Antecedentes del litigio

1 La demandante, Bank Mellat, es un banco comercial iraní.

2 El presente asunto se inscribe en el marco de las medidas restrictivas adoptadas 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 a la consecución de vectores de armas nucleares (en lo sucesivo, «proliferación nuclear»).

3 El 26 de julio de 2010, se incluyó a la demandante en la lista de entidades implicadas en la proliferación nuclear iraní que figura en el anexo II de la Decisión 2010/413/PESC del Consejo, de 26 de julio de 2010, relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Irán y que deroga la Posición Común 2007/140/PESC (DO L 195, p. 39).

4 Como consecuencia de ello, se incluyó el nombre de la demandante en la lista del anexo V del Reglamento (CE) nº 423/2007 del Consejo, de 19 de abril de 2007, sobre la adopción de medidas restrictivas contra Irán (DO L 103, p. 1), en virtud del Reglamento de Ejecución (UE) nº 668/2010 del Consejo, de 26 de julio de 2010, relativo a la aplicación del artículo 7, apartado 2, del Reglamento nº 423/2007 (DO L 195, p. 25). Dicha inclusión tuvo por consecuencia la congelación de los fondos y de los recursos económicos de la demandante.

5 En la Decisión 2010/413, el Consejo de la Unión Europea consideró que concurrían los siguientes motivos:

«Se trata de un banco iraní de propiedad estatal. Sigue una pauta de conducta de apoyo y facilitación de los programas nucleares y de misiles balísticos de Irán. Ha prestado servicios bancarios a entidades incluidas en las listas de las Naciones Unidas y de la UE o a entidades que actúan en nombre de dichas entidades o siguiendo sus directrices, o a entidades de su propiedad o controladas por ellas. Es el banco del cual es filial el First East Export Bank señalado por la [Resolución 1929 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas].»

6 Los motivos descritos en el Reglamento de Ejecución nº 668/2010 son los mismos que figuran en la Decisión 2010/413.

7 Mediante escrito de 27 de julio de 2010, el Consejo informó a la demandante de la inclusión de su nombre en la lista del anexo II de la Decisión 2010/413 y en la del anexo V del Reglamento nº 423/2007.

8 Mediante escritos de 16 y 24 de agosto y de 2 y 9 de septiembre de 2010, la demandante instó al Consejo a que le comunicara en qué datos se había basado para adoptar las medidas restrictivas contra ella.

9 En respuesta a las solicitudes de acceso al expediente de la demandante, el Consejo le remitió, mediante escrito de 13 de septiembre de 2010, las copias de dos propuestas de adopción de las medidas restrictivas presentadas por los Estados miembros. Asimismo, señaló a la demandante un plazo que expiraba el 25 de septiembre de 2010 para presentar sus observaciones en relación con la adopción de medidas restrictivas en su contra.

10 Mediante escrito de 24 de septiembre de 2010, la demandante solicitó al Consejo que reconsiderara la decisión de incluirla en la lista del anexo II de la Decisión 2010/413 y en la del anexo V del Reglamento nº 423/2007.

11 La inclusión del nombre de la demandante en el anexo II de la Decisión 2010/413 fue mantenida por la Decisión 2010/644/PESC del Consejo, de 25 de octubre de 2010, por la que se modifica la Decisión 2010/413 (DO L 281, p. 81). Se le imputan los siguientes cargos:

«Bank Mellat sigue una pauta de conducta de apoyo y facilitación de los programas nucleares y de misiles balísticos de Irán. Ha prestado servicios bancarios a entidades incluidas en las listas de las Naciones Unidas y de la UE o a entidades que actúan en nombre de dichas entidades o siguiendo sus directrices, o a entidades de su propiedad o controladas por ellas. Es el banco del cual es filial el First East Export Bank señalado por la RCSNU 1929 [Resolución 1929 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas].»

12 Al haber sido derogado el Reglamento nº 423/2007 por el Reglamento (UE) nº 961/2010 del Consejo, de 25 de octubre de 2010, relativo a medidas restrictivas contra Irán (DO L 281, p. 1), el nombre de la demandante fue incluido por el Consejo en el anexo VIII de dicho Reglamento. Por consiguiente, se congelaron los fondos y los recursos económicos de la demandante en virtud del artículo 16, apartado 2, del citado Reglamento.

13 Los motivos descritos en el Reglamento nº 961/2010 son los mismos que figuran en la Decisión 2010/644.

14 Mediante escrito de 28 de octubre de 2010, el Consejo respondió al escrito de la demandante de 24 de septiembre de 2010 señalando que, previa reconsideración, desestimaba la solicitud de la demandante cuyo objeto era que se suprimiera su nombre de la lista del anexo II de la Decisión 2010/413 y de la del anexo VIII del Reglamento nº 961/2010. A este respecto, precisó que no había garantías suficientes de que la demandante no prestara en el futuro servicios bancarios a personas y entidades implicadas en la proliferación nuclear.

15 En anexo a la dúplica, el Consejo comunicó a la demandante la copia de una tercera propuesta de adopción de medidas restrictivas presentada por un Estado miembro.

16 La inclusión del nombre de la demandante en el anexo II de la Decisión 2010/413 y en el anexo VIII del Reglamento nº 961/2010 no se vio afectada por la entrada en vigor de la Decisión 2011/783/PESC del Consejo, de 1 de diciembre de 2011, por la que se modifica la Decisión 2010/413 (DO L 319, p. 71), y del Reglamento de Ejecución (UE) nº 1245/2011 del Consejo, de 1 de diciembre de 2011, por el que se aplica el Reglamento nº 961/2010 (DO L 319, p. 11).

17 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 dicho Reglamento. Los motivos expuestos son los mismos que figuran en la Decisión 2010/644. Por lo tanto, se congelaron los fondos y los recursos económicos de la demandante en virtud del artículo 23, apartado 2, del citado Reglamento.

Procedimiento y pretensiones de las partes

18 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 7 de octubre de 2010 la demandante interpuso el presente recurso.

19 En escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 5 de noviembre de 2010, la demandante adaptó sus pretensiones a raíz de la adopción de la Decisión 2010/644 y del Reglamento nº 961/2010.

20 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 14 de enero de 2011, la Comisión Europea solicitó intervenir en el presente procedimiento en apoyo del Consejo. Mediante auto de 8 de marzo de 2011, el Presidente de la Cuarta Sala del Tribunal admitió dicha intervención.

21 En escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 6 de febrero de 2012, la demandante adaptó sus pretensiones a raíz de la adopción de la Decisión 2011/783 y del Reglamento de Ejecución nº 1245/2011.

22 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal (Sala Cuarta) decidió abrir la fase oral del procedimiento y, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 64 del Reglamento de Procedimiento, instó a las partes a que presentasen determinados documentos y les formuló preguntas por escrito. Las partes dieron cumplimiento a lo solicitado.

23 En escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 16 de abril de 2012, la demandante adaptó sus pretensiones a raíz de la adopción del Reglamento nº 267/2012.

24 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 11 de mayo de 2012, Provincial Investment Companies Association, Saba Tamin Investment, Common Investment Fund, Shirin Asal Food Industrial Group, Sorbon Industrial Production Group e Individual Stock Association solicitaron intervenir en el procedimiento en apoyo de las pretensiones de la parte demandante. Mediante auto de 16 de mayo de 2012, el Presidente de la Sala Cuarta del Tribunal desestimó la demanda de intervención por haber sido presentada fuera de plazo.

25 En la vista de 23 de mayo de 2012 se oyeron los informes orales de las partes, así como sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal.

26 La demandante solicita al Tribunal que:

— Anule el punto 4 del cuadro B del anexo II de la Decisión 2010/413, el punto 2 del cuadro B del anexo del Reglamento de Ejecución nº 668/2010, el punto 4 del cuadro B, que figura en el título I, del anexo de la Decisión 2010/644, el punto 4 del cuadro B del anexo VIII del Reglamento nº 961/2010, la Decisión 2011/783, el Reglamento de Ejecución nº 1245/2011 y el punto 4 del cuadro B, que figura en el título I, del anexo IX del Reglamento nº 267/2012, en la medida en que esos actos le afecten.

— Condene en costas al Consejo.

27 El Consejo y la Comisión solicitan al Tribunal que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la demandante.

Fundamentos de Derecho

28 La demandante alega tres motivos. El primer motivo se basa en el incumplimiento de la obligación de motivación, en la violación de su derecho de defensa y de su derecho a una tutela judicial efectiva. El segundo motivo se basa en un error manifiesto de apreciación en relación con la adopción de medidas restrictivas contra ella. El tercer motivo se basa en la violación de su derecho de propiedad y del principio de proporcionalidad.

29 El Consejo y la Comisión niegan el fundamento de los motivos aducidos por la demandante. Además, sostienen con carácter preliminar que, como emanación del Estado iraní, la demandante no puede invocar la protección y las garantías vinculadas a los derechos fundamentales.

30 Antes de abordar los distintos motivos y alegaciones presentados por las partes, procede examinar la admisibilidad de la adaptación de las pretensiones efectuada por la demandante.

Sobre la adaptación de las pretensiones de la demandante

31 Como se desprende de los apartados 11, 12 y 17 *supra*, con posterioridad a la interposición del recurso, la lista del anexo II de la Decisión 2010/413 ha sido sustituida por una nueva lista, aprobada mediante la Decisión 2010/644, y el Reglamento nº 423/2007, en su versión modificada por el Reglamento de Ejecución nº 668/2010, ha sido derogado y sustituido por el Reglamento nº 961/2010, sustituido y derogado a su vez por el Reglamento nº 267/2012. Además, en los considerandos de la Decisión 2011/783 y del Reglamento de Ejecución nº 1245/2011, el Consejo declaró explícitamente que había realizado una revisión completa de la lista del anexo II de la Decisión 2010/413 y del anexo VIII del Reglamento nº 961/2010 y que había llegado a la conclusión de que las personas, entidades y organismos cuyos nombres se enumeran en ella, entre los que figura la demandante, debían continuar sujetos a medidas restrictivas. La demandante adaptó sus pretensiones iniciales para que su recurso de anulación se refiriera, además de a la Decisión 2010/413 y al Reglamento de Ejecución nº 668/2010, a la Decisión 2010/644, al Reglamento nº 961/2010, a la Decisión 2011/783, al Reglamento de Ejecución nº 1245/2011 y al Reglamento nº 267/2012 (en lo sucesivo, en conjunto, «actos impugnados»). El Consejo y la Comisión no formularon ninguna objeción a dicha adaptación.

32 A este respecto procede recordar que, cuando se sustituye durante el procedimiento una decisión o 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).

33 La misma conclusión se aplica a los actos, como la Decisión 2011/783 y el Reglamento de Ejecución nº 1245/2011, que declaran que una decisión o un reglamento deben seguir afectando directa e individualmente a algunos particulares, a raíz de un procedimiento de revisión expresamente impuesto por esa misma decisión o ese mismo reglamento.

34 Por consiguiente, en el caso de autos debe considerarse que la demandante está legitimada para solicitar la anulación de la Decisión 2010/644, del Reglamento nº 961/2010, de la Decisión 2011/783, del Reglamento de Ejecución nº 1245/2011 y del Reglamento nº 267/2012, en la medida en que dicho actos le afecten (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia People's Mojahedin Organization of Iran/Consejo, citada en el apartado 32 *supra*, apartado 47).

Sobre la posibilidad para la demandante de invocar la protección y las garantías vinculadas a los derechos fundamentales

35 El Consejo y la Comisión alegan que, de conformidad con el Derecho de la Unión, las personas jurídicas que constituyen emanaciones de los Estados terceros no pueden invocar la protección y las garantías vinculadas a los derechos fundamentales. En la medida en que, en su opinión, la demandante es una emanación del Estado iraní, le es aplicable esa norma.

36 A este respecto, debe señalarse, en primer lugar, que ni la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (DO 2010, C 83, p. 389) ni el Derecho primario de la Unión prevén disposiciones que excluyan a las personas jurídicas que son emanaciones de los Estados de la protección de los derechos fundamentales. Al contrario, las disposiciones de la citada Carta que son pertinentes respecto a los motivos invocados por la demandante, y en particular sus artículos 17, 41 y 47, garantizan los derechos de «toda persona», formulación que incluye a las personas jurídicas como la demandante.

37 Sin embargo, el Consejo y la Comisión invocan, en este contexto, el artículo 34 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»), que establece la inadmisibilidad de los recursos presentados ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos por organizaciones gubernamentales.

38 Pues bien, por una parte, el artículo 34 del CEDH es una disposición procesal que no es aplicable a los procedimientos ante el juez de la Unión. Por otra parte, según la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la finalidad de esa disposición es evitar que un Estado parte en el CEDH sea a la vez demandante y demandado ante ese Tribunal (véase, en este sentido la sentencia del TEDH de 13 de diciembre de 2007, Compagnie de navigation de la République islamique d'Iran/Turquía, *Recueil des arrêts et décisions*, 2007-V, § 81). Ese razonamiento no es aplicable en el presente caso.

39 El Consejo y la Comisión alegan, asimismo, que la norma que invocan está justificada por el hecho de que un Estado es garante del respeto de los derechos fundamentales en su territorio, pero no puede reivindicar esos derechos.

40 No obstante, aun suponiendo que esa justificación resulte aplicable en relación con una situación interna, la circunstancia de que un Estado miembro sea el garante del respeto de los derechos fundamentales en su propio territorio es irrelevante a efectos del alcance de los derechos que pueden ejercer personas jurídicas que son emanaciones de ese mismo Estado en el territorio de Estados terceros.

41 Habida cuenta de lo antedicho, procede estimar que no existe en el Derecho de la Unión una norma que impida a las personas jurídicas que son emanaciones de los Estados miembros invocar en su favor la protección y las garantías vinculadas a los derechos fundamentales. Por lo tanto, esos mismos derechos pueden ser invocados por las citadas personas ante el juez de la Unión siempre que sean compatibles con su condición de persona jurídica.

42 Además y en cualquier caso, el Consejo y la Comisión no han aportado elementos que permitan demostrar que la demandante era efectivamente una emanación del Estado iraní, a saber una entidad que participaba en el ejercicio del poder público o que gestionaba un servicio público bajo el control de las autoridades (véase, en este sentido, la sentencia del TEDH Compagnie de navigation de la République islamique d'Iran/Turquía, citada en el apartado 36 *supra*, § 79).

43 A este respecto, en primer lugar, el Consejo sostiene que la demandante gestiona un servicio público bajo el control de las autoridades iraníes en la medida en que presta servicios financieros que son necesarios para el funcionamiento de la economía iraní. Sin embargo, no rebate las alegaciones de la demandante según las cuales tales servicios constituyen actividades comerciales ejercidas en un sector competitivo y sometidas al Derecho común. En tales circunstancias, el hecho de que tales actividades sean necesarias para el funcionamiento de la economía de un Estado no les confiere, por sí mimo, la calidad de servicio público.

44 A continuación, la Comisión sostiene que la circunstancia de que la demandante esté implicada en la proliferación nuclear demuestra que participa en el ejercicio del poder público. Sin embargo, de este modo, la Comisión adopta como premisa de hecho una circunstancia cuya realidad discute la demandante y que es el núcleo mismo de los debates ante el Tribunal. Además, la presunta implicación de la demandante en la proliferación nuclear, tal como se expone en los actos impugnados, no está comprendida en el ámbito de los poderes estatales, sino en el de las transacciones comerciales efectuadas con entidades que participan en la proliferación nuclear. Por lo tanto, esta alegación no justifica que se califique a la demandante de emanación del Estado iraní.

45 Por último, la Comisión estima que la demandante es una emanación del Estado iraní debido a la participación de éste en su capital. Aparte de que, según las indicaciones facilitadas por la demandante y no discutidas por el Consejo y la Comisión, la participación en cuestión es sólo minoritaria, ésta no implica, en sí misma, que la demandante participe en el ejercicio del poder público o gestione un servicio público.

46 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede concluir que la demandante puede invocar en su favor la protección y las garantías vinculadas a los derechos fundamentales.

Sobre el primer motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación y la violación del derecho de defensa de la demandante y de su derecho a la tutela judicial efectiva

47 Mediante su primer motivo, la demandante sostiene que el Consejo incumplió la obligación de motivación, violó su derecho de defensa y su derecho a la tutela judicial efectiva en la medida en que, por un lado, no le comunicó información suficiente que le permitiera formular observaciones útiles en relación con la adopción de medidas restrictivas contra ella y que le garantizara un proceso equitativo y, por otro lado, tanto el examen previo a la adopción de las medidas restrictivas que se referían a ella como la revisión periódica de esas mismas medidas adolecen de vicios por diversos errores.

48 El Consejo, apoyado por la Comisión, rechaza el fundamento de las alegaciones de la demandante. En particular, sostiene que la demandante no puede invocar el principio del respeto del derecho de defensa.

49 Es preciso recordar, en primer lugar, que la obligación de motivar un acto lesivo, tal como se establece en el artículo 296 TFUE, párrafo segundo, y, más en particular en este caso, en el artículo 24, apartado 3, de la Decisión 2010/413, en el artículo 15, apartado 3, del Reglamento nº 423/2007, 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 ejercer 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).

50 Por consiguiente, salvo que existan razones imperiosas relacionadas con la seguridad de la Unión o de sus Estados miembros o con la gestión de sus relaciones internacionales que se opongan a la comunicación de determinados elementos, el Consejo debe dar a conocer a la entidad que sea objeto de medidas restrictivas, las razones específicas y concretas por las que considera que deben adoptarse tales medidas. Debe mencionar también los elementos de hecho y de Derecho de los que depende la justificación legal de las medidas de que se trata y las consideraciones que lo han llevado a adoptarlas (véase, en este sentido, la sentencia Bank Melli Iran/Consejo, citada en el apartado 49 *supra*, apartado 81, y la jurisprudencia citada).

51 Por otra parte, la motivación debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y al contexto en el que éste se haya adoptado. 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 ese 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 una motivación 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. En particular, un acto lesivo está suficientemente motivado cuando tiene lugar en un contexto conocido por el interesado permitiéndole comprender el alcance de la medida adoptada respecto a él (véase la sentencia Bank Melli Iran/Consejo, citada en el apartado 49 *supra*, apartado 82, y la jurisprudencia citada).

52 En segundo lugar, según jurisprudencia reiterada, el respeto del derecho de defensa –y, en particular, del derecho a ser oído– en todo procedimiento incoado contra una entidad que pueda terminar en un acto que le sea lesivo constituye un principio fundamental del Derecho de la Unión y debe garantizarse aun cuando no exista ninguna normativa reguladora del procedimiento de que se trate (sentencia Bank Melli Iran/Consejo, citada en el apartado 49 *supra*, apartado 91).

53 El principio del respeto del derecho de defensa exige que se comuniquen a la entidad afectada los cargos que se le imputan para fundamentar el acto que le es lesivo. Por otra parte, debe dársele la posibilidad de dar a conocer oportunamente su punto de vista sobre esos cargos (véase, por analogía, la sentencia del Tribunal de 12 de diciembre de 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consejo, T-228/02, Rec. p. II-4665, apartado 93).

54 En consecuencia, por lo que se refiere a un primer acto por el que se congelan los fondos de una entidad, salvo que se opongan a ello razones imperiosas relacionadas con la seguridad de la Unión y de sus Estados miembros, o con el mantenimiento de sus relaciones internacionales, la comunicación de los cargos que se le imputan debe producirse al mismo tiempo que se adopta el acto en cuestión o lo antes posible tras su adopción. A petición de la entidad afectada, ésta tiene, asimismo, el derecho de dar a conocer su punto de vista sobre esos cargos una vez adoptado el acto. Con las mismas reservas, toda decisión subsiguiente de congelación de fondos debe, en principio, ser precedida de una comunicación de las nuevas imputaciones y de una nueva posibilidad para la entidad afectada de dar a conocer su punto de vista (véase, por analogía, la sentencia Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consejo, citada en el apartado 53 *supra*, apartado 137).

55 Además, es preciso señalar que, cuando se ha comunicado información suficientemente precisa que permite a la entidad interesada dar a conocer oportunamente su punto de vista sobre los cargos que le imputa el Consejo, el principio de respeto del derecho de defensa no implica la obligación de dicha institución de permitir espontáneamente el acceso a los documentos incluidos en su expediente. Sólo cuando así lo solicite la parte interesada estará el Consejo obligado a facilitar el acceso a todos los documentos administrativos no confidenciales relativos a la medida de que se trate (véase la sentencia Bank Melli Iran/Consejo, citada en el apartado 49 *supra*, apartado 97, y la jurisprudencia citada).

56 En tercer lugar, el principio de tutela judicial efectiva es un principio general del Derecho de la Unión que deriva de las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros y que ha sido consagrado en los artículos 6 a 13 del CEDH y por el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. La eficacia del control judicial implica que la autoridad de la Unión de que se trate está obligada a comunicar las razones de una medida restrictiva a la entidad afectada con el máximo detalle posible, ya sea en el momento de su adopción o, al menos, a la mayor brevedad posible una vez adoptada dicha decisión, a fin de permitir a la entidad afectada ejercitar dentro de plazo su derecho de recurso. En efecto, el cumplimiento de la obligación de comunicar tales razones resulta necesario, tanto para permitir que los destinatarios de las medidas restrictivas defiendan sus derechos en las mejores condiciones posibles y decidan con pleno conocimiento de causa sobre la conveniencia de someter el asunto al juez de la Unión como para poner a este último en condiciones de ejercer plenamente el control de legalidad del acto de que se trate que le incumbe (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia del Tribunal de Justicia 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 335 a 337, y la jurisprudencia citada).

57 A la vista de esta jurisprudencia, el Tribunal estima que es preciso examinar las alegaciones presentadas por las partes sobre el primer motivo según las cinco etapas que se describen a continuación. En primer lugar, procede examinar la alegación preliminar del Consejo y de la Comisión según la cual la demandante no puede invocar el principio del respeto del derecho de defensa. En segundo lugar, procede examinar las alegaciones relativas, por un lado, a la obligación de motivación y, por otro, a la supuesta violación del derecho de defensa de la demandante por lo que atañe a la comunicación inicial de la pruebas de cargo. En tercer lugar, procede examinar la alegación vinculada a la supuesta violación del derecho de defensa en relación con el acceso al expediente del Consejo. En cuarto lugar, el Tribunal examinará las alegaciones que hacen referencia, por un lado, a la supuesta violación del derecho de defensa de la demandante por lo que atañe a la posibilidad para ella de dar a conocer su punto de vista y, por otro, a la supuesta violación de su derecho a la tutela judicial efectiva. En quinto lugar, se abordarán las alegaciones relativas a supuestos errores que vician el examen y la revisión efectuados por el Consejo.

Sobre la posibilidad para la demandante de invocar el principio del respeto del derecho de defensa

58 El Consejo y la Comisión niegan la aplicabilidad del principio del respeto del derecho de defensa en el presente caso. Remitiéndose a la sentencia del Tribunal de 19 de mayo de 2010, Tay Za/Consejo (T-181/08, Rec. p. II-1965, apartados 121 a 123), alegan que las medidas restrictivas no afectaban a la demandante debido a su propia actividad, sino por su pertenencia a la categoría general de personas y entidades que han prestado apoyo a la proliferación nuclear. Por consiguiente, el procedimiento de adopción de las medidas restrictivas no se incoó contra la demandante en el sentido de la jurisprudencia citada en el apartado 52 *supra* y, por lo tanto, no puede invocar el derecho de defensa o puede sólo hacerlo de manera restringida.

59 No puede estimarse esta alegación.

60 En efecto, por una parte, la sentencia de 19 de mayo de 2010, Tay Za/Consejo, citada en el apartado 58 *supra*, fue anulada en casación, en su totalidad, por la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de marzo de 2012, Tay Za/Consejo (C-376/10 P). Por consiguiente, las declaraciones realizadas en la citada sentencia ya no forman parte del ordenamiento jurídico de la Unión y, por lo tanto, no pueden ser invocadas válidamente por el Consejo y por la Comisión.

61 Por otra parte, el artículo 24, apartados 3 y 4, de la Decisión 2010/413, el artículo 15, apartado 3, del Reglamento nº 423/2007, el artículo 36, apartados 3 y 4, del Reglamento nº 961/2010 y el artículo 46, apartados 3 y 4, del Reglamento nº 267/2012 establecen disposiciones que garantizan el derecho de defensa de las entidades afectadas por las medidas adoptadas en virtud de esos textos. El respecto de ese derecho es objeto del control del juez de la Unión (véase, en este sentido, la sentencia Bank Melli Iran/Consejo, citada en el apartado 49 *supra*, apartado 37).

62 En tales circunstancias, procede concluir que en el caso de autos la demandante puede invocar el principio del respeto del derecho de defensa, tal como se ha recordado en los apartados 52 a 55 *supra*.

Sobre la obligación de motivación y sobre la comunicación inicial de los cargos que se le imputan

63 Es preciso señalar, de entrada, que, para apreciar el respeto de la obligación de motivación y de la obligación de comunicar a la entidad interesada los cargos que se le imputan, procede tomar en consideración, además de los motivos que figuran en los actos impugnados, las tres propuestas de adopción de medidas restrictivas comunicadas por el Consejo a la demandante.

64 En efecto, por una parte, de las citadas propuestas, tal como se comunicaron a la demandante, se desprende que fueron presentadas a las delegaciones de los Estados miembros en el contexto de la adopción de las medidas restrictivas contra ella y que, por lo tanto, constituyen elementos en los que se basan esas mismas medidas.

65 Por otra parte, es cierto que la tercera propuesta fue comunicada a la demandante tanto después de la interposición del recurso como después de la adaptación de las pretensiones que siguió a la adopción de la Decisión 2010/644 y del Reglamento nº 961/2010. En consecuencia, dicha propuesta no puede completar válidamente la motivación de la Decisión, 2010/413, del Reglamento de Ejecución nº 668/2010, de la Decisión 2010/644 y del Reglamento nº 961/2010. Sin embargo, puede ser tomada en consideración en el marco de la apreciación de la legalidad de los actos posteriores, a saber, de la Decisión 2011/783, del Reglamento de Ejecución nº 1245/2011 y del Reglamento nº 267/2012.

66 Los actos impugnados mencionan los cuatro motivos siguientes que se refieren a la demandante:

— Según la Decisión 2010/413 y el Reglamento de Ejecución nº 668/2010, la demandante es un banco de propiedad estatal (en lo sucesivo, «primer motivo»).

— La demandante tiene un comportamiento que apoya y facilita los programas nucleares y de misiles balísticos de Irán (en lo sucesivo, «segundo motivo»).

— La demandante presta servicios bancarios a entidades que figuran en las listas de las Naciones Unidas y de la UE, a entidades que actúan por cuenta o siguiendo instrucciones de éstas o a entidades en las que participan o ejercen su control éstas (en lo sucesivo, «tercer motivo»).

— La demandante es una sociedad matriz de First East Export (en lo sucesivo, «FEE»), a la que se señala en la resolución 1929 (2010) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (en lo sucesivo, «cuarto motivo»).

67 La primera de las dos propuestas de adopción de medidas restrictivas comunicadas el 13 de septiembre de 2010 confirma, parcialmente, el segundo motivo alegado en los actos impugnados. Añade los siguientes motivos:

— La demandante presta servicios bancarios a la Organización de la Energía Atómica de Irán (en lo sucesivo, «AEOI») y a Novin Energy Company (en lo sucesivo, «Novin»), a las que se refieren las medidas restrictivas adoptadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (en lo sucesivo, «quinto motivo»).

— La demandante gestiona las cuentas de los altos responsables de la Organización de Industrias Aeroespaciales y de un responsable de compras iraní (en lo sucesivo, «sexto motivo»).

68 La segunda propuesta comunicada el 13 de septiembre de 2010 confirma, en esencia, la motivación de los actos impugnados. Sólo añade un motivo, según el cual la demandante facilitó el movimiento de millones de dólares para el programa nuclear iraní al menos desde 2003 (en lo sucesivo, «séptimo motivo»).

69 La tercera propuesta de adopción de medidas restrictivas, que figura en anexo a la dúplica, no contiene datos adicionales con respecto a los actos impugnados y a las dos propuestas comunicadas el 13 de septiembre de 2010.

70 La demandante sostiene que esta motivación no precisa suficientemente las razones de la adopción de medidas restrictivas contra ella. Considera que esa insuficiencia implica, además, una violación de su derecho de defensa.

71 El Consejo, apoyado por la Comisión, rechaza las alegaciones de la demandante.

72 El primer motivo es suficientemente preciso puesto que permite a la demandante comprender que el Consejo le reprocha la participación del Estado iraní en su capital.

73 En cambio, los motivos segundo y tercero son excesivamente vagos, ya que no precisan ni el comportamiento reprochado a la demandante ni las otras entidades afectadas.

74 El cuarto motivo se expone de manera suficientemente clara, ya que permite a la demandante comprender que el Consejo le reprocha el control que ejerce sobre FEE.

75 Otro tanto sucede con respecto al quinto motivo, que identifica a las entidades a las que supuestamente se han prestado los servicios financieros en cuestión.

76 Por último, los motivos sexto y séptimo no son suficientemente precisos, ya que el sexto no identifica a las personas afectadas y el séptimo no incluye ninguna precisión sobre las entidades y las transacciones de que se trata.

77 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede estimar que el Consejo incumplió la obligación de motivación y la obligación de comunicar a la demandante, en su condición de entidad interesada, los cargos que se le imputan en relación con los motivos segundo, tercero, sexto y séptimo. En cambio, sí se respetaron esas obligaciones por lo que atañe a los otros motivos.

Sobre el acceso al expediente

78 Como se ha señalado en los apartados 9 y 15 *supra*, el Consejo comunicó a la demandante, el 13 de septiembre de 2010, dos propuestas de adopción de las medidas restrictivas decididas por los Estados miembros, más una tercera propuesta que figura en anexo a la dúplica.

79 La demandante estima que ese acceso no era suficiente para permitirle dar a conocer oportunamente su punto de vista.

80 El Consejo, apoyado por la Comisión, rechaza las alegaciones de la demandante.

81 A este respecto, por lo que se refiere al alcance del acceso otorgado, es preciso señalar que de los elementos que figuran en el expediente no resulta que el Consejo se basara, al adoptar los actos impugnados, en elementos distintos de las tres propuestas presentadas por los Estados miembros. En tales circunstancias, no puede reprocharse al Consejo que no comunicara a la demandante elementos adicionales.

82 En cambio, contrariamente a las dos propuestas de adopción de medidas restrictivas que figuran en anexo al escrito de 13 de septiembre de 2010, la tercera propuesta sólo fue comunicada a la demandante en anexo a la dúplica, es decir, una vez expirado el plazo señalado a la demandante por el Consejo para presentar sus observaciones a raíz de la adopción de la Decisión 2010/413 y del Reglamento de Ejecución nº 668/2010, tras la interposición del recurso y tras la adopción de la Decisión 2010/644 y del Reglamento nº 961/2010.

83 A este respecto, el Consejo sostiene también que comunicó la tercera propuesta a la demandante tan pronto obtuvo el acuerdo del Estado miembro de la que emanaba.

84 No obstante, debe rechazarse esta alegación. En efecto, cuando el Consejo pretende basarse en datos aportados por un Estado miembro para adoptar medidas restrictivas respecto a una entidad, está obligado a garantizar, antes de la adopción de tales medidas, que los datos en cuestión pueden comunicarse a la entidad afectada dentro del plazo señalado para que ésta pueda dar a conocer oportunamente su punto de vista.

85 En tales circunstancias, procede concluir que, en la medida en que el Consejo sólo comunicó la tercera propuesta de adopción de medidas restrictivas a la demandante en anexo a la dúplica, no le dio acceso a dicho elemento de su expediente dentro del plazo señalado, violando de ese modo su derecho de defensa.

Sobre la posibilidad para la demandante de dar a conocer oportunamente su punto de vista y sobre el derecho a la tutela judicial efectiva

86 En primer lugar, la demandante alega que no tuvo ocasión de dar a conocer oportunamente su punto de vista y que, en cualquier caso, el Consejo no tomó en consideración las observaciones que formuló.

87 El Consejo, apoyado por la Comisión, se opone a las alegaciones de la demandante.

88 En primer lugar, procede señalar que, a raíz de la adopción de los primeros actos por los que se congelaron sus fondos el 26 de julio de 2010, la demandante remitió al Consejo, el 24 de septiembre de 2010, un escrito en el que expuso su punto de vista y solicitó que se suprimieran las medidas restrictivas adoptadas contra ella. El Consejo respondió a ese escrito el 28 de octubre de 2010. Seguidamente, antes de la adopción de la Decisión 2011/783 y del Reglamento de Ejecución nº 1245/2011, la demandante presentó sus observaciones al Consejo mediante escrito de 29 de agosto de 2011, al que respondió el Consejo el 5 de diciembre de 2011. Por último, la demandante no presenta alegaciones que den a entender que no le era posible presentar nuevas observaciones al Consejo, de forma similar, antes de la adopción del Reglamento nº 267/2012.

89 En consecuencia, procede considerar que la demandante tuvo ocasión de dar a conocer oportunamente su punto de vista, salvo en lo que se refiere, por un lado, a los motivos segundo, tercero, sexto y séptimo formulados por el Consejo, que son excesivamente vagos (véase el apartado 77 *supra*), y, por

otro lado, a la propuesta de adopción de medidas restrictivas comunicada en anexo a la dúplica, en la medida en que no disponía de éstos en el momento de la presentación de las observaciones (véase el apartado 82 *supra*).

90 En cuanto a la toma en consideración de las observaciones formuladas, ciertamente la respuesta a las alegaciones de la demandante en los escritos del Consejo de 28 de octubre de 2010 y 5 de diciembre de 2011 es breve. No es menos cierto que el Consejo precisó, en el escrito de 28 de octubre de 2010, que estimaba, contrariamente a la demandante, que no había garantías suficientes de que ésta no prestaría en el futuro servicios bancarios a personas y entidades que participan en la proliferación nuclear. El Consejo reiteró esta posición en su escrito de 5 de diciembre de 2011.

91 Por otra parte, es pacífico entre las parte que el Consejo suprimió, en la Decisión 2010/644 y en el Reglamento nº 961/2010, la mención según la cual la demandante era un banco de propiedad estatal, cuya veracidad ha sido discutida por ésta.

92 Habida cuenta de estas circunstancias, procede considerar que las observaciones de la demandante fueron tomadas en consideración por el Consejo al efectuar éste la revisión, contrariamente a lo que sostiene la demandante.

93 En segundo lugar, la demandante alega que el carácter insuficiente de la información y de los datos que se le comunicaron afectó a su derecho a la tutela judicial efectiva.

94 El Consejo, apoyado por la Comisión, se opone a las alegaciones de la demandante.

95 Al igual que se ha declarado en el apartado 89 *supra*, procede considerar que en la medida en que la demandante obtuvo la comunicación individual de motivos suficientemente precisa, a saber, los motivos primero, cuarto y quinto invocados por el Consejo, se respetó su derecho a la tutela judicial efectiva.

96 En cambio, el carácter vago de los motivos segundo, tercero, sexto y séptimo formulados por el Consejo y la comunicación extemporánea de la tercera propuesta de adopción de medidas restrictivas constituyen una violación del derecho de la demandante a la tutela judicial efectiva.

Sobre los vicios de que adolece el examen realizado por el Consejo

97 La demandante sostiene que el Consejo no realizó un verdadero examen de las circunstancias del caso de autos, sino que se limitó a adoptar las propuestas presentadas por los Estados miembros. Este vicio afecta tanto al examen previo a la adopción de las medidas restrictivas que se refieren a ella como a la revisión periódica de esas mismas medidas.

98 Además, según la demandante, de los cables diplomáticos, hechos públicos por la organización Wikileaks (en lo sucesivo, «cables diplomáticos»), se desprende que los Estados miembros, y en particular el Reino Unido, se vieron sometidos a presiones por parte del Gobierno de Estados Unidos para que se adoptaran medidas restrictivas respecto a entidades iraníes. Sin embargo, esta circunstancia suscita una duda sobre la legalidad de las medidas adoptadas y sobre la del procedimiento de su adopción.

99 El Consejo, apoyado por la Comisión, niega las alegaciones de la demandante. En particular, sostiene que no procede tomar en consideración los cables diplomáticos.

100 En primer lugar, es preciso señalar que los actos que deciden medidas restrictivas contra entidades presuntamente implicadas en la proliferación nuclear son actos del Consejo, que, por lo tanto, debe garantizar que su adopción esté justificada. Por consiguiente, al adoptar un primer acto por el que se

deciden tales medidas, el Consejo está obligado a examinar la pertinencia y el fundamento de los elementos de información y de prueba que le son presentados, en virtud del artículo 23, apartado 2, de la Decisión 2010/413, por un Estado miembro o por el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. Cuando adopta actos sucesivos que se refieren a la misma entidad, el Consejo está obligado, con arreglo al artículo 24, apartado 4, de la misma Decisión, a reexaminar la necesidad de mantener esas medidas a la luz de las observaciones presentadas por dicha entidad.

101 En el caso de autos, por una parte, el expediente no contiene ningún indicio que sugiera que el Consejo ha comprobado la pertinencia y el fundamento de los datos relativos a la demandante que se le aportaron antes de la adopción de la Decisión 2010//413 y del Reglamento de Ejecución nº 668/2010. Al contrario, la indicación errónea, en esos actos, según la cual la demandante era un banco de propiedad estatal, cuya inexactitud no discute el Consejo, tiende a demostrar que no se efectuó ninguna comprobación en ese sentido.

102 Por otra parte, de los apartados 90 a 92 *supra* resulta que, al adoptar actos impugnados posteriores, el Consejo volvió a examinar las circunstancias del caso de autos a la luz de las observaciones de la demandante, ya que suprimió la indicación según la cual era un banco de propiedad estatal y se pronunció sobre su alegación relativa a los servicios financieros prestados a entidades implicadas en la proliferación nuclear.

103 En segundo lugar, en cuanto a los cables diplomáticos, la circunstancia de que algunos Estados miembros pudieron sufrir presiones diplomáticas, de resultar probada, no implica, en sí misma, que esas mismas presiones hayan afectado a los actos impugnados adoptados por el Consejo o al examen realizado por éste al adoptarlos.

104 En tales circunstancias, procede estimar las alegaciones de la demandante relativas a los vicios de que adolece el examen realizado por el Consejo, por lo que se refiere a la Decisión 2010/413 y al Reglamento de Ejecución nº 668/2010, y desestimarlas en todo lo demás.

105 En vista de los apartados 47 a 104 *supra*, procede señalar, en primer lugar, que el Consejo violó el derecho de defensa de la demandante y su derecho a la tutela judicial efectiva ya que no le comunicó, dentro del plazo señalado, la propuesta de adopción de medidas restrictivas que figura en anexo a la dúplica. En la medida en que esa propuesta fue adoptada por el Consejo para servir de base a todos los actos impugnados frente a la demandante y habida cuenta de la fecha de su comunicación, ese vicio afecta a la legalidad de la Decisión 2010/413, del Reglamento de Ejecución nº 668/2010, de la Decisión 2010/644 y del Reglamento nº 961/2010, en la medida en que esos actos afectan a la demandante.

106 Seguidamente, al adoptar la Decisión 2010/413 y el Reglamento de Ejecución nº 668/2010, el Consejo incumplió la obligación de examinar la pertinencia y el fundamento de los elementos de información y de prueba respecto a la demandante que le fueron presentados, por lo que dichos actos adolecen de ilegalidad.

107 Por último, el Consejo incumplió la obligación de motivación por lo que se refiere a los motivos segundo, tercero, sexto y séptimo invocados respecto a la demandante. No obstante, habida cuenta de que los distintos motivos invocados por el Consejo son independientes unos de otros y del carácter suficientemente preciso de los otros motivos, esa circunstancia no justifica la anulación de la Decisión 2011/783, del Reglamento de Ejecución nº 1245/2011 y del Reglamento nº 267/2012. Sólo implica que los motivos segundo, tercero, sexto y séptimo no pueden ser tomados en consideración al examinar el segundo motivo relativo a la procedencia de las medidas restrictivas respecto a la demandante.

108 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede estimar el primer motivo por lo que atañe a la anulación de la Decisión 2010/413, del Reglamento de Ejecución nº 668/2010, de la Decisión 2010/644 y del Reglamento nº 961/2010 en la medida en que esos actos afectan a la demandante y desestimar el recurso en todo lo demás.

Sobre el segundo motivo, basado en un error manifiesto de apreciación en relación con la adopción de las medidas restrictivas contra la demandante

109 La demandante sostiene que los motivos invocados respecto a ella por el Consejo, enumerados en los apartados 66 a 69 *supra*, no cumplen los requisitos establecidos en la Decisión 2010/413, el Reglamento nº 423/2007, el Reglamento nº 961/2010 y el Reglamento nº 267/2012 y no vienen respaldados por pruebas. Por consiguiente, el Consejo incurrió en error manifiesto de interpretación al adoptar medidas restrictivas contra él basándose en esos motivos.

110 El Consejo, apoyado por la Comisión, rechaza las alegaciones de la demandante.

111 Según la jurisprudencia, el control jurisdiccional de la legalidad de un acto por el que se adoptan medidas restrictivas contra una entidad se extiende a la apreciación de los hechos y de las circunstancias que se han invocado para justificarlo, así como a la comprobación de los elementos de prueba y de información en los que se basa esa apreciación. En el caso de que se discutan, corresponde al Consejo aportar esos elementos para su comprobación por el juez de la Unión (véase, en este sentido, la sentencia Bank Melli Iran/Consejo, citada en el apartado 49 *supra*, apartados 37 y 107).

112 De conformidad con esta jurisprudencia y habida cuenta de la falta de motivación de los motivos segundo, tercero, sexto y séptimo invocados por el Consejo respecto a la demandante (véase el apartado 107 *supra*), procede limitarse a la comprobación del fundamento de los motivos primero, cuarto y quinto invocados.

113 En cuanto al primer motivo, invocado únicamente en la Decisión 2010/413 y en el Reglamento de Ejecución nº 668/2010, consta que la demandante no es un banco de propiedad estatal. Por consiguiente, el primer motivo se basa en una apreciación errónea de hechos y, por lo tanto, no puede justificar las medidas restrictivas adoptadas contra la demandante por la Decisión 2010/413 y por el Reglamento de Ejecución nº 668/2010.

114 Por lo que se atañe al cuarto motivo, es cierto que la Resolución 1929 (2010) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se refiere a FEE, filial cuya titularidad ostenta la demandante al 100 %.

115 Pues bien, por una parte, de la citada resolución se desprende que la adopción de las medidas restrictivas contra FEE estaba motivada únicamente por la supuesta implicación de la demandante en la proliferación nuclear.

116 Por otra parte, esta implicación ha sido descrita en la Resolución 1929 (2010) en términos imprecisos que corresponden, en esencia, al séptimo motivo alegado por el Consejo, a saber, que «durante los siete últimos años, [la demandante] permitió a las entidades iraníes asociadas al programa de armas nucleares, de misiles y de defensa efectuar operaciones por varios millones de dólares».

117 En tales circunstancias, procede concluir que el cuarto motivo, por una parte, se basa en simples alegaciones y, por otra, no constituye un motivo autónomo frente a los que se refieren a la demandante directamente. Por consiguiente, no puede justificar la adopción de medidas restrictivas contra ésta.

118 En cuanto al quinto motivo, la demandante niega haber prestado servicios a AEOI. Pues bien, el Consejo no presentó ningún elemento de prueba o de información para demostrar que se prestaron tales servicios. Por lo tanto, procede concluir que las alegaciones relativas a AEOI tampoco justifican la adopción de medidas restrictivas contra la demandante.

119 En cambio, la demandante admite haber prestado servicios de gestión de cuentas a Novin, a la que se refieren las medidas restrictivas adoptadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas desde el 24 de marzo de 2007, debido a su participación en la proliferación nuclear que se invoca. Sin embargo, la demandante explica, por un lado, que desconocía la implicación de Novin en la proliferación nuclear, habida cuenta en particular de que los servicios prestados no estaban vinculados con dicha proliferación. Por otro lado, la demandante limitó progresivamente sus relaciones con Novin después de que se adoptaran las medidas restrictivas contra ésta, y posteriormente puso fin a esas relaciones.

120 El Consejo, apoyado por la Comisión, responde que los servicios prestados por la demandante a Novin justifican la adopción de las medidas restrictivas contra la demandante, dado el riesgo de que preste en el futuro un apoyo análogo a otras entidades designadas. En este contexto, es irrelevante que la demandante haya sabido o podido saber que Novin estaba implicada efectivamente en la proliferación nuclear o que las operaciones controvertidas estaban vinculadas a la misma.

121 En vista de las alegaciones de las partes, es preciso examinar si, como sostiene el Consejo, los servicios prestados por la demandante a Novin constituyen un apoyo a la proliferación nuclear en el sentido de la Decisión 2010/413, del Reglamento nº 423/2007, del Reglamento nº 961/2010 y del Reglamento nº 267/2012.

122 A este respecto, procede recordar, con carácter preliminar, que, en virtud del artículo 18 del Reglamento nº 423/2007, del artículo 39 del Reglamento nº 961/2010 y del artículo 49 del Reglamento nº 267/2012, dichos Reglamentos se aplican en el territorio de la Unión, incluido su espacio aéreo, a bordo de toda aeronave o buque que dependa de la jurisdicción de un Estado miembro, toda persona, ya se encuentre dentro o fuera del territorio de la Unión, que sea nacional de un Estado miembro, a cualquier persona jurídica, entidad u organismo, incorporado o constituido con arreglo al Derecho de un Estado miembro, y a cualquier persona jurídica, entidad u organismo en relación con cualquier operación realizada, total o parcialmente, dentro de la Unión.

123 Por lo tanto, en cuanto a las transacciones realizadas fuera de la Unión, el Reglamento nº 423/2007, el Reglamento nº 961/2010 y el Reglamento nº 267/2012 no pueden crear obligaciones jurídicas para un establecimiento financiero establecido en un Estado tercero y constituido según el Derecho de ese mismo Estado (en lo sucesivo, «establecimiento financiero extranjero»), como la demandante. Por consiguiente, dicho establecimiento financiero no está obligado, en virtud de los citados Reglamentos, a congelar los fondos de las entidades implicadas en la proliferación nuclear.

124 No es menos cierto que, si un establecimiento financiero extranjero participa en la proliferación nuclear, está directamente asociado a ella o presta apoyo a la misma, sus fondos y sus recursos económicos situados en el territorio de la Unión, implicados en una operación comercial realizada íntegramente o en parte en la Unión o que pertenecen a nacionales de los Estados miembros o a personas jurídicas, entidades u organismos incorporados o constituidos según el Derecho de un Estado miembro, pueden verse afectados por las medidas restrictivas adoptadas en virtud del Reglamento nº 423/2007, del Reglamento nº 961/2010 y del Reglamento nº 267/2012.

125 De lo antedicho resulta que un establecimiento financiero extranjero tiene interés en garantizar que no participa en la proliferación nuclear, está directamente asociado a ella o presta apoyo a la misma, en particular suministrando servicios financieros a una entidad implicada en ésta. Por consiguiente,

cuando sepa o pueda razonablemente sospechar que uno de sus clientes está implicado en la proliferación nuclear, debe dejar de prestar servicios financieros a dicho cliente sin demora, dadas las obligaciones legales aplicables, y no volver a prestarle ningún nuevo servicio.

126 En el caso de autos, el Consejo no discute que los servicios prestados a Novin por la demandante lo fueron en el territorio iraní, por lo que su relación se rige por el Derecho iraní.

127 En consecuencia, procede examinar si la demandante actuó sin demora al dejar de prestar servicios financieros a Novin, dadas las obligaciones aplicables previstas en Derecho iraní, una vez supo o pudo razonablemente sospechar que Novin estaba implicada en la proliferación nuclear.

128 A este respecto, la demandante niega que estuviera al corriente de la implicación de Novin en la proliferación nuclear antes de la adopción de las medidas restrictivas contra ella por parte del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. En la medida en que el Consejo no aportó, conforme a la jurisprudencia citada en el apartado 11 *supra*, elementos de prueba o de información precisos y concretos que sugirieran que la demandante sabía o podía razonablemente sospechar que Novin participaba en la proliferación nuclear en una fecha anterior, procede tomar en consideración la alegación de la demandante al respecto.

129 En cuanto al período posterior a la adopción de las medidas restrictivas que se refieren a Novin, la demandante explica que elaboró con prontitud una circular interna en la que pedía a sus empleados que informaran a Novin de que ya no podía prestarle servicios. Como consecuencia, ya no se le prestó ningún nuevo servicio ni se aceptó ninguna nueva instrucción. La demandante se limitó a efectuar, desde las cuentas de Novin, pagos que resultaban de las instrucciones, de los cheques y de pagarés a la orden librados antes de la fecha de adopción de las medidas restrictivas contra Novin, con el entendimiento de que ninguno de esos pagos estaba vinculado a la proliferación nuclear o a la adquisición de bienes en general. Una vez agotado el saldo de las cuentas debido a los pagos efectuados, éstas fueron cerradas por la demandante. Los eventuales saldos residuales, de muy escasa cuantía, fueron devueltos a Novin.

130 El Consejo y la Comisión no cuestionan la exactitud de esta exposición de hechos que se apoya en las declaraciones escritas del director de la demandante.

131 Por lo que atañe a la cuestión de si estas medidas son suficientes atendiendo al criterio expuesto en el apartado 124 *supra*, procede considerar que, dado el carácter particular de los servicios de gestión de cuentas, la demandante demuestra haber actuado sin demora al dejar de prestar servicios financieros a Novin una vez tuvo conocimiento de la implicación de ésta en la proliferación nuclear.

132 A este respecto, es cierto que la demandante efectuó pagos desde las cuentas de Novin tras la adopción de las citadas medidas restrictivas.

133 Sin embargo, la demandante explica, sin que el Consejo o la Comisión la contradigan, que estaba obligada, en virtud de las obligaciones que había contraído con Novin, a efectuar los pagos correspondientes a las instrucciones, cheques y pagarés a la orden librados anteriormente.

134 A este respecto, procede señalar que el artículo 20, apartado 6, de la Decisión 2010/413, el artículo 9 del Reglamento nº 423/2007, el artículo 18 del Reglamento nº 961/2010 y el artículo 25 del Reglamento nº 267/2012 autorizan, en esencia, que se desbloqueen los fondos de las entidades afectadas por las medidas restrictiva para efectuar pagos en virtud de las obligaciones contraídas por ellas con anterioridad a su designación, en la medida en que dichos pagos no estén vinculados a la proliferación nuclear. En tales circunstancias, no procede exigir a la demandante, que no estaba obligada, en el caso de autos, a congelar los fondos de Novin en virtud de los textos antes mencionados, como se desprende de los apartados 123 a 126 *supra*, que aplique un régimen más estricto con respecto a ésta.

135 Ahora bien, el Consejo y la Comisión ni siquiera alegan que los pagos controvertidos estuvieran vinculados a la proliferación nuclear.

136 Por otra parte, la demandante admite haber imputado los eventuales saldos residuales de las cuentas cerradas a Novin. No obstante, precisa, sin que el Consejo o la Comisión lo discutan, que no tenía derecho a retener los saldos en cuestión.

137 En tales circunstancias, procede considerar que ni los servicios prestados por la demandante a Novin antes de la adopción de las medidas restrictivas contra ésta ni las modalidades de cese de la relación comercial de la demandante con Novin constituyen un apoyo a la proliferación nuclear en el sentido de la Decisión 2010/413, del Reglamento nº 423/2007, del Reglamento nº 961/2010 y del Reglamento nº 267/2012.

138 Por consiguiente, esas circunstancias no justifican la adopción de las medidas restrictivas que se refieren a la demandante.

139 En vista de que ninguno de los motivos primero, cuarto y quinto invocados por el Consejo contra la demandante justifican la adopción de las medidas restrictivas respecto a ella, procede estimar el segundo motivo.

140 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede anular los actos impugnados en la medida en que afecten a la demandante, sin que sea necesario examinar el tercer motivo, basado en la violación del principio de proporcionalidad.

Costas

141 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. Por haber sido desestimadas las pretensiones del Consejo, procede condenarlo en costas, conforme a lo solicitado por la parte demandante.

142 En virtud del artículo 87, apartado 4, párrafo primero, del mismo Reglamento, las instituciones que intervengan como coadyuvantes en el litigio soportarán sus propias costas. En consecuencia, la Comisión soportará sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta)

decide:

1) Anular, en la medida en que afecten a Bank Mellat:

— El punto 4 del cuadro B del anexo II de la Decisión 2010/413/PESC del Consejo, de 26 de julio de 2010, relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Irán y que deroga la Posición Común 2007/140/PESC.

— El punto 2 del cuadro B del anexo del Reglamento de Ejecución (UE) nº 668/2010 del Consejo, de 26 de julio de 2010, relativo a la aplicación del artículo 7, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 423/2007 sobre la adopción de medidas restrictivas contra Irán.

— **El punto 4 del cuadro B, que figura en el título I, del anexo de la Decisión 2010/644/PESC del Consejo, de 25 de octubre de 2010, por la que se modifica la Decisión 2010/413.**

— **El punto 4 del cuadro B 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.**

— **La Decisión 2011/783/PESC del Consejo, de 1 de diciembre de 2011, por la que se modifica la Decisión 2010/413.**

— **El Reglamento de Ejecución (UE) nº 1245/2011 del Consejo, de 1 de diciembre de 2011, por el que se aplica el Reglamento nº 961/2010.**

— **El punto 4 del cuadro B, que figura en el título I, del anexo IX 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 nº 961/2010.**

2) El Consejo de la Unión Europea cargará con sus propias costas y con las de Bank Mellat.

3) La Comisión Europea cargará con sus propias costas.

Pelikánová Jürimäe Van der Woude

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 29 de enero de 2013.

Firmas