



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 28 de noviembre de 2013*

«Recurso de casación — Medidas restrictivas adoptadas contra la República Islámica de Irán a fin de impedir la proliferación nuclear — Medidas dirigidas contra la industria del petróleo y del gas iraníes — Congelación de fondos — Obligación de motivación — Obligación de justificar la procedencia de la medida»

En el asunto C-348/12 P,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el 6 de julio de 2012,

Consejo de la Unión Europea, representado por el Sr. M. Bishop y la Sra. R. Liudvinavičiute-Cordeiro, en calidad de agentes,

parte recurrente,

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

Manufacturing Support & Procurement Kala Naft Co., Tehran, con domicilio social en Teherán (Irán), representada por M^{es} F. Esclatine y S. Perrotet, avocats,

parte demandante en primera instancia,

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

parte coadyuvante en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. T. von Danwitz, Presidente de Sala, y los Sres. E. Juhász, A. Rosas (Ponente), D. Šváby y C. Vajda, Jueces;

Abogado General: Sr. Y. Bot;

Secretario: Sr. V. Tourrès, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 18 de abril de 2013;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 11 de julio de 2013;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: francés.

Sentencia

- 1 Mediante su recurso de casación, el Consejo de la Unión Europea solicita al Tribunal de Justicia que anule la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 25 de abril de 2012, Manufacturing Support & Procurement Kala Naft/Consejo (T-509/10; en lo sucesivo, «sentencia recurrida»), mediante la cual éste anuló, en la medida en que afectan a Manufacturing Support & Procurement Kala Naft Co., Tehran (en lo sucesivo, «Kala Naft»):
 - 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, y corrección de errores en DO L 197, p. 19);
 - el Reglamento de Ejecución (UE) n° 668/2010 del Consejo, de 26 de julio de 2010, relativo a la aplicación del artículo 7, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 423/2007 sobre la adopción de medidas restrictivas contra Irán (DO L 195, p. 25);
 - 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);
 - el Reglamento (UE) n° 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) n° 423/2007, (DO L 281, p. 1) (en lo sucesivo, conjuntamente, «actos impugnados»),y mantuvo los efectos de la Decisión 2010/413, en su versión modificada por la Decisión 2010/644, hasta que fuera efectiva la anulación del Reglamento n° 961/2010.

Marco jurídico y antecedentes del litigio

- 2 El Tratado sobre la No Proliferación de Armas Nucleares, fue abierto a la firma el 1 de julio de 1968 en Londres, Moscú y Washington. Los 28 Estados miembros de la Unión Europea son partes contratantes del mismo, al igual que la República Islámica de Irán.
- 3 El artículo II de este Tratado prevé en particular que «cada Estado no poseedor de armas nucleares que sea Parte en el Tratado se compromete a [...] no fabricar ni adquirir de otra manera armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos [...]».
- 4 El artículo III del Tratado prevé, en su apartado 1, que «cada Estado no poseedor de armas nucleares que sea Parte en el Tratado se compromete a aceptar las salvaguardias estipuladas en un acuerdo que ha de negociarse y concertarse con el Organismo Internacional de Energía Atómica [(en lo sucesivo, “OIEA”)], de conformidad con el Estatuto [del OIEA] y el sistema de salvaguardias del Organismo, a efectos únicamente de verificar el cumplimiento de las obligaciones asumidas por ese Estado en virtud de este Tratado con miras a impedir que la energía nuclear se desvíe de usos pacíficos hacia armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos [...]».
- 5 Con arreglo al artículo III B 4 de sus Estatutos, el OIEA presenta informes anuales sobre sus actividades a la Asamblea General de las Naciones Unidas y, cuando corresponda, al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (en lo sucesivo, «Consejo de Seguridad»).
- 6 Preocupado por varios informes del Director General del OIEA y varias resoluciones de la Junta de Gobernadores del OIEA relativos al programa nuclear de la República Islámica de Irán, el Consejo de Seguridad adoptó, el 23 de diciembre de 2006, la Resolución 1737 (2006), cuyo punto 12, en relación con el anexo, enumera una serie de personas y de entidades que participan en la proliferación nuclear y cuyos fondos y recursos económicos debían congelarse.

- 7 Para dar aplicación a la Resolución 1737 (2006) en la Unión, el Consejo aprobó, el 27 de febrero de 2007, la Posición Común 2007/140/PESC, de 27 de febrero de 2007, relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Irán (DO L 61, p. 49).
- 8 El artículo 5, apartado 1, de la Posición Común 2007/140 preveía la congelación de todos los fondos y de todos los recursos económicos de determinadas categorías de personas y de entidades enumeradas en las letras a) y b) de esta disposición. Así, la letra a) del artículo 5, apartado 1, se refiere a las personas y entidades designadas en el anexo de la Resolución 1737 (2006) así como las otras personas y las otras entidades designadas por el Consejo de Seguridad o por el Comité del Consejo de Seguridad creado con arreglo al artículo 18 de la Resolución 1737 (2006). La lista de tales personas y entidades figuraba en el anexo I de la Posición Común 2007/140. La letra b) del artículo 5, apartado 1, se refiere a las personas y entidades no mencionadas en el anexo I que, en particular, participan, están directamente asociadas o prestan su apoyo a las actividades nucleares de Irán que suponen un riesgo de proliferación. La lista de esas personas y de esas entidades figuraba en el anexo II de la citada Posición Común.
- 9 En la medida en que afectaba a las competencias de la Comunidad Europea, la Resolución 1737 (2006), se aplicó en virtud del Reglamento (CE) n° 423/2007 del Consejo, de 19 de abril de 2007, sobre la adopción de medidas restrictivas contra Irán (DO L 103, p. 1), adoptado sobre la base de los artículos 60 CE y 301 CE, teniendo en cuenta la Posición Común 2007/140 y cuyo contenido se asemeja fundamentalmente al de esta última, ya que en los anexos IV (personas, entidades y organismos designados por el Consejo de Seguridad) y V (personas, entidades y organismos distintos de los que figuran en el anexo IV) de dicho Reglamento figuran los mismos nombres de entidades y de personas físicas.
- 10 El artículo 7, apartado 2, letra a), del Reglamento n° 423/2007 estaba redactado del siguiente modo:
- «Se congelarán todos los fondos y recursos económicos cuya propiedad, control o tenencia corresponda a las personas, las entidades o los organismos enumerados en el anexo V. El anexo V incluirá a las personas físicas y jurídicas, entidades y organismos no cubiertos por el anexo IV que, con arreglo al artículo 5, apartado 1, letra b), de la Posición Común 2007/140 [...], se considere:
- a) que participan, mediante colaboración directa o prestando apoyo, en las actividades nucleares estratégicas de Irán relacionadas con la proliferación».
- 11 Tras comprobar que la República Islámica de Irán no respetaba las resoluciones del Consejo de Seguridad, que había construido una central en Qom incumpliendo su obligación de suspender todas las actividades vinculadas al enriquecimiento nuclear y no lo reveló hasta el mes de septiembre de 2009, que no informó al OIEA y se negaba a cooperar con este organismo, el Consejo de Seguridad, en virtud de la Resolución 1929 (2010) de 9 de junio de 2010, adoptó medidas más severas que afectan en particular a las compañías marítimas iraníes, al sector de misiles balísticos que pueden comportar armas nucleares y al Cuerpo de la Guardia Revolucionaria Islámica.
- 12 Si bien el Consejo de Seguridad no adoptó decisión alguna por lo que se refiere a la energía, el decimoséptimo considerando de la resolución reza como sigue:
- «*Reconociendo* que el acceso a fuentes de energía diversas y fiables es decisivo para el crecimiento y el desarrollo sostenibles, al tiempo que observa el posible vínculo entre los ingresos del Irán derivados de su sector energético y la financiación de las actividades nucleares del Irán que son estratégicas desde el punto de vista de la proliferación, y *observando* que el equipo y los materiales para el proceso químico necesarios en la industria petroquímica son muy semejantes a los que se necesitan para determinadas actividades estratégicas relativas al ciclo del combustible nuclear».

13 En una declaración anexa a sus conclusiones de 17 de junio de 2010, el Consejo Europeo puso de manifiesto su más honda preocupación por el programa nuclear de Irán, celebró la adopción de la Resolución 1929 (2010) por el Consejo de Seguridad y tomó nota del último informe del OIEA, de 31 de mayo de 2010.

14 En el apartado 4 de esta declaración, el Consejo Europeo consideró que la adopción de nuevas medidas restrictivas era inevitable. Teniendo en cuenta los trabajos emprendidos por el Consejo de Asuntos Exteriores, invitó a éste a adoptar, en su próxima sesión, medidas para aplicar las incluidas en la Resolución 1929 (2010) del Consejo de Seguridad así como medidas de acompañamiento de las mismas, con vistas a apoyar la solución negociada de todas las preocupaciones aún pendientes sobre el desarrollo por la República Islámica de Irán de tecnologías sensibles de apoyo a su programa nuclear y de misiles. Tales medidas deben centrarse en los siguientes sectores:

«el sector del comercio, especialmente en lo que se refiere a los bienes de doble uso y a nuevas restricciones en relación con el seguro comercial, en el sector financiero, concretamente en lo tocante a la inmovilización de activos de otros bancos iraníes y de restricciones de las actividades bancarias y de los seguros, en el sector del transporte iraní, especialmente en relación con la Islamic Republic of Iran Shipping Line (IRISL) y sus filiales y servicios de carga aérea, en los sectores clave de la industria del gas y del petróleo, especialmente en lo tocante a la prohibición de nuevas inversiones, a la asistencia técnica y a la transferencia de tecnologías, equipos y servicios relacionados con esos sectores, en particular los correspondientes al refinado, licuado y tecnologías del gas natural licuado, y a las nuevas denegaciones de visados y embargo de activos, aplicables en especial a la Guardia Revolucionaria Islámica».

15 Mediante la Decisión 2010/413, el Consejo ejecutó esta declaración, derogó la Posición Común 2007/140 y adoptó medidas restrictivas adicionales respecto a ésta.

16 Los considerandos 22, 23 y 27 de la Decisión 2010/413 tienen la siguiente redacción:

«(22) La [Resolución del Consejo de Seguridad] 1929 (2010) destaca el posible vínculo entre los ingresos derivados del sector energético iraní y la financiación de la proliferación de las actividades nucleares relacionadas con la proliferación y, además, observa que los equipos y materiales de procesamiento químico necesarios en la industria petroquímica tienen mucho en común con los necesarios en determinadas actividades sensibles del ciclo del combustible nuclear.

(23) Con arreglo a la declaración del Consejo Europeo, los Estados miembros deben prohibir la venta, el suministro o el traslado a Irán de los equipos y tecnología pertinentes, así como su respectiva asistencia técnica y financiera, que pudieran utilizarse en sectores clave de la industria del petróleo y del gas natural. Por otra parte, los Estados miembros prohibirán cualquier nueva inversión en dichos sectores en Irán.

[...]

(27) Es necesaria una nueva actuación de la Unión para aplicar algunas de estas medidas.»

17 El artículo 4 de la Decisión 2010/413 tiene la siguiente redacción:

«1. Quedan prohibidos la venta, suministro o la transferencia de equipos y tecnología clave para los siguientes sectores clave de la industria del petróleo y el gas natural de Irán, o a empresas iraníes o de propiedad iraní activas en dichos sectores fuera de Irán por parte de nacionales de los Estados miembros o desde el territorio de los Estados miembros, o utilizando buques o aeronaves bajo la jurisdicción de los Estados miembros, con independencia de si proceden de sus territorios o no:

- a) refino;
- b) gas natural licuado;
- b) prospección;
- d) producción.

La Unión tomará las medidas necesarias para determinar los bienes correspondientes que habrán de quedar cubiertos por la presente disposición.

2. Queda prohibido prestar a las siguientes empresas activas en Irán en los sectores clave de la industria del petróleo o del gas iraní mencionadas en el apartado 1, o a empresas iraníes o de propiedad iraní activas en dichos sectores fuera de Irán:

- a) asistencia técnica o formación y demás servicios relacionados con equipos y tecnología clave determinados con arreglo al apartado 1;
- b) financiación o asistencia financiera a cualquier venta, suministro, transferencia o exportación de equipos y tecnología clave determinados con arreglo al apartado 1, o a la prestación de la respectiva asistencia técnica o formación;

3. Queda prohibido participar, con conocimiento y deliberadamente, en actividades cuyo objeto o efecto sea eludir las prohibiciones mencionadas en los apartados 1 y 2.»

18 El artículo 20, apartado 1, de la Decisión 2010/413 establece la congelación de los fondos de varias clases de personas y de entidades. La letra a) del artículo 20, apartado 1, se refiere a las personas y a las entidades designadas por el Consejo de Seguridad, que son enumeradas en el anexo I de la Decisión. La letra b) del citado artículo 20, apartado 1, se refiere, en particular, a «personas y entidades no incluidas en el anexo I que se dediquen, estén directamente vinculadas o presten apoyo a las actividades nucleares de Irán relacionadas con la proliferación o al desarrollo de sistemas vectores de armas nucleares, incluso mediante su participación en la adquisición de artículos, bienes, equipos, materiales y tecnologías prohibidos, las personas o entidades que actúen en su nombre o bajo su dirección, las entidades que sean de su propiedad o estén bajo su control, también por medios ilegales, [...] enumerados en el anexo II».

19 Kala Naft es una sociedad iraní perteneciente a la National Iranian Oil Company (en lo sucesivo, «NIOC») que tiene por objetivo actuar como central de compras para las actividades relacionadas con el petróleo, el gas y la industria petroquímica desarrolladas por el grupo de esta última. Figura en el apartado 24 de la parte I B del anexo II de la Decisión 2010/413. Se añade la siguiente motivación:

«Comercia con equipos para el sector del petróleo y el gas que pueden ser utilizados para el programa nuclear de Irán. Intentó adquirir material (compuertas de aleación de gran inalterabilidad) que no tienen uso fuera de la industria nuclear. Tiene vínculos con sociedades implicadas en el programa nuclear iraní.»

- 20 Mediante el Reglamento de Ejecución nº 668/2010, adoptado en ejecución del artículo 7, apartado 2, del Reglamento nº 423/72007, el nombre de Kala Naft, mencionado en el apartado 22 de la parte I B del anexo del Reglamento de Ejecución nº 668/2010, fue añadido a la lista de personas jurídicas, entidades y organismos que figuran en el cuadro I del anexo V del Reglamento nº 423/2007.
- 21 La motivación es prácticamente idéntica a la que figura en la Decisión 2010/413.
- 22 El anexo II de la Decisión 2010/413 fue revisado por la Decisión 2010/644, que le dio una nueva redacción.
- 23 Los considerandos 2 a 5 de esta Decisión 2010/644 están redactados como sigue:
- «(2) El Consejo ha llevado a cabo un estudio completo de la lista de personas y entidades, tal y como figuran en el anexo II de la Decisión 2010/413/PESC, a los que se aplican los artículos 19, apartado 1, letra b) y 20, apartado 1, letra b) de la misma. Al hacerlo, ha tenido en cuenta las observaciones presentadas al Consejo por los afectados.
 - (3) El Consejo ha concluido que las personas y entidades enumeradas en el anexo II de la Decisión 2010/413/PESC del Consejo deben seguir siendo objeto de las medidas restrictivas específicas previstas a tal efecto.
 - (4) El Consejo también ha concluido que las indicaciones referentes a determinadas entidades en la lista deben modificarse.
 - (5) La lista de las personas y las entidades mencionadas en los artículos 19, apartado 1, letra b) y 20, apartado 1, letra b) de la Decisión 2010/413/PESC debe actualizarse en consecuencia.»
- 24 El nombre de Kala Naft se retomó en el apartado 24 de la lista de las entidades que figuran en el cuadro I del anexo II de la Decisión 2010/413, tal como resulta de la Decisión 2010/644. La motivación que se refiere a ella es idéntica a la que figura en la Decisión 2010/413.
- 25 El Reglamento nº 423/2007 fue derogado por el Reglamento nº 961/2010, que fue adoptado sobre la base del artículo 215 TFUE.
- 26 Los considerandos 1 a 3 y 7 del Reglamento nº 961/2010 tienen el siguiente tenor:
- «(1) El 26 de julio de 2010 el Consejo aprobó la Decisión 2010/413/PESC por la que se confirman las medidas restrictivas adoptadas desde 2007 y por la que se establecen medidas restrictivas adicionales contra la República Islámica de Irán [...] con objeto de cumplir la Resolución 1929 (2010) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, así como medidas de acompañamiento, tal como solicitó el Consejo Europeo en su declaración de 17 de junio de 2010.
 - (2) Estas medidas restrictivas comprenden, en particular, [...] restricciones comerciales impuestas a los equipos y tecnología fundamentales de la industria iraní del petróleo y el gas y restricciones a la inversión en dichos sectores, [...].
 - (3) La Decisión 2010/413/PESC estableció asimismo categorías adicionales de personas que deben ser objeto de congelación de capitales y recursos económicos, así como otras modificaciones técnicas de las medidas existentes.
- [...]

- (7) Con el fin de garantizar la aplicación efectiva de la prohibición de la venta, suministro, transferencia o exportación a Irán de determinados equipos o tecnología clave que puedan emplearse para sectores clave de la industria del petróleo y del gas natural, es preciso elaborar una lista de esos equipos y tecnología clave.»
- 27 El artículo 8, apartados 1 y 2, del Reglamento n° 961/2010 establece lo siguiente:
- «1. Quedan prohibidos la venta, suministro, transferencia o exportación de equipos o tecnología clave recogidos en la lista del anexo VI, directa o indirectamente, a toda persona, entidad u organismo iraní o para su uso en Irán.
2. El anexo VI recogerá el equipo y la tecnología clave para los siguientes sectores clave de la industria del petróleo y del gas de Irán:
- prospección de petróleo y gas natural;
 - producción de petróleo y gas natural;
 - refino;
 - licuado de gas natural.»
- 28 El artículo 16 del Reglamento n° 961/2010 prevé en particular la inmovilización de los fondos y recursos económicos cuya propiedad, control o tenencia corresponde a determinadas personas, entidades u organismos. El apartado 1 de esta disposición se refiere a las personas, entidades u organismos designados por el Consejo de Seguridad y enumerados en el anexo VII de dicho Reglamento.
- 29 A tenor del artículo 16, apartado 2, del Reglamento n° 961/2010:
- «2. Se inmovilizarán todos los fondos y recursos económicos cuya propiedad, control o tenencia corresponda a las personas, las entidades o los organismos enumerados en el anexo VIII. El anexo VIII incluirá las personas físicas y jurídicas, entidades y organismos [...] que, de conformidad con el artículo 20, apartado 1, letra b), de la Decisión [2010/413] del Consejo, se hayan identificado de la siguiente forma:
- como participantes, asociadas directamente o proporcionando apoyo a las actividades nucleares de Irán que planteen un riesgo de proliferación o al desarrollo por Irán de sistemas vectores de armas nucleares, incluida la participación mediante el suministro de bienes y tecnología prohibidos que sean propiedad o estén bajo el control de dichas personas, entidades u organismos, incluido el uso de medios ilícitos, o actuando en su nombre o bajo su dirección;
- [...]»
- 30 El nombre de Kala Naft fue incluido por el Consejo en el apartado 29 de la lista de las personas jurídicas, entidades y organismos enumerados en el anexo VIII, B, del Reglamento n° 961/2010. Los motivos de esta inclusión son idénticos a los que figuran en la Decisión 2010/413.

Procedimiento ante el Tribunal General y sentencia recurrida

- 31 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal General el 20 de octubre de 2010, Kala Naft interpuso el presente recurso de anulación contra la Resolución 2010/413 y el Reglamento de Ejecución n° 668/2010.

- 32 En sus observaciones de 6 de diciembre de 2011, presentadas en respuesta a una pregunta del Tribunal General, Kala Naft amplió sus pretensiones y solicitó asimismo al Tribunal General que anulara la Decisión 2010/644 y el Reglamento n° 961/2010 en la medida en que dichos actos le afectan.
- 33 Kala Naft presenta nueve motivos. El primer motivo se basa en la ilegalidad del artículo 4 de la Decisión 2010/413 y del artículo 28 de la citada Decisión, relativo a la fecha de entrada en vigor de dicha Decisión. El segundo motivo se basa en el incumplimiento de la obligación de motivación. El tercer motivo se basa en la violación del derecho de defensa y del derecho a una tutela judicial efectiva. El cuarto motivo se basa en la violación del principio de proporcionalidad. El quinto motivo está basado en la incompetencia del Consejo para adoptar los actos impugnados. El sexto motivo está basado en una desviación de poder. El séptimo motivo se basa en un error de Derecho en relación con el concepto de participación en la proliferación nuclear. El octavo motivo se basa en un error de apreciación de los hechos con respecto a sus actividades. El noveno motivo, presentado con carácter subsidiario, se basa en un error manifiesto de apreciación y en la violación del principio de proporcionalidad.
- 34 En la vista ante el Tribunal General, el Consejo y la Comisión Europea alegaron que el recurso interpuesto por Kala Naft era inadmisibile en cuanto se basaba en una presunta violación de los derechos fundamentales de dicha sociedad.
- 35 En el apartado 39 de la sentencia recurrida, el Tribunal General concluyó que, con arreglo al artículo 275 TFUE, párrafo primero, el Tribunal General «no es competente para resolver un recurso sobre la legalidad del artículo 4 de la Decisión 2010/413 y, por lo tanto, para resolver sobre la segunda parte del primer motivo».
- 36 Asimismo declaró la inadmisibilidad de la alegación formulada por el Consejo y por la Comisión, en relación con el fondo del asunto, y que se basa en la imposibilidad, para Kala Naft, de basar su recurso en la violación de derechos fundamentales.
- 37 Seguidamente desestimó el quinto motivo, basado en la incompetencia del Consejo para adoptar los actos impugnados, y el sexto motivo, basado en una desviación de poder. Sin embargo, estimó la primera parte del primer motivo, por la que se impugnaba la entrada en vigor retroactiva de la Decisión 2010/413, en la medida en que tenía por objeto la anulación del artículo 28 de la Decisión 2010/413 y la desestimó por inoperante en todo lo demás.
- 38 Por lo que atañe a la motivación de los actos impugnados, el Tribunal General, en el apartado 80 de la sentencia recurrida, desestimó el segundo motivo por infundado en la medida en que se refiere a los elementos primero y segundo de motivación de la inclusión de Kala Naft en las listas de los actos impugnados elaboradas por el Consejo. Sin embargo, estimó el segundo motivo y, por lo tanto, anuló los actos impugnados, por lo que se refiere al tercer elemento de la motivación de la inclusión.
- 39 En el apartado 97 de la sentencia recurrida, el Tribunal General consideró que el Consejo no había violado el derecho de defensa de Kala Naft en relación con la comunicación inicial de los cargos que se le imputaban. En el apartado 101 de dicha sentencia estimó que el Consejo había violado el derecho de defensa de Kala Naft al no responder a la solicitud de acceso al expediente formulada por ésta dentro del plazo señalado al efecto. En el apartado 105 de la citada sentencia, declaró que se había respetado el derecho de Kala Naft a alegar válidamente su punto de vista. Teniendo en cuenta además, en el apartado 107 de la sentencia recurrida, el hecho de que el Consejo no respondiera a la solicitud de Kala Naft que tenía por objeto obtener el acceso a los elementos del expediente, formulada antes de la expiración del plazo de recurso, el Tribunal General consideró que esta circunstancia constituye una vulneración del derecho de Kala Naft a una tutela judicial efectiva. Por consiguiente, el Tribunal General estimó el tercer motivo y anuló los actos impugnados, en la medida en que afectan a Kala Naft.

- 40 Tras confirmar el Consejo que su expediente no contenía pruebas o elementos de información distintos de los reproducidos en la motivación de los actos impugnados, el Tribunal General consideró, que por razones de economía procesal y en interés de una buena administración de justicia, procedía examinar los motivos séptimo y octavo, basados respectivamente en un error de Derecho en cuanto al concepto de participación en la proliferación nuclear y en un error de apreciación de los hechos en relación con las actividades de Kala Naft. Estimó el séptimo motivo y, por consiguiente, anuló los actos impugnados en lo tocante al primer motivo de la inclusión de dicha sociedad en las listas de esos actos. Además, concluyó que el Consejo no había aportado la prueba de las alegaciones invocadas en el marco del segundo motivo de inclusión y, por lo tanto, estimó el octavo motivo y anuló los actos impugnados en lo tocante a ese primer motivo.
- 41 El Tribunal General no examinó los motivos cuarto y noveno.
- 42 Para evitar perjuicios a la seguridad jurídica, el Tribunal General mantuvo los efectos de la Decisión 2010/413, en su versión modificada por la Decisión 2010/644, hasta que el Tribunal de Justicia se pronuncie sobre el recurso de casación. Con arreglo al artículo 60, párrafo segundo, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el recurso de casación tiene un efecto suspensivo sobre la decisión del Tribunal General que anula un reglamento, en el presente asunto el Reglamento n° 961/2010, hasta que recaiga la sentencia por la que el Tribunal de Justicia se pronuncia sobre el recurso de casación.

Pretensiones de las partes

- 43 El Consejo solicita al Tribunal de Justicia que:
- Anule la sentencia recurrida.
 - Resuelva el litigio con carácter definitivo y declare la inadmisibilidad del recurso de Kala Naft contra los actos impugnados o, con carácter subsidiario, desestime el recurso por infundado.
 - Condene a Kala Naft al pago de las costas en que ha incurrido el Consejo en primera instancia y en el marco del presente recurso de casación.
- 44 Kala Naft solicita al Tribunal de Justicia que:
- Desestime el recurso de casación interpuesto por el Consejo.
 - Condene en costas al Consejo.
- 45 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:
- Estime el recurso de casación del Consejo por fundado.
 - Condene en costas a Kala Naft.

Sobre el recurso de casación

Sobre el primer motivo, basado en un error de Derecho en cuanto a la admisibilidad del recurso o de determinados motivos de Kala Naft

- 46 El primer motivo se refiere a la admisibilidad de determinados motivos invocados por Kala Naft. Afecta a los apartados 43 a 46 de la sentencia recurrida, redactados del modo siguiente:
- «43 En la vista, el Consejo y la Comisión alegaron que debía considerarse a [Kala Naft] una organización gubernamental y, por lo tanto, una emanación del Estado iraní, que no podía invocar el amparo y las garantías vinculadas con los derechos fundamentales. Por consiguiente, estiman que debe declararse la inadmisibilidad de los motivos del recurso basados en una presunta violación de tales derechos.
- 44 A este respecto, es preciso señalar, en primer lugar, que el Consejo y la Comisión no niegan el propio derecho de [Kala Naft] a solicitar la anulación de los actos impugnados. Se limitan a cuestionar que sea titular de determinados derechos que ella invoca para obtener esa anulación.
45. En segundo lugar, la cuestión de si el demandante es o no titular del derecho invocado en apoyo de un motivo de anulación no afecta a la admisibilidad del propio motivo, sino a su fundamento. Por consiguiente, la alegación del Consejo y de la Comisión de que [Kala Naft] es una organización gubernamental debe desestimarse en la medida en que tiene por objeto que se declare la inadmisibilidad parcial del recurso.
- 46 En tercer lugar, la citada alegación se presentó, por primera vez, en la vista, sin que el Consejo y la Comisión invocaran el hecho de que se fundaba en razones de hecho y de Derecho que aparecieron durante el procedimiento. En la medida en que afecta al fondo del litigio, constituye, por lo tanto, un motivo nuevo en el sentido del artículo 48, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal, los que implica que debe declararse su inadmisibilidad.»

Alegaciones de las partes

- 47 El Consejo estima que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al considerar que la cuestión de si Kala Naft podía invocar un motivo basado en la vulneración de derechos fundamentales no afectaba a la admisibilidad de ese motivo sino únicamente a su procedencia. En su opinión, si una entidad que constituye una organización gubernamental en el sentido del artículo 34 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, no goza del derecho fundamental a la protección de la propiedad ni de otros derechos fundamentales, no tiene calidad (*locus standi*) para invocar una presunta violación de esos derechos ante el Tribunal General.
- 48 El Consejo reconoce que las instituciones no plantearon esta objeción hasta la fase oral del procedimiento, pero sostiene que los requisitos de admisibilidad de un recurso están comprendidos en las excepciones de inadmisibilidad de orden público.
- 49 La Comisión apoya al Consejo en su argumentación y alega que los Estados no pueden ser titulares de derechos fundamentales, aun cuando pueden invocar derechos procesales y derechos que resultan del Derecho internacional.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 50 Como señaló el Abogado General en el punto 59 de sus conclusiones, el recurso de Kala Naft se inscribía en el marco del artículo 275 TFUE, párrafo segundo. Dicha sociedad estaba legitimada para impugnar, ante el juez de la Unión, su inclusión en la lista que figura en los actos impugnados, ya que dicha inclusión le afectaba directa e individualmente en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto. Por lo tanto, su interés en ejercitar la acción no podía discutirse.
- 51 Por lo tanto, el Tribunal General consideró acertadamente, en el apartado 45 de la sentencia recurrida, que la argumentación relativa a la posibilidad, para Kala Naft, de invocar la tutela y las garantías vinculadas a los derechos fundamentales no se refería a la admisibilidad del recurso ni siquiera a la de un motivo, sino al fondo del asunto.
- 52 Habida cuenta de que la citada alegación se presentó, por primera vez, en la vista, sin que el Consejo o la Comisión invocaran que se fundaba en razones de hecho y de Derecho que aparecieron durante el procedimiento, el Tribunal General no incurrió en error de Derecho al declarar en el apartado 46 de la sentencia recurrida, que constituía un motivo nuevo en el sentido del artículo 48, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, lo que implica que debe declararse su inadmisibilidad.
- 53 En consecuencia, procede desestimar el primer motivo de casación.

Sobre el segundo motivo, basado en un error de Derecho por lo que se refiere al incumplimiento de la obligación de motivación de los actos impugnados y a la procedencia de la medida

- 54 En cada uno de los actos impugnados, se indicaban tres motivos para justificar la imposición de las medidas restrictivas a Kala Naft.
- 55 En el apartado 79 de la sentencia recurrida, el Tribunal desestimó el tercero de esos motivos por falta de motivación.

«En cambio, el tercer elemento de la motivación, según el cual [Kala Naft] mantiene vínculos con sociedades implicadas en el programa nuclear iraní, presenta un carácter insuficiente, por cuanto no le permite comprender qué tipo de relaciones con qué entidades se le reprocha efectivamente, de modo que no puede comprobar el fundamento de esa alegación y rebatirla con un mínimo de precisión.»

- 56 En los apartados 113 a 116 de dicha sentencia, el Tribunal General consideró que el primer motivo, basado en la comercialización de equipos para el sector del petróleo y el gas que pueden ser utilizados para el programa nuclear de Irán, se basaba en un error de Derecho en relación con el concepto de participación en la proliferación nuclear:

«113

Como resulta del apartado 77 anterior, la primera razón invocada por el Consejo no se basa en un comportamiento concreto de [Kala Naft] que implique a ésta en la proliferación nuclear. En efecto, se basa en la constatación de que [Kala Naft] presenta un riesgo particular de participación, debido a su posición como central de compras del grupo de la National Iranian Oil Company.

114 Pues bien, el artículo 20, apartado 1, de la Decisión 2010/413 prevé la congelación de los fondos de las “personas y entidades [...] que [...] presten apoyo” a la proliferación nuclear. Asimismo, el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n° 423/2007 y el artículo 16, apartado 2, letra a), del Reglamento n° 961/2010 se refieren en particular a aquellas entidades que se considere que “[prestan] apoyo” a la proliferación nuclear.

- 115 La fórmula empleada por el legislador implica que la adopción de las medidas restrictivas contra una entidad, por el apoyo que supuestamente ha prestado a la proliferación nuclear, presupone que ésta haya adoptado previamente un comportamiento correspondiente a ese criterio. En cambio, a falta de dicho comportamiento efectivo, el mero riesgo de que la entidad de que se trata preste apoyo a la proliferación nuclear en el futuro es insuficiente.
- 116 Por lo tanto, procede estimar que, al haber adoptado la interpretación contraria del artículo 20, apartado 1, de la Decisión 2010/413, del artículo 7, apartado 2, del Reglamento n° 423/2007 y del artículo 16, apartado 2, letra a), del Reglamento n° 961/2010, el Consejo incurrió en error de Derecho.»
- 57 En los apartados 120 a 125 de la sentencia recurrida, el Tribunal General consideró que, por lo que se refiere al segundo de los motivos de inclusión, el Consejo incurrió en error de apreciación de los hechos en cuanto a las actividades de Kala Naft:
- «120
[...] el examen del presente motivo se limita al segundo razonamiento invocado por el Consejo, basado en que [Kala Naft] intentó adquirir compuertas de aleación de gran inalterabilidad que no tienen uso fuera de la industria nuclear.
- 121 A este respecto, [Kala Naft] alega que, contrariamente a lo que sostuvo el Consejo en la motivación de los actos [impugnados], las compuertas que adquirió no se utilizan exclusivamente en la industria nuclear, sino también en los sectores del gas, del petróleo y petroquímico.
- 122 El Consejo, apoyado por la Comisión, impugna el fundamento de la alegación de [Kala Naft] y sostiene que ésta no demostró que no hubiera intentado nunca adquirir compuertas que no tienen uso fuera de la industria nuclear.
- 123 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 [del Tribunal General de 14 de octubre de 2009], Bank Melli Iran/Consejo, [T-390/08, Rec. p. II-3967], apartados 37 y 107).
- 124 En el caso concreto, el Consejo no aportó ninguna información o prueba relativa al segundo razonamiento que apoyara la motivación de los actos [impugnados]. Como él mismo admite, en esencia, se basó en meras alegaciones no sustentadas en ninguna prueba, según las cuales [Kala Naft] intentó adquirir compuertas de aleación de gran inalterabilidad que no tienen uso fuera de la industria nuclear.»

Alegaciones de las partes

- 58 El Consejo sostiene, en primer lugar, que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al examinar de forma separada y distinta los tres motivos que figuran en los actos impugnados. En particular, considera que el primer motivo, relativo a la comercialización de equipos para los sectores del petróleo y del gas, es pertinente en relación con el tercero, relativo a los vínculos mantenidos con sociedades que participan en el programa nuclear de Irán.
- 59 En segundo lugar, el Consejo sostiene que el Tribunal General incurrió en error de Derecho al no tener debidamente en cuenta, al efectuar su examen de los motivos de inclusión segundo y tercero, la circunstancia de que esos motivos se basaban en información que procedía de fuentes confidenciales.

- 60 Kala Nafta alega, en primer lugar, que el propio Consejo consideró que cada uno de los elementos de la motivación que figuran en los actos impugnados es suficiente, por sí mismo, para justificar sus decisiones. Estima que el Tribunal General no incurrió en error de Derecho al desestimar el tercer motivo y que, además, el motivo del Consejo debía considerarse nuevo y, por lo tanto, inadmisibles.
- 61 Retomando a su favor el razonamiento formulado por el Tribunal General en los apartados 114 y 115 de la sentencia recurrida, Kala Naft sostiene, en segundo lugar, que el primer motivo, que adolece intrínsecamente de un vicio, no podía tener por efecto validar el tercer motivo.
- 62 En tercer lugar, Kala Naft afirma que, aun realizando una lectura conjunta de ambos motivos, el tercer motivo sigue siendo oscuro, ya que resulta imposible comprender a qué sociedades y a qué vínculos se refiere el Consejo.
- 63 En cuanto a los elementos de prueba, Kala Naft alega que el Consejo no invocó la confidencialidad de las pruebas antes de la vista. Así pues, se trata de un motivo nuevo, que el artículo 48, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General prohíbe a éste examinar.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 64 Mediante este motivo, el Consejo alega fundamentalmente que el Tribunal General incurrió en error de Derecho, por una parte, al considerar que los motivos previstos en los actos impugnados presentan un carácter insuficiente y, por otra parte, al declarar que el Consejo no podía adoptar los actos impugnados en la medida en que afectan a Kala Naft, ya que ninguno de los tres motivos previstos en esos actos podía justificar la adopción de la medida controvertida frente a ella.
- 65 Procede recordar que los tribunales de la Unión deben, de conformidad con las competencias de que están investidos con arreglo al Tratado, garantizar un control, en principio completo, de la legalidad de todos los actos de la Unión desde el punto de vista de los derechos fundamentales que forman parte integrante de los principios generales del Derecho de la Unión. Esta exigencia se consagra expresamente en el artículo 275 TFUE, párrafo segundo (véase la sentencia de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P; en lo sucesivo, «sentencia Kadi II», apartado 97).
- 66 El derecho de defensa y el derecho a una tutela judicial efectiva forman parte de esos derechos fundamentales (véase la sentencia Kadi II, apartado 98).
- 67 El primero de esos derechos, consagrado en el artículo 41, apartado 2, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión (en lo sucesivo, «Carta»), comprende el derecho a ser oído y el derecho a acceder al expediente, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad (véase la sentencia Kadi II, apartado 99).
- 68 El segundo de esos derechos fundamentales, proclamado en el artículo 47 de la Carta, exige que el interesado pueda conocer los motivos de la resolución adoptada con respecto a él, bien mediante la lectura de la propia resolución, bien mediante la notificación de la motivación de ésta efectuada a petición suya, sin perjuicio de la facultad del juez competente de exigir a la autoridad de que se trate que comunique tal motivación, a fin de permitir que el interesado defienda sus derechos en las mejores condiciones posibles y decida con pleno conocimiento de causa sobre la conveniencia de someter el asunto al juez competente, así como para poner a este último en condiciones de ejercer plenamente el control de la legalidad de la resolución de que se trate (véanse las sentencias de 4 de junio de 2013, ZZ, C-300/11, apartado 53 y jurisprudencia citada, y Kadi II, apartado 100).

- 69 El artículo 52, apartado 1, de la Carta admite sin embargo limitaciones al ejercicio de los derechos que ésta consagra, siempre que tales limitaciones respeten el contenido esencial del derecho fundamental de que se trate y que, ateniéndose al principio de proporcionalidad, sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión (véanse las sentencias ZZ, antes citada, apartado 51, y Kadi II, apartado 101).
- 70 Además, la existencia de una violación del derecho de defensa y del derecho a una tutela judicial efectiva debe apreciarse en función de las circunstancias específicas de cada asunto (véase en este sentido la sentencia de 25 de octubre de 2011, Solvay/Comisión, C-110/10 P, Rec. p. I-10439, apartado 63), y en particular de la naturaleza del acto de que se trate, del contexto en que se adoptó y de las normas jurídicas que regulan la materia correspondiente (véase la sentencia Kadi II, apartado 102; véanse asimismo en este sentido, a propósito del cumplimiento del deber de motivación, las sentencias de 15 de noviembre de 2012, Al-Aqsa/Consejo y Países Bajos/Al-Aqsa, C-539/10 P y C-550/10 P, apartados 139 y 140, y Consejo/Bamba, C-417/11 P, apartado 53).
- 71 En particular, un acto lesivo está suficientemente motivado cuando se ha producido en un contexto conocido por el interesado que le permite comprender el alcance de la medida adoptada respecto a él (sentencia Consejo/Bamba, antes citada, apartado 54).
- 72 En cuanto al control de la legalidad de una decisión por la que se adoptan medidas restrictivas, el Tribunal de Justicia declaró que, habida cuenta del carácter preventivo, si el juez de la Unión considera que al menos uno de los motivos mencionados, es lo bastante preciso y concreto, que está respaldado por hechos y que constituye, por sí solo, una base suficiente para fundamentar la decisión, la circunstancia de que otros de esos motivos no presenten tales características no puede justificar la anulación de dicha decisión (véase la sentencia Kadi II, apartado 130).
- 73 Además, la efectividad del control jurisdiccional garantizado por el artículo 47 de la Carta exige igualmente que el juez de la Unión se asegure de que la decisión, que constituye un acto de alcance individual para la persona, dispone de unos fundamentos de hecho suficientemente sólidos. Ello implica verificar los hechos alegados en el resumen de motivos en que se basa dicha decisión de modo que el control jurisdiccional no quede limitado a una apreciación de la verosimilitud abstracta de los motivos invocados, sino que examine la cuestión de si tales motivos, o al menos uno de ellos que se considere suficiente, por sí solo, para fundamentar tal decisión, están o no respaldados por hechos (véase la sentencia Kadi II, apartado 119).
- 74 En el caso concreto, para apreciar la regularidad del control de la motivación y de la procedencia de los actos impugnados efectuado por el Tribunal General, procede examinar en primer lugar el modo en que dicho Tribunal identificó e interpretó las normas generales de los textos aplicables antes de examinar más detalladamente el modo en que controló la motivación y la procedencia de los actos impugnados.
- 75 A este respecto, de ninguno de los elementos de la sentencia recurrida resulta que el Tribunal General tuviera en cuenta la evolución de la normativa de la Unión desde la Resolución 1929 (2010) del Consejo de Seguridad.
- 76 Así, su interpretación de dicha normativa le llevó, como resulta de los apartados 113 y 114 de la citada sentencia, a buscar un vínculo directo entre Kala Naft y la proliferación nuclear, mientras que de la Decisión 2010/413 y del Reglamento n° 961/2010 se desprende que la industria iraní del petróleo y del gas puede ser objeto de medidas restrictivas, en particular cuando participa en la adquisición de bienes y de tecnologías prohibidas, ya que el vínculo entre esos bienes y esas tecnologías y la proliferación nuclear es determinado por el legislador de la Unión en las normas generales de las disposiciones aplicables.

- 77 En efecto, el artículo 8, apartado 1, del Reglamento n° 961/2010 establece una prohibición de venta, suministro, transferencia o exportación de equipos o tecnología clave recogidos en la lista del anexo VI, directa o indirectamente, a toda persona, entidad u organismo iraní o para su uso en Irán. Según el artículo 8, apartado 2, del citado Reglamento, el anexo VI recogerá el equipo y la tecnología clave para los sectores clave de la industria del petróleo y del gas de Irán. De esas disposiciones se desprende que el concepto de «adquisición de bienes y tecnologías prohibidos», en el sentido del artículo 16, apartado 2, del citado Reglamento, abarca la adquisición de equipos y tecnologías clave destinados a los sectores esenciales de la industria del petróleo y del gas natural en Irán.
- 78 Además, parece que ni la cita de dicho artículo 16, apartado 2, que figura en el apartado 11 de la sentencia recurrida ni la referencia a dicho artículo que figura en el apartado 114 de la sentencia recurrida mencionan la parte de esa disposición a tenor de la cual las medidas restrictivas afectan a quienes participan en las actividades nucleares de la República Islámica de Irán, están directamente asociadas o prestan apoyo a dichas actividades, «incluida la adquisición de artículos, bienes, equipos, materiales y tecnologías prohibidos».
- 79 En cuanto al Reglamento de Ejecución n° 668/2010, procede declarar que da aplicación al artículo 7, apartado 2, del Reglamento n° 423/2007 que, contrariamente al artículo 16, apartado 2, del Reglamento n° 961/2010, no hacía referencia explícitamente a la adquisición de bienes y de tecnologías prohibidas.
- 80 Sin embargo, el artículo 7, apartado 2, letra a), del Reglamento n° 423/2007 se refiere a la participación, colaboración directa o la prestación de apoyo a las actividades nucleares de Irán que supongan un riesgo de proliferación. Pues bien, es preciso señalar que el concepto de «apoyo» implica un grado de implicación menor que los conceptos de participación y de «colaboración directa» y que puede abarcar la adquisición o la comercialización de bienes y tecnologías vinculadas a la industria del gas o del petróleo.
- 81 Esta interpretación es corroborada por la adopción, posteriormente a la adopción del Reglamento n° 423/2007, de la Resolución 1929 (2010) del Consejo de Seguridad, de la declaración del Consejo Europeo de 17 de junio de 2010 y de la Decisión 2010/413, que mencionan los ingresos del sector de la energía y el riesgo vinculado al material destinado a la industria del petróleo y del gas.
- 82 En efecto, la Resolución del Consejo de Seguridad 1929 (2010), a la que hace referencia el considerando 22 de la Decisión 2010/413, señala el posible vínculo entre los ingresos de la República Islámica de Irán derivados de su sector energético y la financiación de sus actividades nucleares que son estratégicas desde el punto de vista de la proliferación, y menciona que el equipo y los materiales para el proceso químico necesarios en la industria petroquímica son muy semejantes a los que se necesitan para determinadas actividades estratégicas relativas al ciclo del combustible nuclear. Por otra parte, en su declaración de 17 de junio de 2010, el Consejo Europeo estima que las nuevas medidas que se han de adoptar deben referirse en particular a los sectores clave de la industria del gas y del petróleo, con la prohibición de nuevas inversiones, la asistencia técnica y la transferencia de tecnologías, equipos y servicios relacionados con esos sectores.
- 83 A la luz de dicha Resolución del Consejo de Seguridad (sentencia de 16 de noviembre de 2011, Bank Mellat/Consejo, C-548/09 P, Rec. p. I-11381, apartado 104 y jurisprudencia citada), de dicha declaración del Consejo Europeo y de la Decisión 2010/413, que mencionan los ingresos del sector de la energía y el riesgo vinculado al material destinado a la industria del petróleo y del gas, el artículo 7, apartado 2, del Reglamento n° 423/2007 debe, a efectos de la apreciación de la legalidad de la medida restrictiva adoptada por el Reglamento de Ejecución n° 668/2010, interpretarse en el sentido de que la comercialización de equipos y de tecnologías clave destinados a la industria del gas y del petróleo puede considerarse un apoyo a las actividades nucleares de la República Islámica de Irán.

- 84 El Tribunal General incurrió en error de Derecho al declarar, en los apartados 113 a 115 de la sentencia recurrida, que la adopción de medidas restrictivas contra una entidad presupone que ésta haya previamente adoptado un comportamiento reprochable efectivo, sin que sea suficiente el mero riesgo de que la entidad de que se trata adopte tal comportamiento en el futuro.
- 85 En efecto, las distintas disposiciones de los actos impugnados que prevén la congelación de los fondos están redactadas de manera general («que participan, mediante colaboración directa o prestando apoyo [...]»), sin hacer referencia a comportamientos previos a una decisión de congelación de los fondos. De ello se desprende que, aun cuando se destinan a una entidad determinada, la referencia a una finalidad general reflejada en los estatutos de esa entidad puede bastar para justificar la adopción de medidas restrictivas.
- 86 Seguidamente es preciso examinar el carácter suficientemente preciso y concreto de los motivos previstos en los actos impugnados, y, en su caso, si ha quedado acreditada la realidad de los hechos correspondientes al motivo de que se trate, habida cuenta de los datos que hayan sido comunicados (véase la sentencia Kadi II, apartado 136).
- 87 En cuanto al primer motivo de los actos impugnados, según el cual Kala Naft comerciar con equipos para los sectores del petróleo y del gas que pueden ser utilizados para el programa nuclear de Irán, el Tribunal General consideró acertadamente que éste era suficientemente preciso y concreto para permitir a Kala Naft verificar la procedencia de los actos impugnados, defenderse ante el Tribunal General y a éste ejercer su control.
- 88 Por lo que atañe a la procedencia de la medida y, más en particular, a la realidad de los hechos alegados en el primer motivo, procede señalar que, en aplicación del artículo 7, apartado 2, letra a), del Reglamento n° 423/2007, del artículo 20, apartado 1, letra b), de la Decisión 2010/413, y del artículo 16, apartado 2, letra a), del Reglamento n° 961/2010, interpretados a la luz de la Resolución 1929 (2010) del Consejo de Seguridad y de la declaración del Consejo Europeo de 17 de junio de 2010, el Consejo tenía derecho a considerar que podían adoptarse medidas frente a Kala Naft, toda vez que ésta comercializaba equipos para los sectores del petróleo y del gas que pueden ser utilizados para el programa nuclear de Irán.
- 89 Basta recordar que Kala Naft es la central de compras del grupo de la compañía nacional petrolífera iraní (en lo sucesivo, «NIOC»). Este dato figura en los estatutos de dicha sociedad y no es discutido por ésta. La propia Kala Naft expone, en el apartado 27 de su escrito de demanda ante el Tribunal General, que de sus métodos de trabajo resulta claramente que su vocación se centra exclusivamente en los sectores del petróleo, del gas y petroquímico.
- 90 Además, en el marco de sus impugnaciones relativas al segundo motivo de los actos impugnados, la propia Kala Naft expone, en los apartados 63, 64 y 118 de su escrito de demanda ante el Tribunal General, que participa, de manera habitual, en la adquisición de compuertas de aleación para la NIOC o sus filiales. En cualquier caso, debido a ese papel en el seno del grupo de la NIOC, que implica necesariamente la compra de una gran cantidad de bienes utilizados por las empresas de la NIOC, el Consejo podía considerar que, en el marco de su actividad, Kala Naft participa en la adquisición de bienes y de tecnologías prohibidas, en el sentido de los artículos 4 y 20, apartado 1, letra b), de la Decisión 2010/413 y de los artículos 8, apartados 1 y 2, y 16, apartado 2, letra a), del Reglamento n° 961/2010 y, en particular, de equipos para el sector del petróleo y del gas que pueden ser utilizados para el programa nuclear de Irán como figura en la motivación de los actos impugnados.
- 91 En tales circunstancias, procede declarar que los hechos alegados en el primer motivo quedan acreditados suficientemente con arreglo a Derecho y que ese primer motivo justificaba por sí mismo la inclusión en las listas de los actos impugnados. Teniendo en cuenta lo que se ha recordado en el apartado 72 de la presente sentencia, no procede verificar el carácter suficientemente preciso y

concreto de los motivos segundo y tercero de los actos impugnados, ni controlar si esos motivos estaban acreditados y podían constituir, por sí mismos, una base suficiente para apoyar los actos impugnados.

- 92 Aun cuando los elementos que justifican la procedencia del primer motivo de esas inclusiones resultan de los escritos presentados ante los tribunales de la Unión, y no de una motivación completa y explícita respaldada por elementos de información pertinentes, esto no afecta a la legalidad de dichos actos, ya que la motivación podía ser comprendida por Kala Naft y los elementos de información pertinentes, tales como los estatutos de dicha sociedad, eran conocidos por la misma.
- 93 Habida cuenta de los errores de Derecho en que incurrió el Tribunal General, procede anular la sentencia recurrida.

Sobre el recurso ante el Tribunal General

- 94 Con arreglo al artículo 61, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia, cuando el Tribunal de Justicia anula la sentencia del Tribunal General, puede resolver él mismo definitivamente el litigio, siempre que su estado así lo permita, o devolver el asunto al Tribunal General para que este último resuelva.
- 95 Tras la anulación de la sentencia recurrida, incumbe al órgano jurisdiccional que conoce del asunto pronunciarse sobre el recurso de anulación interpuesto por Kala Naft.
- 96 En el caso de autos concurren los requisitos para que el Tribunal de Justicia resuelva él mismo el litigio. En efecto, las alegaciones desarrolladas por las partes ante el Tribunal General figuran en los escritos presentados durante la fase escrita del procedimiento ante ese órgano jurisdiccional. Además, en la parte de sus escritos relativa al supuesto de estimación del recurso de casación, las partes tuvieron ocasión, ante el Tribunal de Justicia, de poner de manifiesto otra vez su posición sobre esas alegaciones y, eventualmente, sobre la respuesta dada por el Tribunal General.

Sobre el primer motivo

- 97 Kala Naft sostiene que la Decisión 2010/413 es ilegal en la medida en que su artículo 28 estableció que la Decisión entraría en vigor el día de su adopción, que es anterior al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. En particular, alega que el artículo 4 de la Decisión 2010/413 prevé medidas de prohibición cuyo alcance no se determina con una precisión suficiente. Mediante la combinación de sus artículos 4 y 28, la Decisión 2010/413 establece una prohibición, sancionada penalmente por la legislación de los Estados miembros, que no permite a sus destinatarios medir el alcance de la prohibición.
- 98 Ninguna de las partes ha manifestado, ante el Tribunal de Justicia, su posición sobre ese motivo.
- 99 Por las mismas razones que las expuestas en los apartados 36 a 38 de la sentencia del Tribunal General, procede concluir que, con arreglo al artículo 275 TFUE, párrafo primero, el Tribunal de Justicia no es competente para resolver un recurso sobre la legalidad del artículo 4 de la Decisión 2010/413.
- 100 Habida cuenta de que la impugnación de la legalidad del artículo 28 está vinculada a la del artículo 4, no procede responder al motivo invocado por Kala Naft.

Sobre el segundo motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación

- 101 Kala Naft sostiene que los actos impugnados no han sido suficientemente motivados conforme a Derecho por el Consejo, por lo que ella no puede identificar los hechos que se le imputan ni verificar ni rechazar el fundamento de la motivación que se ha aportado contra ella.
- 102 Por las mismas razones que los expuestas en los apartados 72 a 87 de la presente sentencia, procede desestimar este motivo.

Sobre el tercer motivo, basado en la violación del derecho de defensa de Kala Naft y de su derecho a una tutela judicial efectiva

- 103 Mediante su tercer motivo, Kala Naft alega que, al adoptar la Decisión 2010/413 y el Reglamento de Ejecución n° 668/2010, el Consejo violó su derecho de defensa, lo que implica también una vulneración de su derecho a una tutela judicial efectiva.
- 104 Por las mismas razones que las expuestas en los apartados 94 a 104 de la sentencia del Tribunal General, procede estimar que se ha respetado el derecho de Kala Naft a alegar válidamente su punto de vista.
- 105 En cuanto a los elementos que demuestran la realidad de las razones que se alegan contra Kala Naft, basta señalar que la función de central de compras del grupo de la NIOC que ejerce resulta tanto de sus estatutos como de los folletos que edita. Por lo tanto, el Consejo no estaba obligado a demostrar la actividad de Kala Naft aportando otros elementos de prueba.
- 106 Por lo que atañe a la prueba del intento de compra de material utilizado exclusivamente por la industria nuclear, procede considerar que una eventual violación del derecho de defensa de Kala Naft es irrelevante para la solución del litigio ya que el primer motivo de la inclusión de Kala Naft en las listas de los actos impugnados justifica, como se ha señalado en el apartado 91 de la presente sentencia, por sí mismo la inclusión de ésta en tales listas.

Sobre el quinto motivo, basado en la incompetencia del Consejo para adoptar los actos impugnados

- 107 Kala Naft sostiene que el Consejo no era competente para adoptar los actos impugnados. Alega que tales actos tienen por fundamento jurídico la declaración del Consejo Europeo de 17 de junio de 2010, pero que ésta se limita a prever la aplicación, por el Consejo, de la Resolución 1929 (2010) del Consejo de Seguridad y la adopción de medidas de acompañamiento, pero no prevé la adopción de medidas de congelación de fondos autónomas. Además, la Resolución 1929 (2010) no contiene medidas relativas a la industria del petróleo y del gas iraní o a Kala Naft. De ello ésta deduce que el Consejo no es competente para adoptar medidas restrictivas contra ella sobre la base de la declaración del Consejo Europeo de 17 de junio de 2010.
- 108 A este respecto, procede señalar que, si bien deben ser tenidos en cuenta para la interpretación de los actos impugnados, ni la Resolución 1929 (2010) del Consejo de Seguridad ni la declaración del Consejo Europeo de 17 de junio de 2010 puede constituir la base jurídica de los mismos.
- 109 Procede señalar que las decisiones 2010/413 y 2010/644 se basan en el artículo 29 TUE, que el Reglamento de Ejecución n° 668/2010 se basa en el artículo 291 TFUE, apartado 2, y en el Reglamento n° 423/2007, y que el Reglamento n° 961/2010 se basa en el artículo 215 TFUE. Esas disposiciones de los tratados atribuyen al Consejo la competencia para adoptar los actos impugnados, que contienen medidas restrictivas autónomas, distintas de las medidas recomendadas específicamente por el Consejo de Seguridad.

110 Por consiguiente, el motivo carece de fundamento.

Sobre el sexto motivo, basado en una desviación de poder

111 Kala Naft sostiene que el Consejo incurrió en una desviación de poder. A este respecto, alega que el Consejo adoptó medidas restrictivas contra ella sin disponer de pruebas en cuanto a su participación en la proliferación nuclear y sin respetar sus derechos procesales. Según dicha sociedad, esas circunstancias implican que el Consejo trató efectivamente de desviar el régimen de medidas restrictivas vinculado a la proliferación nuclear para que afectara a la industria del petróleo, del gas y petroquímica iraní.

112 A este respecto, basta señalar que, como se ha recordado en los apartados 76 a 83 de la presente sentencia, los actos impugnados se refieren a las industrias del petróleo, del gas y petroquímica iraní debido al riesgo que esa industria presentaba para la proliferación nuclear, tanto por los ingresos que generaba como por la utilización de material y de materias parecidas a las utilizadas en algunas actividades sensibles del ciclo de la combustión nuclear.

113 Por consiguiente, este motivo carece de fundamento.

Sobre el séptimo motivo, basado en un error de Derecho en cuanto al concepto de participación en la proliferación nuclear

114 Kala Naft alega que, al apoyarse en la primera razón de su inclusión en la lista de los actos impugnados, basada en que comercia con equipos para los sectores del petróleo y del gas que pueden ser utilizados por el programa nuclear de Irán, el Consejo ha incurrido en error de Derecho. A su entender, en efecto, esa circunstancia no justifica, por sí misma, la adopción de medidas restrictivas.

115 Como se desprende de los apartados 87 a 90 de la presente sentencia, la actividad de Kala Naft en los sectores del petróleo y del gas, recogida en los propios estatutos de dicha sociedad, era suficiente para justificar la adopción de las medidas restrictivas.

116 Por consiguiente, el séptimo motivo es infundado.

Sobre el octavo motivo, basado en un error de apreciación de los hechos en cuanto a las actividades de Kala Naft

117 Kala Naft niega que ejerza una actividad de comercialización de equipos vinculados al programa nuclear. A este respecto, alega que su papel de central de compras de la NIOC no constituye una actividad de comercialización.

118 Procede considerar que el término «comercia» describe suficientemente con arreglo a Derecho la actividad de Kala Naft que justifica su inclusión en la lista y permite a la citada sociedad comprender la razón de dicha inclusión.

Sobre los motivos cuarto y noveno, basados en la violación del principio de proporcionalidad

119 Kala Naft impugna el objetivo de interés general que puede justificar las restricciones al ejercicio del derecho de propiedad y al derecho de ejercer libremente una actividad económica, ya que ni el Consejo de Seguridad ni el Consejo Europeo previeron la adopción de medidas destinadas al sector del petróleo y al del gas. Además, aunque existiera dicho objetivo, no se respetó la relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin perseguido.

- 120 Aunque Kala Naft rechace la proporcionalidad de las normas generales en las que se basó su inclusión en las listas, procede recordar que, por lo que se refiere al control jurisdiccional del respeto del principio de proporcionalidad, el Tribunal de Justicia declaró que debe reconocerse una amplia facultad discrecional al legislador de la Unión en ámbitos en los que deba tomar decisiones de naturaleza política, económica y social, y realizar apreciaciones complejas. De lo antedicho resulta que sólo el carácter manifiestamente inadecuado de una medida adoptada en este ámbito, con relación al objetivo que tiene previsto conseguir la institución competente, puede afectar a la legalidad de tal medida (véase la sentencia de 1 de febrero de 2007, *Sison/Consejo*, C-266/05 P, Rec. p. I-1233, apartado 33).
- 121 Asimismo, proceder recodar que los derechos fundamentales mencionados por Kala Naft no constituyen prerrogativas absolutas y su ejercicio puede ser objeto de restricciones justificadas por objetivos de interés general perseguidos por la Unión (véase la sentencia *Bank Melli Iran/Consejo*, antes citada, apartado 113).
- 122 Así sucede, en efecto, en el caso del derecho de propiedad y de la libertad de ejercer una actividad económica. Por consiguiente, pueden imponerse restricciones al libre ejercicio de una actividad profesional, así como al derecho de propiedad, siempre y cuando estas restricciones respondan efectivamente a la consecución de objetivos de interés general y no constituyan, habida cuenta del objetivo perseguido, una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia de los derechos así garantizados (véase la sentencia *Bank Melli Iran/Consejo*, antes citada, apartado 114).
- 123 Por lo que se refiere más concretamente a la libertad de ejercer una actividad económica, el Tribunal de Justicia declaró que, habida cuenta del tenor del artículo 16 de la Carta, que se diferencia del de las demás libertades fundamentales consagradas en el título II de la propia Carta y se asemeja al de determinadas disposiciones del título IV de la misma, la libertad de empresa puede quedar sometida a un amplio abanico de intervenciones del poder público que establezcan limitaciones al ejercicio de la actividad económica en aras del interés general (véase la sentencia de 22 de enero de 2013, *Sky Österreich*, C-283/11, apartado 46).
- 124 A este respecto, en primer lugar, procede observar que el objetivo de los distintos actos impugnados es impedir la proliferación nuclear y, de este modo, ejercer presión sobre la República Islámica de Irán a fin de que ésta ponga fin a las actividades de que se trata. Ese objetivo se inserta en el marco más general de los esfuerzos ligados al mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales y es, por lo tanto, legítimo (véase, en este sentido, la sentencia *Bank Melli Iran/Consejo*, antes citada, apartado 115).
- 125 Además, contrariamente a lo que alega Kala Naft, el Consejo de Seguridad había evocado los riesgos vinculados a la industria petroquímica en el decimoséptimo considerando de la Resolución 1929 (2010) y el Consejo Europeo, en su declaración de 17 de junio de 2010, había instado al Consejo de Asunto Exteriores a adoptar medidas en los sectores de la industria del gas y del petróleo.
- 126 En cuanto a la proporcionalidad de las medidas, es preciso recordar los numerosos informes del OIEA, el gran número de resoluciones del Consejo de Seguridad, así como las distintas medidas de la Unión. Las medidas restrictivas adoptadas tanto por el Consejo de Seguridad como por la Unión Europea son progresivas y se justifican por la falta de éxito de las medidas adoptadas anteriormente. De este modo de proceder basado en la progresividad del menoscabo a los derechos en función de la efectividad de las medidas resulta que queda acreditada su proporcionalidad.
- 127 De lo antedicho se desprende que los motivos carecen de fundamento.
- 128 Por haber sido desestimados todos los motivos, procede desestimar el recurso.

Costas

- 129 A tenor del artículo 184, apartado 2, 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 138 del mismo Reglamento, aplicable al procedimiento de casación en virtud del artículo 184, de dicho Reglamento, dispone, en su apartado 1, que la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. El artículo 140, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, igualmente aplicable al procedimiento de casación en virtud del artículo 184, apartado 1, de este Reglamento, prevé que los Estados miembros y las instituciones que hayan intervenido en el litigio como coadyuvantes soportarán sus propias costas.
- 130 Puesto que se ha estimado el recurso de casación del Consejo y se ha desestimado el recurso de Kala Naft contra los actos impugnados, procede condenar a Kala Naft, conforme a lo solicitado por el Consejo, a cargar, además de con sus propias costas, con las costas en que haya incurrido el Consejo en ambas instancias.
- 131 La Comisión, parte coadyuvante, cargará con sus propias costas.

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

- 1) **Anular la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 25 de abril de 2012, Manufacturing Support & Procurement Kala Naft/Consejo (T-509/10).**
- 2) **Desestimar el recurso de anulación de Manufacturing Support & Procurement Kala Naft Co., Tehran.**
- 3) **Condenar a Manufacturing Support & Procurement Kala Naft Co., Tehran al pago, además de sus propias costas, de las costas en que haya incurrido el Consejo de la Unión Europea tanto en el procedimiento en primera instancia como en el recurso de casación.**
- 4) **La Comisión Europea cargará con sus propias costas tanto en el procedimiento en primera instancia como en el recurso de casación.**

Firmas