



Recopilación de la Jurisprudencia

Asunto C-79/15 P

**Consejo de la Unión Europea
contra
Hamás**

«Recurso de casación — Política exterior y de seguridad común — Lucha contra el terrorismo — Medidas restrictivas adoptadas contra determinadas personas y entidades — Congelación de fondos — Posición Común 2001/931/PESC — Artículo 1, apartados 4 y 6 — Reglamento (CE) n.º 2580/2001 — Artículo 2, apartado 3 — Mantenimiento de una organización en la lista de personas, grupos y entidades implicadas en actos de terrorismo — Requisitos — Fundamentos de hecho de las decisiones de congelación de fondos — Decisión adoptada por una autoridad competente — Obligación de motivación»

Sumario — Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 26 de julio de 2017

1. *Política exterior y de seguridad común — Medidas restrictivas específicas contra determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo — Decisión de congelación de fondos — Mantenimiento sobre la base de una decisión nacional de congelación de fondos — Decisión nacional que por sí sola no permite deducir que persiste el riesgo de implicación en actos de terrorismo — Obligación del Consejo de tener en cuenta hechos más recientes que demuestren que tal riesgo subsiste*

(Posición Común 2001/931/PESC del Consejo, art. 1, ap. 6)

2. *Política exterior y de seguridad común — Medidas restrictivas específicas contra determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo — Decisión de congelación de fondos — Adopción o mantenimiento sobre la base de una decisión nacional de congelación de fondos — Nuevos datos que justifican el mantenimiento que deban ser objeto de una decisión nacional adoptada con posterioridad a la que sirvió de fundamento a la inscripción inicial — Inexistencia*

(Posición común 2001/931/PESC del Consejo, art. 1, aps. 4 y 6)

3. *Unión Europea — Control jurisdiccional de la legalidad de los actos de las instituciones — Medidas restrictivas específicas contra determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo — Decisión de congelación de fondos — Mantenimiento sobre la base de una decisión nacional de congelación de fondos — Alcance del control — Control que se extiende al conjunto de elementos de juicio expuestos para demostrar que persiste el riesgo de implicación en actos de terrorismo — Elementos de juicio que no están basados enteramente en una decisión nacional adoptada por una autoridad competente — Irrelevancia*

(Art. 296 TFUE)

1. En lo que respecta a las decisiones subsiguientes de congelación de fondos, la cuestión relevante a la hora de examinar el mantenimiento de una persona o de una entidad en una lista de congelación de fondos consiste en determinar si, tras la inclusión del nombre de esa persona o de esa entidad en la lista o después de la revisión precedente, la situación fáctica ha cambiado de tal manera que ya no permite sustentar la misma conclusión respecto de la implicación en actividades terroristas de la persona o la entidad en cuestión.

De cuanto antecede se infiere que, en caso de una revisión con arreglo al artículo 1, apartado 6, de la Posición Común 2001/931 sobre la aplicación de medidas específicas de lucha contra el terrorismo, el Consejo puede mantener a la persona o entidad de que se trate en la mencionada lista si deduce que persiste el riesgo de implicación de esa persona o entidad en las actividades terroristas que justificaron su inscripción inicial en esa lista. Así pues, el mantenimiento de una persona o de una entidad en dicha lista constituye, en esencia, la confirmación de la inscripción inicial.

En relación con la comprobación de si persiste el riesgo de implicación de la persona o entidad de que se trate en actividades de terrorismo, deben tenerse debidamente en cuenta las circunstancias que hayan afectado posteriormente a la decisión nacional que sirvió de fundamento a la inscripción inicial de esa persona o de esa entidad en la lista de congelación de fondos, en particular, si tal decisión nacional ha sido derogada o revocada con motivo de hechos o de datos nuevos o de un cambio en la apreciación de la autoridad nacional competente.

Dicho esto, aún se plantea la cuestión de si el hecho de que siga vigente la decisión nacional que sirvió de fundamento a la inscripción inicial en la lista es suficiente, por sí solo, para mantener a la persona o entidad en cuestión en la referida lista.

A este respecto, si, en vista del tiempo transcurrido y en función de la evolución de las circunstancias del asunto en cuestión, el mero hecho de que la decisión nacional que sirvió de base a la inscripción nacional siga vigente no permite deducir que persiste el riesgo de implicación de la persona o entidad de que se trate en actividades de terrorismo, el Consejo está obligado a justificar el mantenimiento de esa persona o entidad en la expresada lista mediante una valoración actualizada de la situación en la que se tengan en cuenta hechos más recientes que demuestren que subsiste un riesgo.

(véanse los apartados 25 y 29 a 32)

2. Conforme al artículo 1, apartado 4, de la Posición Común 2001/931 sobre la aplicación de medidas específicas de lucha contra el terrorismo, la inscripción inicial de una persona o de una entidad en la lista de congelación de fondos presupone la existencia de una decisión nacional emanada de una autoridad competente, o bien de una decisión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas por la que se ordene alguna sanción.

Tal requisito no figura, en cambio, en el artículo 1, apartado 6, de la misma Posición Común.

La explicación de esta distinción reside en el hecho de que el mantenimiento de una persona o de una entidad en una lista de congelación de fondos constituye, en esencia, la confirmación de la inscripción inicial y, por lo tanto, presupone que subsiste el mismo riesgo de implicación de la persona o la entidad de que se trate en actividades de terrorismo que fue constatado inicialmente por el Consejo sobre la base de la decisión nacional que sirvió de fundamento a esa inscripción nacional.

De este modo, si bien el apartado 6 del artículo 1 de la Posición Común 2001/931 exige que el Consejo efectúe, al menos una vez cada seis meses, una «revisión» con el fin de asegurar que la «permanencia» en dicha lista de una persona o de una entidad que fue inscrita en ella sobre la base de una decisión nacional adoptada por una autoridad competente está justificada, tal apartado no exige, sin embargo, que todo motivo nuevo de que se sirva el Consejo para justificar el mantenimiento de la persona o de la entidad de que se trate en la lista haya constituido el objeto de una decisión nacional adoptada por

una autoridad competente con posterioridad a la que sirvió de base a la inscripción inicial. Al aplicar tal exigencia, no se tiene en cuenta la distinción existente entre la decisión de inscripción inicial de una persona o de una entidad en la antedicha lista y la decisión subsiguiente relativa a la permanencia de la persona o entidad de que se trate en esa lista.

Seguidamente, tal interpretación del artículo 1 de la Posición Común 2001/931 descansa, al menos implícitamente, en el postulado según el cual, primero, las autoridades nacionales competentes adoptan periódicamente decisiones que pueden constituir el fundamento de las revisiones que incumben al Consejo en virtud del artículo 1, apartado 6, de la Posición Común 2001/931, y, segundo, en cualquier caso, el Consejo tendría la posibilidad, si fuera necesario, de solicitar a las citadas autoridades la adopción de tales decisiones.

Pues bien, esta tesis carece de fundamento en el Derecho de la Unión.

A este respecto, por un lado, el hecho de que los Estados miembros comuniquen al Consejo las decisiones adoptadas por sus autoridades competentes y se las transmitan no significa que estas autoridades estén obligadas a adoptar de forma periódica, ni siquiera en caso de necesidad, decisiones que puedan servir de fundamento a las susodichas revisiones.

Por otro lado, a falta de fundamento específico alguno en el sistema de medidas restrictivas instaurado por la Posición Común 2001/931, el principio de cooperación leal consagrado en el artículo 4 TUE, apartado 3, no autoriza al Consejo a obligar a las autoridades competentes de los Estados miembros a que, en caso de necesidad, adopten decisiones nacionales que puedan servir de fundamento a las revisiones que incumben al Consejo con arreglo al artículo 1, apartado 6, de esa Posición Común.

Por el contrario, dicho sistema no ha previsto ningún mecanismo que permita al Consejo, en caso de necesidad, disponer de decisiones nacionales adoptadas con posterioridad a la inscripción inicial de la persona o de la entidad de que se trate en la lista de congelación de fondos, para efectuar las revisiones que le incumben con arreglo al artículo 1, apartado 6, de la mencionada Posición Común y a cuyos efectos está obligado a verificar si persiste el riesgo de implicación de esa persona o de esa entidad en actividades de terrorismo. A falta de tal mecanismo, no cabe considerar que el aludido sistema exija al Consejo llevar a cabo las revisiones basándose únicamente en esas decisiones nacionales, so pena de que resulten indebidamente restringidos los medios con los que cuenta el Consejo a estos efectos.

(véanse los apartados 37 a 45)

3. En lo que respecta a la inscripción inicial en una lista de congelación de fondos, la persona o la entidad de que se trate está protegida, en particular, por la doble posibilidad de impugnar, por un lado, las decisiones nacionales que sirvieron de base a dicha inscripción ante los tribunales nacionales y, por otro, la propia inscripción ante los órganos jurisdiccionales de la Unión.

En cuanto a las decisiones subsiguientes de congelación de fondos, la persona o la entidad de que se trate goza, en particular, de la protección consistente en la posibilidad de intentar un recurso contra ellas ante el juez de la Unión. Este último debe verificar, por un lado, el cumplimiento de la obligación de motivación que impone el artículo 296 TFUE y, por tanto, que los motivos invocados son suficientemente precisos y concretos y, por otro, que dichos motivos están respaldados por hechos.

En este contexto, la persona o la entidad en cuestión puede impugnar, mediante el recurso interpuesto contra el mantenimiento de su nombre en una lista de congelación de fondos, todos los puntos en los que se haya apoyado el Consejo para demostrar la persistencia del riesgo de su implicación en actividades de terrorismo, con independencia de si están basados en una decisión nacional adoptada

por una autoridad competente o en otras fuentes. En caso de impugnación, corresponde al Consejo acreditar que los hechos alegados están fundados y al juez de la Unión verificar la exactitud material de éstos.

(véanse los apartados 47 a 49)