



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Octava)

de 9 de julio de 2020*

«Recurso de casación — Política exterior y de seguridad común — Medidas restrictivas adoptadas contra Siria — Medidas dirigidas contra destacados empresarios que operan en Siria — Lista de las personas a las que se aplica la congelación de fondos y de recursos económicos — Inclusión del nombre del recurrente — Recurso de anulación y de indemnización»

En el asunto C-241/19 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 18 de marzo de 2019,

George Haswani, con domicilio en Yabrud (Siria), representado por el Sr. G. Karouni, avocat,

parte recurrente,

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

Consejo de la Unión Europea, representado por la Sra. S. Kyriakopoulou y el Sr. V. Piessevaux, en calidad de agentes,

parte demandada en primera instancia,

Comisión Europea, representada inicialmente por los Sres. A. Bouquet y L. Baumgart y por la Sra. A. Tizzano, posteriormente por los Sres. Bouquet y Baumgart, en calidad de agentes,

parte coadyuvante en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Octava),

integrado por la Sra. L. S. Rossi, Presidenta de Sala, y los Sres. J. Malenovský y F. Biltgen (Ponente),
Jueces;

Abogado General: Sr. E. Tanchev;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: francés.

Sentencia

- 1 Mediante su recurso de casación, el Sr. George Haswani solicita la anulación de la sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 16 de enero de 2019, Haswani/Consejo (T-477/17, no publicada, en lo sucesivo, «sentencia recurrida», EU:T:2019:7), mediante la cual dicho Tribunal desestimó, por un lado, su recurso basado en el artículo 263 TFUE por el que solicitaba la anulación de la Decisión (PESC) 2016/850 del Consejo, de 27 de mayo de 2016, por la que se modifica la Decisión 2013/255/PESC relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Siria (DO 2016, L 141, p. 125), del Reglamento de Ejecución (UE) 2016/840 del Consejo, de 27 de mayo de 2016, por el que se aplica el Reglamento (UE) n.º 36/2012 relativo a las medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Siria (DO 2016, L 141, p. 30), de la Decisión (PESC) 2017/917 del Consejo, de 29 de mayo de 2017, por la que se modifica la Decisión 2013/255/PESC relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Siria (DO 2017, L 139, p. 62), del Reglamento de Ejecución (UE) 2017/907 del Consejo, de 29 de mayo de 2017, por el que se aplica el Reglamento (UE) n.º 36/2012 relativo a las medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Siria (DO 2017, L 139, p. 15), de la Decisión de Ejecución (PESC) 2017/1245 del Consejo, de 10 de julio de 2017, por la que se aplica la Decisión 2013/255/PESC relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Siria (DO 2017, L 178, p. 13), del Reglamento de Ejecución (UE) 2017/1241 del Consejo, de 10 de julio de 2017, por el que se aplica el Reglamento (UE) n.º 36/2012 relativo a las medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Siria (DO 2017, L 178, p. 1), de la Decisión (PESC) 2018/778 del Consejo, de 28 de mayo de 2018, por la que se modifica la Decisión 2013/255/PESC relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Siria (DO 2018, L 131, p. 16), y del Reglamento de Ejecución (UE) 2018/774 del Consejo, de 28 de mayo de 2018, por el que se aplica el Reglamento (UE) n.º 36/2012 relativo a las medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Siria (DO 2018, L 131, p. 1), en la medida en que los citados actos le afectan, y, por otro lado, su pretensión basada en el artículo 268 TFUE de que se repare el perjuicio que alega haber sufrido como consecuencia de la Decisión 2017/917 y del Reglamento de Ejecución 2017/907.

Marco jurídico

- 2 El artículo 27 de la Decisión 2013/255/PESC del Consejo, de 31 de mayo de 2013, relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Siria (DO 2013, L 147, p. 14), preveía lo siguiente:

«1. Los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para impedir la entrada en sus territorios o el tránsito por los mismos de las personas responsables de la represión violenta contra la población civil en Siria, las personas que se benefician del régimen o que lo apoyan y las personas asociadas con aquellas, enumeradas en el anexo I.

[...]»
- 3 El artículo 28 de la Decisión 2013/255 estaba redactado en los siguientes términos:

«1. Se congelarán todos los fondos y recursos económicos cuya propiedad, control o tenencia correspondan a personas responsables de la represión violenta contra la población civil en Siria, y a las personas físicas o jurídicas y entidades asociadas con ellas que se benefician del régimen, y personas y entidades asociadas con ellas, enumeradas en los anexos I y II.

[...]»
- 4 La Decisión 2013/255 fue modificada por la Decisión (PESC) 2015/1836 del Consejo, de 12 de octubre de 2015 (DO 2015, L 266, p. 75, y corrección de errores en DO 2016, L 336, p. 42; en lo sucesivo, «Decisión 2013/255, en su versión modificada»).

5 Los considerandos 2, 5 y 6 de la Decisión 2015/1836 exponen lo siguiente:

«(2) [...] el Consejo ha seguido condenando enérgicamente la violenta represión ejercida contra la población civil en Siria por parte del régimen sirio. El Consejo ha manifestado en repetidas ocasiones su profunda preocupación por el deterioro de la situación en Siria y en particular por las violaciones sistemáticas y generalizadas de los derechos humanos y del Derecho internacional humanitario.

[...]

(5) El Consejo observa que el régimen sirio sigue llevando a cabo su política de represión y, en vista de que la grave situación persiste, considera necesario mantener las medidas restrictivas impuestas y garantizar su eficacia, desarrollándolas más, aunque manteniendo su planteamiento específico y diferenciado y teniendo en cuenta las condiciones humanitarias de la población siria. El Consejo considera que determinadas categorías de personas y entidades tienen particular importancia para la eficacia de estas medidas restrictivas, dado el contexto específico imperante en Siria.

(6) El Consejo ha determinado que, debido al férreo control que el régimen sirio ejerce sobre la economía, a un núcleo restringido de destacados empresarios que operan en Siria solo le resulta posible mantener su estatus si está estrechamente vinculado al régimen y cuenta con su apoyo, y si tiene influencia dentro de este. El Consejo considera que debe establecer medidas restrictivas para imponer restricciones de admisión e inmovilizar todos los fondos y recursos económicos cuya propiedad, titularidad, tenencia o control corresponda a destacados empresarios que operen en Siria, identificados por el Consejo y enumerados en el anexo I, a fin de impedirles que faciliten apoyo material o financiero al régimen, y a través de su influencia, incrementar la presión sobre el propio régimen para que modifique sus políticas de represión.»

6 El artículo 27 de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, prevé, en sus apartados 1 a 4:

«1. Los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para impedir la entrada en sus territorios o el tránsito por los mismos de las personas responsables de la represión violenta contra la población civil en Siria, las personas que se benefician del régimen o que lo apoyan y las personas asociadas con aquellas, enumeradas en el anexo I.

2. De conformidad con las consideraciones y determinaciones del Consejo en el contexto de la situación en Siria establecidas en los considerandos 5 a 11, los Estados miembros también adoptarán las medidas necesarias para impedir la entrada en sus territorios o el tránsito por los mismos, de:

- a) destacados empresarios que operen en Siria;
- b) miembros de las familias Assad o Makhoul;
- c) ministros del Gobierno sirio que hayan ocupado su cargo después de mayo de 2011;
- d) miembros de las fuerzas armadas sirias con el grado de coronel y equivalente o superior que hayan ocupado su cargo después de mayo de 2011;
- e) miembros de los servicios sirios de seguridad e inteligencia que hayan ocupado su cargo después de mayo de 2011;
- f) miembros de milicias vinculadas al régimen, o
- g) personas que operen en el sector de la proliferación de armas químicas,

[...]

3. Las personas pertenecientes a alguna de las categorías contempladas en el apartado 2 no se incluirán o mantendrán en la lista de personas y entidades del anexo I si existe información suficiente que indique que no están vinculadas al régimen o han dejado de estarlo, ni ejercen influencia alguna sobre este ni plantean un riesgo real de elusión.

4. Todas las decisiones de inclusión en la lista se tomarán de manera individual, caso por caso, teniendo en cuenta la proporcionalidad de la medida.»

7 El artículo 28, apartados 1 a 4, de la misma Decisión dispone:

«1. Se inmovilizarán todos los fondos y recursos económicos cuya propiedad, titularidad, tenencia o control corresponda a personas responsables de la represión violenta de la población civil en Siria, a personas y entidades que se beneficien del régimen o lo apoyen y a las personas y entidades asociadas a ellas, enumeradas en los anexos I y II.

2. De conformidad con las consideraciones y determinaciones del Consejo en el contexto de la situación en Siria establecidas en los considerandos 5 a 11, se inmovilizarán todos los fondos y recursos económicos cuya propiedad, titularidad, tenencia o control corresponda a:

- a) destacados empresarios que operen en Siria;
- b) miembros de las familias Assad o Makhoul;
- c) ministros del Gobierno sirio que hayan ocupado su cargo después de mayo de 2011;
- d) miembros de las fuerzas armadas sirias con el grado de coronel y equivalente o superior que hayan ocupado su cargo después de mayo de 2011;
- e) miembros de los servicios sirios de seguridad e inteligencia que hayan ocupado su cargo después de mayo de 2011;
- f) miembros de milicias vinculadas al régimen, o
- g) miembros de entidades, unidades, agencias, organismos o instituciones que operen en el sector de la proliferación de armas químicas,

[...]

3. Las personas, entidades u organismos pertenecientes a alguna de las categorías contempladas en el apartado 2 no se incluirán o mantendrán en la lista de personas y entidades del anexo I si existe información suficiente que indique que no están vinculadas al régimen o han dejado de estarlo, ni ejercen influencia alguna sobre este ni plantean un riesgo real de elusión.

4. Todas las decisiones de inclusión en la lista se tomarán de manera individual, caso por caso, teniendo en cuenta la proporcionalidad de la medida.»

Antecedentes del litigio

8 Los antecedentes del litigio se exponen en los apartados 1 a 30 de la sentencia recurrida. A efectos del presente procedimiento, pueden resumirse del modo siguiente.

- 9 El recurrente es un empresario de nacionalidad siria.
- 10 Tras condenar firmemente la represión violenta de las manifestaciones pacíficas en distintos lugares de toda Siria y hacer un llamamiento a las autoridades sirias para que se abstuvieran de recurrir al uso de la fuerza, el Consejo de la Unión Europea adoptó, el 9 de mayo de 2011, la Decisión 2011/273/PESC, relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Siria (DO 2011, L 121, p. 11).
- 11 En el anexo de la Decisión 2011/273 se mencionan los nombres de las personas responsables de la represión violenta ejercida contra la población civil en Siria y los de las personas físicas o jurídicas y entidades asociadas con ellas. En virtud del artículo 5, apartado 1, de dicha Decisión, el Consejo, a propuesta de un Estado miembro o del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, puede modificar el citado anexo.
- 12 Dado que algunas de las medidas restrictivas adoptadas contra la República Árabe Siria están comprendidas en el ámbito de aplicación del Tratado FUE, el Consejo adoptó el Reglamento (UE) n.º 442/2011, de 9 de mayo de 2011, relativo a las medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Siria (DO 2011, L 121, p. 1). Este Reglamento es esencialmente idéntico a la Decisión 2011/273, pero establece posibilidades de liberación de los fondos inmovilizados. La lista de las personas, entidades y organismos identificados, bien como responsables de la represión, bien como asociados a tales responsables, que se recoge en el anexo II del mismo Reglamento, es idéntica a la que figura en el anexo de la Decisión 2011/273.
- 13 Mediante la Decisión 2011/782/PESC, de 1 de diciembre de 2011, relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Siria y por la que se deroga la Decisión 2011/273 (DO 2011, L 319, p. 56), el Consejo consideró necesario, en vista de la gravedad de la situación en Siria, imponer medidas restrictivas adicionales. La Decisión 2011/782 prevé, en su artículo 18, restricciones a la admisión en el territorio de la Unión de las personas cuyo nombre figura en el anexo I de dicha Decisión y, en su artículo 19, la congelación de fondos y recursos económicos de las personas y entidades cuyo nombre figura en los anexos I y II de la misma Decisión.
- 14 El Reglamento n.º 442/2011 fue sustituido por el Reglamento (UE) n.º 36/2012 del Consejo, de 18 de enero de 2012, relativo a las medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Siria (DO 2012, L 16, p. 1).
- 15 Mediante la Decisión 2012/739/PESC del Consejo, de 29 de noviembre de 2012, relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Siria y por la que se deroga la Decisión 2011/782 (DO 2012, L 330, p. 21), las medidas restrictivas de que se trata fueron integradas en un único instrumento jurídico.
- 16 La Decisión 2012/739 fue sustituida por la Decisión 2013/255. Esta última fue prorrogada hasta el 1 de junio de 2015 mediante la Decisión 2014/309/PESC del Consejo, de 28 de mayo de 2014, que modifica la Decisión 2013/255 (DO 2014, L 160, p. 37).
- 17 Mediante la Decisión de Ejecución (PESC) 2015/383 del Consejo, de 6 de marzo de 2015, por la que se aplica la Decisión 2013/255 (DO 2015, L 64, p. 41), se incluyó el nombre del recurrente en la línea 203 del anexo I, sección A, de la Decisión 2013/255, relativo a la lista de las personas a las que se refiere esta Decisión, al igual que la fecha de inclusión de su nombre en dicha lista, a saber, el 7 de marzo de 2015, junto con los siguientes motivos:

«Prominente empresario sirio, copropietario de la empresa HESCO Engineering and Construction Company, una importante empresa de ingeniería y construcción de Siria. Guarda estrechos vínculos con el régimen sirio.

George Haswani brinda apoyo y se beneficia del régimen a través de su papel como intermediario en transacciones para la compra de petróleo al [Estado Islámico de Irak y el Levante (EIIL)] por el régimen sirio.

También se beneficia del régimen a través de un trato favorable, que incluye la adjudicación de un contrato (como subcontratista) con Stroytransgaz, una importante compañía petrolera rusa.»

- 18 El 6 de marzo de 2015, el Consejo adoptó el Reglamento de Ejecución (UE) 2015/375, por el que se aplica el Reglamento (UE) n.º 36/2012 (DO 2015, L 64, p. 10). El nombre del recurrente fue incluido en la lista que figura en el anexo II, sección A, del Reglamento n.º 36/2012 con las mismas menciones y motivos que los contemplados en la Decisión de Ejecución 2015/383.
- 19 El 28 de mayo de 2015, mediante la Decisión (PESC) 2015/837, por la que se modifica la Decisión 2013/255 (DO 2015, L 132, p. 82), el Consejo prorrogó la Decisión 2013/255 hasta el 1 de junio de 2016. El mismo día, adoptó el Reglamento de Ejecución (UE) 2015/828, por el que se aplica el Reglamento n.º 36/2012 (DO 2015, L 132, p. 3).
- 20 El 12 de octubre de 2015, el Consejo adoptó la Decisión 2015/1836, por la que se modifica la Decisión 2013/255. El mismo día, adoptó el Reglamento (UE) 2015/1828, por el que se modifica el Reglamento n.º 36/2012 (DO 2015, L 266, p. 1).
- 21 El 27 de mayo de 2016, el Consejo adoptó la Decisión 2016/850. El nombre del recurrente se mantuvo en la línea 203 del anexo I, sección A, de la Decisión 2013/255 relativo a la lista de las personas a las que se refiere esta Decisión, al igual que la fecha de inclusión de su nombre en dicha lista, a saber, el 7 de marzo de 2015, junto con los motivos siguientes:

«Destacado hombre de negocios que opera en Siria, con intereses o actividades en los sectores de la ingeniería, la construcción, el gas y el petróleo. Tiene intereses o ejerce una influencia significativa en una serie de empresas y entidades en Siria, en particular HESCO Engineering and Construction Company, una importante empresa de ingeniería y construcción.

George Haswani tiene estrechos vínculos con el régimen sirio. Brinda apoyo y se beneficia del régimen a través de su papel como intermediario en transacciones para la compra de petróleo al EIIL por el régimen sirio. También se beneficia del régimen a través de un trato favorable, que incluye la adjudicación de un contrato (como subcontratista) con Stroytransgaz, una importante compañía petrolera rusa.»

- 22 El 27 de mayo de 2016, el Consejo adoptó el Reglamento de Ejecución 2016/840. El nombre del recurrente se mantuvo en la lista que figura en el anexo II, sección A, del Reglamento n.º 36/2012, con las mismas menciones y motivos que los contemplados en la Decisión 2016/850.
- 23 Mediante escrito de 30 de mayo de 2016, dirigido al representante del recurrente, el Consejo notificó a este último una copia de la Decisión 2016/850 y del Reglamento de Ejecución 2016/840.
- 24 A raíz de un recurso interpuesto por el recurrente, el Tribunal General, mediante sentencia de 22 de marzo de 2017, Haswani/Consejo (T-231/15, no publicada, EU:T:2017:200), anuló la Decisión de Ejecución 2015/383, el Reglamento de Ejecución 2015/375, la Decisión 2015/837 y el Reglamento de Ejecución 2015/828, en la medida en que esos actos se refieren al recurrente. Por lo que respecta a la parte del recurso dirigida contra la Decisión 2016/850 y el Reglamento de Ejecución 2016/840, el Tribunal General la declaró inadmisibles debido a que el escrito que contenía la solicitud de adaptación no cumplía los requisitos que establece el artículo 86, apartado 4, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General. Al conocer de un recurso de casación, el Tribunal de Justicia censuró el razonamiento del Tribunal General relativo a los requisitos que debe cumplir una solicitud de adaptación de los motivos y las alegaciones presentadas en apoyo de un escrito de interposición de

recurso y, mediante sentencia de 24 de enero de 2019, Haswani/Consejo (C-313/17 P, EU:C:2019:57), anuló la sentencia del Tribunal General en ese aspecto. A raíz de la devolución del asunto al Tribunal General, este desestimó, mediante auto de 11 de septiembre de 2019, Haswani/Consejo (T-231/15 RENV, no publicado, EU:T:2019:589), la parte del recurso dirigida contra la Decisión 2016/850 y el Reglamento de Ejecución 2016/840 por ser en parte manifiestamente inadmisibles y en parte manifiestamente infundadas.

- 25 El 29 de mayo de 2017, mediante Decisión 2017/917, el Consejo prorrogó la Decisión 2013/255 hasta el 1 de junio de 2018. Ese mismo 29 de mayo de 2017, adoptó el Reglamento de Ejecución 2017/907.
- 26 Mediante escrito de 19 de junio de 2017, dirigido al representante del recurrente, el Consejo informó a este último de su intención de modificar las razones de la inclusión de su nombre en las listas que figuran en el anexo I, sección A, de la Decisión 2013/255 y en el anexo II, sección A, del Reglamento n.º 36/2012, tras haber reexaminado tal inclusión. El Consejo señaló un plazo al recurrente para que formulara eventuales observaciones.
- 27 Mediante escrito de 29 de junio de 2017, el representante del recurrente se opuso a la nueva inclusión del nombre de este en las citadas listas.
- 28 El 10 de julio de 2017, el Consejo adoptó la Decisión de Ejecución 2017/1245. Se mantuvo el nombre del recurrente en la línea 203 del anexo I, sección A, de la Decisión 2013/255 relativo a la lista de las personas a las que se refiere esta Decisión, al igual que la fecha de la inclusión de su nombre en dicha lista, a saber, el 7 de marzo de 2015, junto con los motivos siguientes:
- «Destacado hombre de negocios que opera en Siria, con intereses o actividades en los sectores de la ingeniería, la construcción, el gas y el petróleo. Tiene intereses o ejerce una influencia significativa en una serie de empresas y entidades en Siria, en particular HESCO Engineering and Construction Company, una importante empresa de ingeniería y construcción.»
- 29 El 10 de julio de 2017, el Consejo adoptó el Reglamento de Ejecución 2017/1241. Se mantuvo el nombre del recurrente en la lista que figura en el anexo II, sección A, del Reglamento n.º 36/2012 con las mismas menciones y motivos que los contemplados en la Decisión de Ejecución 2017/1245.
- 30 Mediante escrito de 11 de julio de 2017, dirigido al representante del recurrente, el Consejo respondió a su escrito de 29 de junio de 2017 y notificó al recurrente una copia de la Decisión de Ejecución 2017/1245 y del Reglamento de Ejecución 2017/1241.
- 31 El 28 de mayo de 2018, mediante la Decisión 2018/778, el Consejo prorrogó la Decisión 2013/255 hasta el 1 de junio de 2019. Además, se modificaron distintas menciones que figuraban en el anexo I de la Decisión 2013/255 y relativas a personas distintas del recurrente. En virtud de su artículo 3, la Decisión 2018/778 entró en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.
- 32 El 28 de mayo de 2018, el Consejo adoptó el Reglamento de Ejecución 2018/774. En virtud del artículo 1 de este Reglamento de Ejecución, el anexo II del Reglamento n.º 36/2012 fue modificado, a fin de tener en cuenta las modificaciones introducidas en el anexo I de la Decisión 2013/255 por la Decisión 2018/778. Con arreglo a su artículo 2, el mencionado Reglamento de Ejecución entró en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Procedimiento ante el Tribunal General y sentencia recurrida

- 33 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal General el 31 de julio de 2017, el recurrente interpuso un recurso por el que solicitaba, por un lado, la anulación de la Decisión 2016/850, del Reglamento de Ejecución 2016/840, de la Decisión 2017/917, del Reglamento de Ejecución 2017/907, de la Decisión de Ejecución 2017/1245 y del Reglamento de Ejecución 2017/1241 y, por otro lado, la reparación del perjuicio que alegaba haber sufrido como consecuencia de la Decisión 2017/917 y del Reglamento de Ejecución 2017/907.
- 34 El 15 de noviembre de 2017, el Consejo presentó en la Secretaría del Tribunal General un escrito de contestación.
- 35 Mediante resolución de 11 de enero de 2018, se admitió la participación de la Comisión Europea en el procedimiento en apoyo de las pretensiones del Consejo, presentando aquella su escrito de formalización de la intervención el 23 de febrero de 2018.
- 36 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal General el 6 de julio de 2018, el recurrente solicitó una adaptación de sus pretensiones con vistas a la anulación de la Decisión 2018/778 y del Reglamento de Ejecución 2018/774.
- 37 En apoyo de su recurso, el recurrente planteó tres motivos, basados, el primero, en el incumplimiento de la obligación de motivación; el segundo, en la violación del principio de proporcionalidad y, el tercero, esencialmente, en un error de apreciación.
- 38 En el apartado 47 de la sentencia recurrida, el Tribunal General declaró la inadmisibilidad del recurso en lo que respecta a la pretensión de anulación de la Decisión 2016/850 y del Reglamento de Ejecución 2016/840.
- 39 En cuanto al fondo, el Tribunal General, tras haber analizado, en los apartados 51 y 53 de la sentencia recurrida, la modificación de los criterios para la aplicación de las medidas restrictivas llevada a cabo mediante la Decisión 2015/1836, declaró, en el apartado 64 de la misma sentencia, por lo que respecta al motivo basado en el incumplimiento de la obligación de motivación, que los criterios introducidos en el apartado 2 de cada uno de los artículos 27 y 28 de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, constituyen criterios objetivos, autónomos y suficientes que permiten aplicar medidas restrictivas contra las personas en cuestión, sin que resulte necesario demostrar el apoyo que estas personas brindan al régimen establecido o el beneficio que obtienen de ese régimen.
- 40 En lo que atañe al motivo basado en la violación del principio de proporcionalidad, el Tribunal General recordó la jurisprudencia aplicable y, en el apartado 76 de la sentencia recurrida, declaró en particular, en lo que concierne al carácter necesario de las medidas restrictivas adoptadas contra el recurrente, que unas medidas alternativas y menos restrictivas no permiten alcanzar de un modo tan eficaz el objetivo perseguido.
- 41 Tras desestimar también el tercer motivo, basado en un error de apreciación, y, por tanto, la pretensión de anulación en su totalidad, el Tribunal General dedujo de ello que la pretensión de indemnización debía ser desestimada, al no haberse considerado procedente ninguna de las alegaciones formuladas para demostrar la ilegalidad de los actos cuya anulación se solicitaba.

Pretensiones de las partes ante el Tribunal de Justicia

- 42 En su recurso de casación, el recurrente solicita al Tribunal de Justicia que:
- Anule la sentencia recurrida.

- Ordene la supresión de su nombre de las listas que figuran en el anexo I, sección A, de la Decisión 2013/255 y en el anexo II, sección A, del Reglamento n.º 36/2012.
 - Anule la Decisión 2015/1836 y el Reglamento 2015/1828.
 - Condene al Consejo al pago de la cantidad de 100 000 euros en concepto del daño moral que alega haber sufrido.
 - Condene en costas al Consejo.
- 43 El Consejo solicita al Tribunal de Justicia que:
- Desestime el recurso de casación.
 - Condene en costas al recurrente.
- 44 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:
- Desestime el recurso de casación.
 - Condene en costas al recurrente.

Sobre el recurso de casación

- 45 En apoyo de su recurso de casación, el recurrente invoca tres motivos, basados, respectivamente, en la inversión de la carga de la prueba y la violación del principio de presunción de inocencia, en el incumplimiento de la obligación de motivación y en la violación del principio de proporcionalidad.

Sobre la admisibilidad

- 46 Con carácter preliminar, la Comisión plantea la inadmisibilidad de los motivos de casación en la medida en que estos se basan en las mismas alegaciones que fueron formuladas en el recurso interpuesto ante el Tribunal General y en que no indican claramente en qué aspectos es errónea la sentencia recurrida.
- 47 A este respecto, conviene recordar que, con arreglo al artículo 256 TFUE y al artículo 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el recurso de casación se limitará a las cuestiones de Derecho y deberá fundarse en motivos derivados de la incompetencia del Tribunal General, de irregularidades del procedimiento ante el mismo que lesionen los intereses de la parte recurrente, así como de la violación del Derecho de la Unión por parte del Tribunal General (véanse, en este sentido, las sentencias de 26 de junio de 2012, Polonia/Comisión, C-335/09 P, EU:C:2012:385, apartado 23, y de 29 de octubre de 2015, Comisión/ANKO, C-78/14 P, EU:C:2015:732, apartado 21).
- 48 Además, del artículo 256 TFUE y del artículo 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y de los artículos 168, apartado 1, letra d), y 169, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia se desprende que un recurso de casación debe indicar de manera precisa los elementos impugnados de la sentencia cuya anulación se solicita, así como los fundamentos jurídicos que apoyan de manera específica esta pretensión de anulación (véanse en particular, en este sentido, las sentencias de 26 de junio de 2012, Polonia/Comisión, C-335/09 P, EU:C:2012:385, apartado 25, y de 19 de junio de 2014, Commune de Millau y SEMEA/Comisión, C-531/12 P, EU:C:2014:2008, apartado 47).

- 49 Por consiguiente, no cumple los requisitos de motivación establecidos en las citadas disposiciones el recurso de casación que se limita a repetir o a reproducir literalmente los motivos y las alegaciones formulados ante el Tribunal General, incluidos los basados en hechos expresamente rechazados por este órgano judicial. En efecto, tal recurso de casación es, en realidad, una demanda destinada a obtener un mero reexamen de la demanda presentada ante el Tribunal General, lo cual excede de la competencia del Tribunal de Justicia (véanse, en este sentido, las sentencias de 26 de junio de 2012, Polonia/Comisión, C-335/09 P, EU:C:2012:385, apartado 26, y de 19 de junio de 2014, Commune de Millau y SEMEA/Comisión, C-531/12 P, EU:C:2014:2008, apartado 48).
- 50 No obstante, cuando un recurrente impugna la interpretación o la aplicación del Derecho de la Unión efectuada por el Tribunal General, las cuestiones de Derecho examinadas en primera instancia pueden volver a discutirse en el marco de un recurso de casación. En efecto, si un recurrente no pudiera basar su recurso de casación en motivos y alegaciones ya invocados ante el Tribunal General, se privaría al recurso de casación de una parte de su sentido (véase, en esta línea, la sentencia de 26 de junio de 2012, Polonia/Comisión, C-335/09 P, EU:C:2012:385, apartado 27).
- 51 Pues bien, en el caso de autos, el recurso de casación tiene sustancialmente por objeto impugnar la posición del Tribunal General sobre varias cuestiones de Derecho que le fueron planteadas en primera instancia en lo que atañe, concretamente, a la obligación de motivación que incumbe a las instituciones en virtud del artículo 296 TFUE o a la aplicación del principio de proporcionalidad. Por otro lado, en la medida en que el recurso de casación contiene tanto indicaciones precisas sobre los apartados impugnados de la sentencia recurrida como los motivos y alegaciones en que se apoya, no puede declararse la inadmisibilidad del mismo en su totalidad.
- 52 En consecuencia, procede examinar, en el marco del análisis de cada motivo de casación, la admisibilidad de las alegaciones específicas formuladas en apoyo de los distintos motivos de casación teniendo en cuenta los criterios mencionados en los apartados 47 a 50 de la presente sentencia.

Sobre el primer motivo de casación

Alegaciones de las partes

- 53 El primer motivo de casación se basa en un error de Derecho cometido por el Tribunal General al interpretar los artículos 27 y 28 de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, en la inversión de la carga de la prueba y en la violación del principio de presunción de inocencia.
- 54 El recurrente alega que el Tribunal General incurrió en un error de Derecho al declarar, en el apartado 64 de la sentencia recurrida, que el requisito expresamente previsto en los artículos 27 y 28 de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, y relativo a la prueba de la existencia de vínculos entre la persona a la que se aplican las medidas restrictivas y el régimen de que se trata, se había convertido, con la modificación resultante de la Decisión 2015/1836, en una presunción de la existencia de tales vínculos.
- 55 El recurrente sostiene que el apartado 2 de cada uno de los artículos 27 y 28 de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, ha de interpretarse en estrecha relación con el apartado 3 de cada uno de esos dos artículos. Así, con arreglo al apartado 3 de ambos artículos, el Consejo no puede incluir en la lista de las personas y entidades a las que se aplican las medidas restrictivas a una persona que no esté vinculada al régimen o que haya dejado de estarlo o que no ejerce influencia alguna sobre este. Según el recurrente, por tanto, los artículos 27 y 28 de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, obligan siempre a comprobar que concurre el doble requisito, es decir, tanto el de ser un destacado empresario como el de tener vínculos suficientes con el régimen.

- 56 El recurrente considera que, al incumplir las disposiciones de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, el Tribunal General violó el principio de presunción de inocencia y procedió a la inversión de la carga de la prueba.
- 57 El Consejo alega que la lectura que el recurrente hace del artículo 27, apartados 2, letra a), y 3, y del artículo 128, apartados 2, letra a), y 3, de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, es manifiestamente errónea.
- 58 El Consejo llega a la conclusión de que el Tribunal General aplicó correctamente los criterios de inclusión en la lista de las personas y entidades a las que se aplican las medidas restrictivas y no invirtió la carga de la prueba.
- 59 Para empezar, la Comisión subraya que la inclusión en la lista de las personas y entidades a las que se aplican medidas restrictivas se regula por nuevos criterios, introducidos mediante la Decisión 2015/1836, que fue adoptada como reacción a los intentos del régimen sirio de eludir las medidas restrictivas ya existentes de la Unión.
- 60 A este respecto, la Comisión defiende que la argumentación del recurrente no resiste una simple lectura de los artículos 27 y 28 de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, ya que tales artículos introducen, en su apartado 2 respectivo, un criterio autónomo de inclusión en la lista de que se trata en lo que atañe a siete categorías de personas, entre las que figura la de los destacados empresarios que operan en Siria, y prevén, en su apartado 3 respectivo, tres supuestos de hecho en los que no tiene lugar o no se mantiene la inclusión de una persona en la lista de las personas y entidades a las que se aplican las medidas restrictivas, a pesar de su pertenencia a alguna de esas siete categorías. Según la Comisión, la interacción entre los apartados 2 y 3 de cada uno de aquellos artículos demuestra que existe una especie de presunción *iuris tantum*, que no viola en modo alguno la presunción de inocencia y que tampoco constituye una inversión inaceptable de la carga de la prueba.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 61 Por lo que respecta a la alegación relativa a la supuesta infracción por parte del Tribunal General de los artículos 27 y 28 de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, procede recordar que los criterios iniciales de inclusión en la lista de las personas y entidades a la que se aplican las medidas restrictivas se basaban en el comportamiento individual de las personas incluidas, ya que los artículos 27 y 28 de esa misma Decisión se referían exclusivamente, en su apartado 1 respectivo, a las «personas que se benefician del régimen o que lo apoyan y las personas asociadas con aquellas». Ese apartado no fue modificado por la Decisión 2015/1836.
- 62 En la medida en que el criterio seguido en el apartado 1 de cada uno de los artículos 27 y 28 de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, tiene un carácter general y en que esas disposiciones no contienen definición alguna del concepto de «beneficio» obtenido del régimen sirio, ni del concepto de «apoyo» a ese régimen, ni tampoco precisiones relativas a los modos de prueba de esos elementos, la apreciación del carácter fundado de la inclusión de una persona en la lista de las personas y entidades a las que se aplican medidas restrictivas exige siempre la prueba de elementos que permitan demostrar que la persona de que se trata ha aportado un apoyo económico al régimen sirio o que se ha beneficiado del mismo (véase, por analogía, la sentencia de 7 de abril de 2016, Akhras/Consejo, C-193/15 P, EU:C:2016:219, apartados 51, 52 y 60 y jurisprudencia citada).
- 63 En efecto, no existe, en la formulación del mencionado criterio, ninguna presunción de apoyo al régimen sirio ni en lo que atañe a los directivos de las principales empresas de Siria (véase, por analogía, la sentencia de 7 de abril de 2016, Akhras/Consejo, C-193/15 P, EU:C:2016:219, apartado 53), ni en lo que respecta a los destacados empresarios.

- 64 Pues bien, el tenor de los artículos 27 y 28 de la Decisión 2013/255 fue modificado por la Decisión 2015/1836, la cual introdujo en el apartado 2 de cada uno de esos dos artículos, de conformidad con las evaluaciones y con las constataciones efectuadas por el Consejo en el contexto de la situación en Siria, siete categorías de personas que corresponden a determinados grupos, entre las que figuran, en particular, en la letra a) del mencionado 2, la de «destacados empresarios que operen en Siria».
- 65 Aunque el apartado 1 de cada uno de los artículos 27 y 28 de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, continúa permitiendo la inclusión de una persona en aplicación del criterio general basado en que esta se beneficia del régimen sirio o que apoya a este régimen, del tenor literal del apartado 2 de cada uno de esos dos artículos resulta no obstante que los nuevos criterios vienen a sumarse al criterio inicial. A este respecto, el artículo 27, apartado 2, letra a), de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, indica claramente que «los Estados miembros también adoptarán las medidas necesarias» respecto de las siete nuevas categorías de personas que se enumeran.
- 66 Como los criterios para la aplicación de las medidas restrictivas a esas siete categorías de personas son autónomos respecto del criterio inicial previsto en el apartado 1 de cada uno de los artículos 27 y 28 de la Decisión 2013/255, la mera circunstancia de pertenecer a una de esas siete categorías de personas basta por tanto para permitir la adopción de las medidas necesarias, sin que se requiera aportar la prueba de un vínculo entre la condición de destacado empresario y el régimen sirio, ni tampoco entre el de destacado empresario y el apoyo a ese régimen o el beneficio que obtienen del mismo.
- 67 Por lo demás, la anterior interpretación se ve corroborada por el objetivo perseguido con la modificación de los artículos 27 y 28 de la Decisión 2013/255.
- 68 En efecto, las medidas restrictivas adoptadas inicialmente mediante la Decisión 2011/273 no permitieron poner fin a la represión ejercida por el régimen sirio, ya que este régimen eludía sistemáticamente tales medidas para continuar financiando y apoyando su política de represión violenta contra la población civil. Tal como se desprende del considerando 5 de la Decisión 2015/1836, el Consejo consideraba necesario, en vista de que la grave situación persistía, mantener las medidas restrictivas impuestas y garantizar su eficacia, desarrollándolas más, aunque manteniendo su planteamiento específico y diferenciado para delimitar mejor determinadas categorías de personas y entidades que tienen particular importancia.
- 69 A tenor del considerando 6 de esa misma Decisión 2015/1836, procedía modificar los criterios de inclusión en la lista de personas y entidades a las que se aplican medidas restrictivas. Dada la circunstancia de que la economía siria estaba estrechamente controlada por el régimen sirio y de que los círculos empresariales desarrollaron una relación de interdependencia con ese régimen desde el proceso de liberalización de la economía iniciado por el Presidente Bachar al-Assad, debía considerarse, por un lado, que el régimen establecido no podía subsistir sin el apoyo de los directivos de empresas y, por otro lado, que un círculo restringido de destacados empresarios que operan en Siria solo podían conservar su estatus gracias a los estrechos vínculos que mantenía con el régimen sirio.
- 70 En ese contexto, resultó necesario optar por criterios de inclusión en la lista de las personas y entidades a las que se aplican las medidas restrictivas basados en el estatus de algunas personas, en particular el de «destacados empresarios que operan en Siria», para impedirles que continúen prestando apoyo material o financiero al régimen establecido y, mediante la influencia que ejercen, incrementar la presión sobre el propio régimen.
- 71 En consecuencia, el Tribunal General no incurrió en error de Derecho alguno al interpretar, en el apartado 64 de la sentencia recurrida, el apartado 2 de cada uno de los artículos 27 y 28 de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, en el sentido de que los nuevos criterios introducidos —y, más concretamente, el relativo a la condición de destacados empresarios que operen en Siria— son

autónomos y bastan por sí mismos para justificar la aplicación de medidas restrictivas, sin que resulte necesario aportar también la prueba del apoyo que tales empresarios brindan al régimen establecido o del beneficio que obtienen del mismo.

- 72 Esta conclusión no resulta desvirtuada por la alegación formulada por el recurrente relativa al hecho de que el Tribunal General efectuó un análisis aislado del apartado 2 de cada uno de los artículos 27 y 28 de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, pese a que debería haberlo interpretado en estrecha relación con el apartado 3 de cada uno de esos dos artículos.
- 73 A este respecto, procede ciertamente hacer constar que los apartados 2 y 3 de cada uno de los artículos 27 y 28 de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, deben interpretarse conjuntamente, especialmente en la medida en que, en virtud del apartado 3, a las personas que pertenecen a alguna de las categorías contempladas en el apartado 2 no se las incluye en la lista de las personas y entidades a las que se aplican medidas restrictivas o no se las mantiene en dicha lista si existe información suficiente que indique que no están vinculadas al régimen sirio o han dejado de estarlo, ni ejercen influencia alguna sobre este régimen ni plantean un riesgo real de elusión.
- 74 No obstante, de tal interpretación conjunta de los apartados 2 y 3 de cada uno de los artículos 27 y 28 de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, no se desprende en modo alguno la obligación del Consejo de aportar la prueba de que concurre el doble requisito relativo a la condición de destacado empresario que opera en Siria y a la existencia de vínculos suficientes con el régimen sirio.
- 75 En cualquier caso, ha de ponerse de relieve que el Tribunal General no aplicó de un modo aislado el apartado 2 del artículo 27 y el apartado 2 del artículo 28 de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, sino que tomó también en consideración el apartado 3 de cada uno de esos dos artículos.
- 76 En efecto, en el apartado 84 de la sentencia recurrida —apartado contra el que, sin embargo, no se dirige el presente recurso de casación—, el Tribunal General recordó que los criterios de inclusión en la lista de personas y entidades a las que se aplican las medidas restrictivas enunciadas en el apartado 2, letra a), y en el apartado 3 de cada uno de los artículos 27 y 28 de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, prevén que las medidas restrictivas se aplicarán a la categoría de los destacados empresarios que operan en Siria, salvo si existe información suficiente que indique que tales empresarios no están vinculados al régimen sirio o han dejado de estarlo, ni ejercen influencia alguna sobre este régimen ni plantean un riesgo real de elusión.
- 77 En el apartado 98 de la sentencia recurrida —apartado contra el que tampoco se dirige el recurso de casación—, el Tribunal General precisó asimismo, por un lado, que ningún dato contenido en los documentos facilitados por el Consejo indicaba que el recurrente se encontraba en alguna de las situaciones mencionadas más arriba que justificara la retirada de su nombre de las listas de las personas y entidades a las que se aplican medidas restrictivas y, por otro lado, que el propio recurrente no había aportado ningún dato de ese tipo.
- 78 Por lo tanto, procede desestimar por infundada la alegación del recurrente consistente en afirmar que el Tribunal General incurrió en un error de Derecho al analizar aisladamente el apartado 2 de cada uno de los artículos 27 y 28 de la Decisión 2013/255, en su versión modificada.
- 79 Por lo que respecta a las alegaciones relativas a la violación, por parte del Tribunal General, del principio de presunción de inocencia y a la inversión de la carga de la prueba, debe recordarse que, en el apartado 64 de la sentencia recurrida, el Tribunal General no hizo referencia a ninguna presunción, sino que se limitó a basarse en un criterio objetivo, autónomo y suficiente que permite justificar la inclusión de personas en la lista de las personas y entidades a las que se aplican las medidas restrictivas (véase, en este sentido, la sentencia de 11 de septiembre de 2019, HX/Consejo, C-540/18 P, no publicada, EU:C:2019:707, apartado 38).

- 80 En el presente asunto, en los apartados 92 a 96 de la sentencia recurrida, el Tribunal General examinó concretamente si el motivo basado en que el recurrente tenía la condición de destacado empresario que opera en Siria, extremo que justificaba su nueva inclusión en la lista de personas y entidades a las que se aplican las medidas restrictivas, se sustentaba suficientemente en los documentos aportados por el Consejo, que databan de los años 2011 a 2015. Al poner de relieve, en el apartado 97 de esa misma sentencia, que el recurrente no había aportado elemento alguno que pudiera desvirtuar las alegaciones del Consejo y los documentos en los que estas se basaban, en modo alguno dejó el Tribunal General de examinar los documentos aportados por el interesado, ni tampoco invirtió la carga de la prueba, sino que consideró que estos últimos documentos no eran idóneos para desvirtuar la conclusión deducida de los documentos aportados por el Consejo (véase, en este sentido, la sentencia de 11 de septiembre de 2019, HX/Consejo, C-540/18 P, no publicada, EU:C:2019:707, apartado 50).
- 81 Por lo demás, tras haber recordado que las medidas restrictivas contra la persona incluida en la lista no pueden mantenerse si existe información suficiente que indique que tal persona no está vinculada al régimen sirio o ha dejado de estarlo, el Tribunal General precisó, en el apartado 98 de la sentencia recurrida, que los documentos facilitados por el Consejo no contenían ningún dato que indicara que el recurrente se encontrara en esa situación, siendo así que este último tampoco aportó ningún dato en ese sentido.
- 82 Pues bien, al efectuar tal afirmación, el Tribunal General no consideró en modo alguno, como parece sugerir el recurrente, que incumbiera a este último la carga de la prueba de que eran erróneas las constataciones del Consejo que figuran en las decisiones cuya anulación se solicita, o que existía información suficiente sobre él, en el sentido de los artículos 27, apartado 3, y 28, apartado 3, de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, que indicara que no estaba vinculado al régimen sirio o que había dejado de estarlo (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de junio de 2018, Makhoulf/Consejo, C-458/17 P, no publicada, EU:C:2018:441, apartado 86).
- 83 Por lo tanto, procede también desestimar por infundadas las alegaciones relativas a la violación del principio de la presunción de inocencia y a la inversión de la carga de la prueba.
- 84 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede desestimar el primer motivo de casación por infundado.

Sobre el segundo motivo de casación

Alegaciones de las partes

- 85 Mediante su segundo motivo de casación, el recurrente alega que el Tribunal General, al no verificar si tenía realmente un vínculo con el régimen sirio, privó a la sentencia recurrida de toda fundamentación y confirmó la validez de decisiones en sí mismas irregulares por falta de motivación, ya que las decisiones adoptadas contra él y cuya anulación se solicitaba no estaban motivadas por la existencia de vínculos existentes entre él mismo y el régimen sirio.
- 86 El Consejo considera que, contrariamente a lo que alega el recurrente, el Tribunal General examinó los elementos aportados que probaban la condición de destacado empresario que opera en Siria y los declaró suficientes.
- 87 La Comisión considera que el segundo motivo de casación debe desestimarse por infundado, por cuanto se basa en una premisa que, en el marco del primer motivo de casación, ha resultado ser errónea. En cualquier caso, añade la Comisión, del análisis del primer motivo de casación se desprende que el Tribunal General llevó a cabo un análisis detallado de la situación y que motivó suficientemente la sentencia recurrida.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 88 Para empezar, procede hacer constar que el segundo motivo de casación se basa en la premisa de que las decisiones del Consejo cuya anulación se solicitaba no estaban motivadas y que el Tribunal General no comprobó la existencia de vínculos entre el recurrente y el régimen sirio.
- 89 Pues bien, como se ha recordado en el marco del examen del primer motivo de casación, el Tribunal General llevó a cabo un análisis pormenorizado de la situación en cuestión y motivó de modo suficiente su decisión según la cual el Consejo pudo basarse en la condición de destacado empresario que opera en Siria para la aplicación de las medidas restrictivas con arreglo a los artículos 27, apartado 2, y 28, apartado 2, de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, sin tener que aportar la prueba de la existencia de vínculos entre el interesado y el régimen sirio.
- 90 En consecuencia, el segundo motivo de casación se basa en una premisa errónea y, por lo tanto, debe desestimarse por infundado.

Sobre el tercer motivo de casación

Alegaciones de las partes

- 91 En el marco del tercer motivo de casación, basado en la violación del principio de proporcionalidad y en la falta de motivación, el recurrente recuerda que, a tenor de los artículos 27, apartado 4, y 28, apartado 4, de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, todas las decisiones de inclusión en la lista de las personas y entidades a las que se aplican las medidas restrictivas se tomarán de manera individual, caso por caso, teniendo en cuenta la proporcionalidad de la medida, en relación con la duración y el carácter necesario de la misma.
- 92 A este respecto, el recurrente alega que la insuficiencia del criterio basado únicamente en su nacionalidad siria y la duración de las medidas restrictivas adoptadas contra él durante el año 2015, demuestran por sí solas su carácter desproporcionado.
- 93 Por lo que atañe a la necesidad de esas medidas, el recurrente sostiene que la sentencia recurrida adolece asimismo de un error de Derecho, ya que, en el apartado 76 de la sentencia recurrida, el Tribunal General se pronunció con carácter general y no, como se exige, sobre una base individual.
- 94 Además, el recurrente solicita al Tribunal de Justicia que declare, en el marco de su facultad de avocación, la ilegalidad de la Decisión 2015/1836 y del Reglamento 2015/1828 por introducir sanciones financieras de carácter penal, infringiendo así el artículo 6, apartado 1, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950.
- 95 Basándose en los escritos presentados ante el Tribunal General, el recurrente solicita también al Tribunal de Justicia que estime su pretensión de indemnización.
- 96 El Consejo alega que debe desestimarse por infundado el tercer motivo de casación, ya que el Tribunal General llevó a cabo el examen de la proporcionalidad de las medidas restrictivas individuales en cuestión, recordando, en los apartados 73 y 74 de la sentencia recurrida, la jurisprudencia en la materia y aplicándola, en los apartados 75 a 77 de la misma sentencia, al caso de autos.
- 97 La Comisión considera asimismo que procede desestimar por infundado el tercer motivo de casación.

Apreciación del Tribunal de Justicia

- 98 Procede recordar que, de conformidad con el artículo 52, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por esta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades y, dentro del respeto del principio de proporcionalidad, solo podrán introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.
- 99 Con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el principio de proporcionalidad exige que los medios que aplica una disposición del Derecho de la Unión sean idóneos para alcanzar el objetivo legítimo perseguido por la normativa de que se trate y no vayan más allá de lo necesario para alcanzarlo (sentencia de 31 de enero de 2019, *Islamic Republic of Iran Shipping Lines y otros/Consejo*, C-225/17 P, EU:C:2019:82, apartado 102 y jurisprudencia citada).
- 100 Por lo que respecta al control judicial de la observancia del principio de proporcionalidad, el Tribunal de Justicia ha reconocido 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 anterior dedujo que solo el carácter manifiestamente inadecuado de una medida adoptada en tales ámbitos, con relación al objetivo que tiene previsto conseguir la institución competente, puede afectar a la legalidad de tal medida (véase, en particular, la sentencia de 28 de noviembre de 2013, *Consejo/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft*, C-348/12 P, EU:C:2013:776, apartado 120 y jurisprudencia citada).
- 101 En el presente asunto, procede poner de relieve que, tal como se desprende del apartado 72 de la sentencia recurrida, el recurrente no niega la legitimidad de las medidas restrictivas en general, ni la de las medidas adoptadas para luchar contra la violencia ejercida contra la población civil.
- 102 Pues bien, el Tribunal General subrayó, en el apartado 75 de la sentencia recurrida, que, en el caso de autos, la adopción de las medidas restrictivas reviste un carácter adecuado, ya que se inscribe en un objetivo de interés general tan fundamental para la comunidad internacional como es la protección de la población civil.
- 103 En el apartado 76 de la sentencia recurrida, el Tribunal General añadió, por lo que respecta al carácter necesario de las medidas restrictivas en cuestión, que unas medidas alternativas y menos coercitivas, tales como un sistema de autorización previa o una obligación de justificación *a posteriori* del uso de los fondos abonados, no permiten alcanzar de un modo tan eficaz el objetivo perseguido, habida cuenta en particular de la posibilidad de eludir las restricciones impuestas.
- 104 Por tanto, y contrariamente a lo que alega el recurrente, el Tribunal General no se pronunció con carácter general, sino que se posicionó respecto de la situación individual de que se trata en el caso de autos.
- 105 Por lo que respecta a la alegación basada en el criterio de la nacionalidad, procede recordar que la inclusión en la lista de personas y entidades a las que se aplican las medidas restrictivas no está relacionada con la posesión de la nacionalidad siria, sino con la condición de destacado empresario que opera en Siria.
- 106 En lo que atañe al reproche relativo a la duración de las medidas restrictivas en cuestión, procede hacer constar que, en el marco de tales medidas restrictivas, el Consejo debe llevar a cabo un reexamen periódico que incluya cada vez la posibilidad de que el interesado oponga sus argumentos y aporte elementos de hecho que corroboren sus alegaciones.

- 107 En este sentido, el Tribunal General tuvo en cuenta la existencia de un reexamen periódico para garantizar que se proceda a excluir a aquellas personas y entidades que hayan dejado de cumplir los criterios para figurar en las listas de las personas y entidades a las que se aplican las medidas restrictivas y, en el apartado 77 de la sentencia recurrida, declaró que la nueva inclusión del nombre del recurrente en las mencionadas listas no puede calificarse de desproporcionada debido al carácter potencialmente ilimitado en el tiempo de tal inclusión.
- 108 En consecuencia, no puede reprocharse al Tribunal General haber efectuado una aplicación indebida del principio de proporcionalidad.
- 109 Por lo que respecta a la petición del recurrente al Tribunal de Justicia de que declare, en el marco de su facultad de avocación, la ilegalidad de las medidas instauradas por incluir sanciones financieras de carácter penal en infracción del artículo 6, apartado 1, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, ha de recordarse que, en el apartado 65 de la sentencia recurrida, el Tribunal General declaró que el recurrente no había cuestionado la legalidad del criterio de inclusión en la lista de las personas y entidades a las que se aplican las medidas restrictivas.
- 110 Pues bien, habida cuenta del artículo 170, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, en virtud del cual el recurso de casación no podrá modificar el objeto del litigio planteado ante el Tribunal General, debe declararse inadmisibles la argumentación mediante la que el recurrente pretende que se declare que las disposiciones de los artículos 27, apartado 2, y 28, apartado 2, de la Decisión 2013/255, en su versión modificada, son contrarias al Derecho de la Unión.
- 111 Por lo que respecta a la pretensión del recurrente de que el Tribunal de Justicia ordene la supresión de su nombre de la lista de las personas y entidades a las que se aplican las medidas restrictivas, tal como figura en el *petitum* del recurso de casación sin ser objeto de ulterior desarrollo, procede recordar que, en un recurso de casación, el Tribunal de Justicia carece de competencia para dictar órdenes conminatorias (véanse, en este sentido, el auto de 12 de julio de 2012, Mugarby/Consejo y Comisión, C-581/11 P, no publicado, EU:C:2012:466, apartado 75, y la sentencia de 25 de julio de 2018, Orange Polska/Comisión, C-123/16 P, EU:C:2018:590, apartado 118).
- 112 En lo que atañe a la petición del recurrente de que el Tribunal de Justicia estime su pretensión de indemnización, procede hacer constar que la motivación de esa petición se limita a remitirse al conjunto de las pretensiones formuladas ante el Tribunal General, en particular a la pretensión de indemnización.
- 113 Pues bien, esa petición no cumple manifiestamente las exigencias de motivación que establece la jurisprudencia del Tribunal de Justicia recordada en el apartado 49 de la presente sentencia, tanto más cuanto que no toma posición en modo alguno acerca de los razonamientos desarrollados por el Tribunal General, en los apartados 101 a 108 de la sentencia recurrida, con el fin de desestimar en primera instancia la pretensión de indemnización, razonamientos en los que se recuerda la reiterada jurisprudencia en materia de la responsabilidad extracontractual en que puede incurrir la Unión, en el sentido del artículo 340 TFUE, párrafo segundo, como consecuencia del comportamiento ilícito de sus órganos, para llegar a la conclusión que en el presente asunto no se cumplen los requisitos exigidos.
- 114 En consecuencia, procede declarar la inadmisibilidad de la pretensión de indemnización formulada por el recurrente.
- 115 Por consiguiente, debe desestimarse el tercer motivo de casación por ser en parte inadmisibles y en parte infundado.
- 116 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, el recurso de casación debe desestimarse en su totalidad.

Costas

¹¹⁷ A tenor del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, aplicable al procedimiento de casación en virtud de su artículo 184, apartado 1, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimadas las pretensiones formuladas por el recurrente, procede condenarle en costas, de conformidad con lo solicitado por el Consejo y la Comisión.

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

- 1) Desestimar el recurso de casación.**
- 2) Condenar en costas al Sr. George Haswani.**

Firmas