

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 21 de diciembre de 2011 \*

En el asunto *C-27/09 P*,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia, el 19 de enero de 2009,

**República Francesa**, representada por la Sra. E. Belliard y por los Sres. G. de Bergues y A. Adam, en calidad de agentes,

parte recurrente,

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

**People's Mojahedin Organization of Iran**, con sede en Auvers-sur-Oise (Francia), representada por los Sres. J.-P. Spitzer, abogado, y D. Vaughan, QC, y la Sra. M.-E. Demetriou, Barrister,

parte demandante en primera instancia,

\* Lengua de procedimiento: inglés.

**Consejo de la Unión Europea,**

parte demandada en primera instancia,

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

parte coadyuvante en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, los Sres. A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues (Ponente), K. Lenaerts y J.-C. Bonichot, Presidentes de Sala, y los Sres. E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz y A. Arabadjiev y la Sra. C. Toader, Jueces;

Abogado General: Sra. E. Sharpston;  
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 8 de septiembre de 2010;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 14 de julio de 2011;

dicta la siguiente

## Sentencia

- 1 En su recurso de casación, la República Francesa solicita la anulación de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 4 de diciembre de 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Consejo (T-284/08, Rec. p. II-3487; en lo sucesivo, «sentencia recurrida»), por la que dicho Tribunal estimó el recurso en el que la People's Mojahedin Organization of Iran (en lo sucesivo, «PMOI») había solicitado la anulación, en la medida en que le afectaba, de la Decisión 2008/583/CE del Consejo, de 15 de julio de 2008, por la que se aplica el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (CE) n° 2580/2001 sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo y se deroga la Decisión 2007/868/CE (DO L 188, p. 21; en lo sucesivo, «Decisión controvertida»).

## Marco jurídico

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

- 2 El 28 de septiembre de 2001, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 1373 (2001), sobre las medidas para luchar con todos los medios contra el terrorismo y, en particular, contra su financiación. El punto 1, letra c), de dicha

Resolución dispone, entre otros extremos, que todos los Estados deben congelar sin dilación los fondos y demás activos financieros o recursos económicos de las personas que cometan, o intenten cometer, actos de terrorismo o participen en ellos o faciliten su comisión; de las entidades de propiedad o bajo el control, directos o indirectos, de esas personas, y de las personas y entidades que actúen en nombre de esas personas y entidades o bajo sus órdenes.

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

*Posición común 2001/930/PESC*

- 4 El 27 de diciembre de 2001, considerando que era necesario que la Comunidad Europea actuase con el fin de aplicar la Resolución 1373 (2001), el Consejo de la Unión Europea adoptó la Posición común 2001/931/PESC, sobre la aplicación de medidas específicas de lucha contra el terrorismo (DO L 344, p. 93).
- 5 El artículo 1, apartado 1, de dicha Posición común dispone:

«La presente Posición común se aplicará, de conformidad con las disposiciones de los artículos siguientes, a las personas, grupos y entidades que intervengan en actos terroristas que se enumeran en el anexo.»

- 6 Los apartados 2 y 3 del artículo 1 de la Posición común 2001/931 determinan, respectivamente, qué debe entenderse por «personas, grupos y entidades que intervengan en actos terroristas» y por «acto terrorista».
  
- 7 El artículo 1, apartados 4 y 6, de dicha Posición común dispone:

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

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

[...]

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

- 8 La PMOI fue incluida en la lista recogida en el anexo de la Posición común 2001/931 por la Posición común 2002/340/PESC del Consejo, de 2 de mayo de 2002, por la que se actualiza la Posición común 2001/931 (DO L 116, p. 75).
  
- 9 Posteriormente, una serie de decisiones adoptadas por el Consejo con arreglo al artículo 1, apartado 6, de la Posición común 2001/931 mantuvieron la inclusión de la PMOI en la lista recogida en el anexo de dicha Posición común.

*Reglamento (CE) n° 2580/2001*

- 10 El 27 de diciembre de 2001, el Consejo adoptó el Reglamento (CE) n° 2580/2001, sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo (DO L 344, p. 70).
  
- 11 El quinto considerando de la exposición de motivos del Reglamento n° 2580/2001 indica:

«Es necesaria una acción de la Comunidad para aplicar los aspectos relativos a la política exterior y de seguridad común de la Posición común 2001/931/PESC.»

<sup>12</sup> El artículo 2 de este Reglamento está redactado así:

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

- a) se congelarán todos los fondos, otros activos financieros y recursos económicos cuya propiedad, pertenencia o tenencia la ostente una persona física o jurídica, grupo o entidad incluidos en la lista contemplada en el apartado 3 del artículo 2,
- b) no se pondrán fondos, otros activos financieros ni recursos económicos a disposición de las personas físicas o jurídicas, grupos o entidades enumerados en la lista contemplada en el apartado 3 del artículo 2, directa o indirectamente, ni se utilizarán en su beneficio.

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

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

<sup>13</sup> La PMOI fue incluida en la lista mencionada en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 2580/2001 por la Decisión 2002/334/CE del Consejo, de 2 de mayo de 2002, relativa a la aplicación del apartado 3 del artículo 2 del Reglamento (CE) n° 2580/2001 y por la que se deroga la Decisión 2001/927/CE (DO L 116, p. 33).

- 14 Posteriormente, una serie de decisiones adoptadas por el Consejo con arreglo al artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 2580/2001, entre ellas la Decisión controvertida, mantuvieron la inclusión de la PMOI en dicha lista.
- 15 La PMOI fue eliminada de dicha lista por la Decisión 2009/62/CE del Consejo, de 26 de enero de 2009, por la que se aplica el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (CE) n° 2580/2001 y se deroga la Decisión 2008/583/CE (DO L 23, p. 25).
- 16 El quinto considerando de la Decisión 2009/62 está redactado así:

«A raíz de la sentencia [recurrida], se ha excluido a un grupo de la lista de personas, grupos y entidades a los que se aplica el Reglamento (CE) n° 2580/2001.»

- 17 El grupo al que se refiere este considerando es la PMOI.

### **Antecedentes del litigio**

- 18 Para exponer los primeros antecedentes del presente litigio, el apartado 1 de la sentencia recurrida se remite a las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 12 de diciembre de 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consejo (T-228/02, Rec. p. II-4665, apartados 1 a 26), y de 23 de octubre de 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Consejo (T-256/07, Rec. p. II-3019, apartados 1 a 37).

19 En los apartados 1, 2, 12 y 16 de la sentencia *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consejo*, antes citada, se indica lo siguiente:

«1 Se desprende de los autos de que la [PMOI] se fundó en 1965 con el objetivo de sustituir el régimen del Shah de Irán, y posteriormente el de los mollahs, por un régimen democrático. Participó en la fundación, en 1981, del Consejo Nacional de la Resistencia de Irán (NCRI), órgano que se define como el “Parlamento en el exilio de la Resistencia” iraní. En el momento de los hechos que dieron lugar al presente litigio, estaba compuesta por cinco organizaciones separadas y por una sección independiente que constituía un brazo armado operativo en el interior de Irán. Según manifiesta, sin embargo, la [PMOI] y todos sus miembros renunciaron expresamente a cualquier actividad militar desde el mes de junio de 2001 y actualmente ya no dispone de estructura armada.

2 Mediante auto de 28 de marzo de 2001, el Secretary of State for the Home Department (Ministro del Interior del Reino Unido, en lo sucesivo, “Home Secretary”) inscribió a la [PMOI] en la lista de organizaciones proscritas al amparo de la Terrorism Act 2000 (Ley de 2000 sobre el terrorismo). La [PMOI] interpuso dos recursos paralelos contra este auto, uno de alzada (appeal) ante la Proscribed Organisations Appeal Comisión (Comisión de apelación en materia de organizaciones prohibidas, en lo sucesivo, “POAC”), y otro contencioso-administrativo (judicial review) ante la High Court of Justice (England and Wales), Queen’s Bench Division (Administrative Court), en lo sucesivo, “High Court”].

[...]

12 Mediante sentencia de 17 de abril de 2002, la High Court desestimó el recurso de revisión interpuesto por la [PMOI] contra el auto del Home Secretary de 28 de marzo de 2001 [...], por considerar, en esencia, que la POAC era el foro

adecuado para escuchar los argumentos de la [PMOI], incluidos los que se basan en la violación del derecho a ser oído.

[...]

- 16 Mediante sentencia de 15 de noviembre de 2002, la POAC desestimó el recurso de apelación interpuesto por la [PMOI] contra el auto del Home Secretary de 28 de marzo de 2001 [...], por considerar, en particular, que nada impone una audiencia previa de la [PMOI] ante éste, ya que dicha audiencia es, por lo demás, imposible o inadecuada en el marco de una legislación dirigida contra organizaciones terroristas. Según esta misma resolución, el régimen legal de la Terrorism Act 2000 prevé una posibilidad leal para que la [PMOI] exponga su punto de vista ante la POAC.»
- 20 Los antecedentes más recientes del litigio se resumen de este modo en los apartados 2 a 10 de la sentencia recurrida:
- «2 Mediante sentencia de 7 de mayo de 2008, la Court of Appeal (England & Wales) [Tribunal de apelación (Inglaterra y Gales), Reino Unido; en lo sucesivo, “Court of Appeal”] desestimó la solicitud del [“Home Secretary”] de que se le permitiese recurrir ante dicho órgano jurisdiccional la resolución de la [POAC], de 30 de noviembre de 2007, mediante la que ésta había estimado un recurso contra la decisión del Home Secretary de 1 de septiembre de 2006 por la que se denegaba el levantamiento de la prohibición de la [PMOI] como organización implicada en actos de terrorismo, y había ordenado al Home Secretary que presentara al Parlamento del Reino Unido un proyecto de resolución (order) que excluyese a la [PMOI] de la lista de organizaciones prohibidas en el Reino Unido con arreglo a la Terrorism Act 2000 [...].
- 3 En su resolución, la POAC había calificado de “perversa” (perverse) la conclusión del Home Secretary, contenida en su decisión de 1 de septiembre de 2006 por la que se denegaba el levantamiento de la prohibición de la [PMOI], según la cual

ésta todavía era, en aquel momento, una organización “implicada en actos de terrorismo” (concerned in terrorism), en el sentido de la Terrorism Act 2000. [...]

[...]

- 5 Mediante su sentencia, antes citada, la Court of Appeal confirmó las apreciaciones de la POAC. Además, indicó que la información confidencial aportada por el Home Secretary reforzaba su conclusión de que éste no podía haber considerado razonablemente que la PMOI tenía intención de volver a la actividad terrorista en el futuro.
- 6 Mediante orden de 23 de junio de 2008, que entró en vigor el 24 de junio, el Home Secretary excluyó a la PMOI de la lista de organizaciones prohibidas en virtud de la Terrorism Act 2000. Dicha exclusión fue aprobada por ambas Cámaras del Parlamento del Reino Unido.
- 7 Mediante la [Decisión controvertida], el Consejo mantuvo no obstante, entre otros, el nombre de la [PMOI] en la lista que figura en el anexo del [Reglamento nº 2580/2001] [...].
- 8 El punto 5 de los considerandos de la Decisión [controvertida], que, según consta, se refiere a la PMOI, enuncia:

“Tratándose de un grupo, el Consejo ha tenido en cuenta que la decisión de una autoridad competente, decisión que justificaba la inclusión en la lista de ese grupo, no está en vigencia desde el 24 de junio de 2008. Sin embargo, el Consejo ha tenido conocimiento de elementos nuevos en relación con ese grupo. El Consejo ha considerado que estos nuevos elementos justifican que se incluya a ese grupo en la lista.”

- 9 La Decisión [controvertida] fue notificada a la [PMOI] a través de un escrito del Consejo de 15 de julio de 2008 [...]. En dicho escrito, el Consejo indicó, en particular, lo siguiente:

“El Consejo ha decidido nuevamente incluir [a la PMOI] en la lista [...]. El Consejo ha tomado nota de que la decisión de la autoridad competente que justificó la inclusión [de la PMOI] en la lista no está en vigor desde el 24 de junio. No obstante, el Consejo ha recibido nuevos datos que guardan relación con ese listado. Habiendo considerado tales datos, el Consejo ha decidido que [la PMOI] debía incluirse de nuevo en la lista antes mencionada. Por lo tanto, el Consejo ha modificado la exposición de motivos en consecuencia.”

- 10 En la exposición de motivos adjunta al escrito de notificación [...], el Consejo declaró lo siguiente:

“La [PMOI] es un grupo fundado en 1965 con el objetivo inicial de derrocar el régimen imperial. Sus miembros participaron en la eliminación de varios miles de ‘agentes’ del antiguo régimen y figuraron entre los responsables de la toma de rehenes en la Embajada de los Estados Unidos en Teherán. Mientras que inicialmente se contaba entre los grupos más radicales de la Revolución Islámica, la PMOI, tras su prohibición, pasó a la clandestinidad y llevó a cabo diversas acciones contra el régimen establecido en Teherán. La organización fue responsable de diversos atentados terroristas, [...]. Además, en la actualidad, se están siguiendo diligencias penales contra miembros de esta organización, implantada en diversos Estados miembros de la Unión Europea, por actividades delictivas dirigidas a la financiación de sus actividades. Tales actos están comprendidos dentro del ámbito de aplicación de las disposiciones del artículo 1, apartado 3, letras a), c), d), f), g), h) e i) de la Posición Común 2001/931, y se cometieron con los fines a que se refiere su artículo 1, apartado 3, [incisos] i) y iii).

La [PMOI] está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 2580/2001.

En abril de 2001, la Fiscalía antiterrorista del Tribunal de grande instance de París abrió una investigación judicial por unos hechos constitutivos de ‘asociación ilícita con el fin de preparar actos de terrorismo’, conforme a lo previsto en el Derecho francés por la Ley 96/647, de 22 de julio de 1996. Las pesquisas llevadas a cabo en el marco de dicha investigación se orientaron hacia presuntos miembros de [la PMOI] por una serie de infracciones, todas ellas relacionadas directa o indirectamente con una empresa colectiva que tenía como finalidad alterar gravemente el orden público mediante la intimidación o el terror. Además de la anterior imputación, dicha investigación tenía asimismo por objeto la ‘financiación de un grupo terrorista’ conforme a lo previsto en el Derecho francés por la Ley 2001/1062, de 15 de noviembre de 2001, sobre seguridad cotidiana.

Los días 19 de marzo de 2007 y 13 de noviembre de 2007, la Fiscalía antiterrorista de París presentó nuevos cargos contra presuntos miembros de [la PMOI]. Estas diligencias vinieron motivadas por la necesidad de investigar sobre elementos nuevos resultantes de las investigaciones efectuadas entre 2001 y 2007. Se refieren, en particular, a los cargos de ‘blanqueo del producto directo o indirecto de los delitos de estafa a personas especialmente vulnerables y estafa en banda organizada’ en relación con una empresa terrorista, conforme a lo previsto en el Derecho francés por la Ley 2003/706, de 2 de agosto de 2003.

Por consiguiente, una autoridad competente ha adoptado una decisión contra [la PMOI], con arreglo a lo dispuesto en el artículo 1, apartado 4, de la Posición Común 2001/931.

El Consejo señala que tales diligencias siguen su curso y se ampliaron en 2007 en el marco de la lucha contra las operaciones de financiación llevadas a cabo por

grupos terroristas. El Consejo considera que los motivos para incluir a [la PMOI] en la lista de personas y entidades sujetas a las medidas previstas en el artículo 2, apartados 1 y 2, del Reglamento n° 2580/2001 siguen siendo válidos.

Habida cuenta de estas consideraciones, el Consejo ha decidido que [la PMOI] debe permanecer sujeta a las medidas previstas en el artículo 2, apartados 1 y 2, del Reglamento n° 2580/2001.»»

### **El recurso ante el Tribunal de Primera Instancia y la sentencia recurrida**

<sup>21</sup> Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 21 de julio de 2008, la PMOI interpuso un recurso de anulación contra la Decisión controvertida, en el que solicitaba al Tribunal de Primera Instancia que:

— Anulase, en cuanto le afectaba, la Decisión controvertida.

— Condenase en costas al Consejo.

<sup>22</sup> El Tribunal de Primera Instancia admitió la intervención en el procedimiento como coadyuvantes de la República Francesa y de la Comisión Europea, en apoyo de las pretensiones del Consejo.

- 23 La [PMOI] invocaba esencialmente cinco motivos en apoyo de sus pretensiones. El primero se basaba en un error manifiesto de apreciación, el segundo en la infracción del artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931, del artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 2580/2001 y de las reglas relativas a la carga de la prueba, el tercero en la violación del derecho a una tutela judicial efectiva, el cuarto en la violación del derecho de defensa y en el incumplimiento de la obligación de motivación y el quinto en un abuso o desviación de poder o de procedimiento.
- 24 En lo que respecta al cuarto motivo, basado en una violación del derecho de defensa, el Tribunal de Primera Instancia indicó, en el apartado 36 de la sentencia recurrida, que había quedado acreditado que el Consejo adoptó la Decisión controvertida sin haber comunicado previamente a la PMOI la nueva información o los nuevos datos del expediente que, a juicio del Consejo, justificaban su mantenimiento en la lista contemplada en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 2580/2001, a saber, los relativos a la investigación judicial abierta por la Fiscalía antiterrorista del Tribunal de grande instance de Paris en abril de 2001 y a los cargos adicionales presentados en marzo y noviembre de 2007. El Tribunal de Primera Instancia añadió que, *a fortiori*, el Consejo no había dado a la PMOI la oportunidad de exponer oportunamente su postura al respecto antes de la adopción de la Decisión controvertida.
- 25 El Tribunal de Primera Instancia dedujo de ello, en el apartado 37 de la sentencia recurrida, que la Decisión controvertida se había adoptado quebrantando los principios enunciados en la sentencia Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consejo, antes citada, y en particular en sus apartados 120, 126 y 131, en lo que se refiere al respeto del derecho de defensa.
- 26 Además, en los apartados 39 a 44 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia examinó en primer lugar la alegación del Consejo de que podía legítimamente actuar como lo había hecho, a causa de la especial situación en que se encontraba en el presente asunto, y, en particular, de la urgencia con que debía adoptarse la Decisión controvertida.

- 27 El Tribunal de Primera Instancia consideró a este respecto, en el apartado 40 de la sentencia recurrida, que la urgencia alegada no había quedado demostrada en absoluto.
- 28 El Tribunal de Primera Instancia puso de relieve que habían transcurrido más de dos meses entre el 7 de mayo de 2008, fecha en que recayó la sentencia de la Court of Appeal que puso fin definitivamente a la posibilidad de que el Consejo siguiera basándose en la orden del Home Secretary de 28 de marzo de 2001, y el 15 de julio de 2008, fecha de adopción de la Decisión controvertida. Ahora bien, según la sentencia recurrida, el Consejo no explicó por qué no le había sido posible emprender inmediatamente después del 7 de mayo de 2008 los trámites necesarios para, o bien retirar la PMOI de la lista contemplada en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 2580/2001, o bien mantenerla en dicha lista basándose en nuevos datos.
- 29 Además, el Tribunal de Primera Instancia estimó en el apartado 41 de la sentencia recurrida que, aun suponiendo que esos nuevos datos no se hubieran comunicado al Consejo hasta junio de 2008, ello no explicaba por qué no fue posible comunicarlos de inmediato a la PMOI, si el Consejo tenía intención de utilizarlos en su contra.
- 30 A esto añadió que, aunque el Consejo había declarado expresamente, en sus observaciones en el asunto en que se dictó la sentencia de 23 de octubre de 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Consejo, antes citada, su intención de adoptar urgentemente una postura sobre los «nuevos datos» de que tuviera conocimiento, de hecho se abstuvo de comunicar tales datos a la PMOI, sin alegar en absoluto que fuera material o jurídicamente imposible hacerlo, y ello a pesar de que el Tribunal de Primera Instancia, en su sentencia Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consejo, antes citada, había anulado una de sus decisiones anteriores precisamente porque no había sido objeto de esa comunicación previa.
- 31 En el apartado 42 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia señaló que ni la sentencia de la Court of Appeal ni la orden del Home Secretary de 23 de junio de 2008 tuvieron un efecto automático e inmediato sobre la Decisión entonces vigente –la Decisión 2007/868/CE del Consejo, de 20 de diciembre de 2007, por la

que se aplica el artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 2580/2001 y se deroga la Decisión 2007/445/CE (DO L 340, p. 100)–, y que, a causa de la presunción de validez de los actos comunitarios, dicha Decisión seguía en vigor, con fuerza de ley, mientras no fuese revocada, anulada en el marco de un recurso de anulación o declarada inválida a raíz de una cuestión prejudicial o de una excepción de ilegalidad.

- 32 En segundo lugar, el Tribunal de Primera Instancia desestimó la alegación del Consejo de que con la exposición de motivos notificada a la PMOI se respetaba el derecho de defensa de esta última.
- 33 El Tribunal de Primera Instancia consideró, en el apartado 46 de la sentencia recurrida, que esta argumentación provenía de una confusión entre la garantía del derecho de defensa en el marco del procedimiento administrativo y la que resulta del derecho a un recurso judicial efectivo contra el acto lesivo adoptado al término de dicho procedimiento.
- 34 En el apartado 47 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia llegó así a la conclusión de que, como el cuarto motivo del recurso era fundado, se imponía anular la Decisión controvertida en la medida en que se refería a la PMOI.
- 35 En el apartado 48 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia indicó que, aunque en tales circunstancias no consideraba necesario pronunciarse sobre los demás motivos de recurso, examinaría sin embargo los motivos segundo y tercero, dada su importancia desde el punto de vista del derecho fundamental a una tutela judicial efectiva.
- 36 En lo que respecta a tales motivos, el Tribunal de Primera Instancia concluyó, en el apartado 78 de la sentencia recurrida, que, por una parte, no se había acreditado de modo jurídicamente suficiente que la Decisión controvertida se hubiera adoptado de conformidad con las disposiciones del artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931 y del artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 2580/2001 y que, por otra

parte, las circunstancias mismas en que se había adoptado la Decisión vulneraban el derecho fundamental de la PMOI a una tutela judicial efectiva.

37 El Tribunal de Primera Instancia declaró por tanto, en el apartado 79 de la sentencia recurrida, que los motivos segundo y tercero eran fundados.

### **Pretensiones de las partes en el recurso de casación**

38 En su recurso de casación, la República Francesa solicita al Tribunal de Justicia que:

— Anule la sentencia recurrida.

— Resuelva definitivamente sobre el litigio, rechazando el recurso de la PMOI, o devuelva el asunto al Tribunal General.

39 La PMOI solicita al Tribunal de Justicia que:

— Declare la inadmisibilidad del recurso de casación.

— Con carácter subsidiario, declare que no procede pronunciarse sobre el recurso de casación.

- Con carácter aún más subsidiario, desestime el recurso de casación.
  
- En cualquier caso, condene a la recurrente al pago de las costas de la parte recurrida en casación.

### **Sobre el recurso de casación**

- <sup>40</sup> La República Francesa invoca tres motivos de casación, basados en sendos errores de Derecho a su juicio cometidos por el Tribunal de Primera Instancia en sus apreciaciones sobre los principios relativos al derecho de defensa, sobre el artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931 y sobre los principios relativos al derecho a una tutela judicial efectiva, respectivamente.

### *Sobre la admisibilidad del recurso de casación*

#### Alegaciones de las partes

- <sup>41</sup> La PMOI, tras recordar que la Decisión controvertida ha sido derogada y sustituida por la Decisión 2009/62, que no incluye ya a dicha organización en la lista mencionada en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 2580/2001, sostiene que la República Francesa no tiene interés alguno en mantener el presente recurso de casación, del que procede por tanto declarar la inadmisibilidad. Con carácter subsidiario alega que el Tribunal de Justicia debería declarar que no procede pronunciarse sobre el presente recurso de casación, pues carece de objeto.

- 42 La República Francesa considera admisible su recurso de casación y alega al respecto que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 56, párrafo tercero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, no está obligada a demostrar un interés en el ejercicio de la acción.

#### Apreciación del Tribunal de Justicia

- 43 Según reiterada jurisprudencia, la existencia de un interés en el ejercicio de la acción requiere que, por su resultado, el recurso de casación pueda beneficiar a la parte que lo ha interpuesto (véase, entre otras, la sentencia de 3 de septiembre de 2009, Moser Baer India/Consejo, C-535/06 P, Rec. p. I-7051, apartado 24 y jurisprudencia que allí se cita).
- 44 Sin embargo, como la República Francesa intervino en el procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia, se deduce del párrafo segundo del artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia que dicho Estado miembro puede interponer un recurso de casación incluso cuando la resolución del Tribunal de Primera Instancia no le afecte directamente.
- 45 Se deduce, además, del párrafo tercero del mismo artículo que los Estados miembros, hayan sido o no partes en el litigio en primera instancia, no están obligados a probar la existencia de un interés para poder interponer un recurso de casación contra una sentencia del Tribunal de Primera Instancia (sentencia de 8 de julio de 1999, Comisión/Anic Partecipazioni, C-49/92 P, Rec. p. I-4125, apartado 171).
- 46 Por otra parte, en contra de lo que alega la PMOI, el presente recurso de casación no ha quedado sin objeto por el hecho de que la Decisión controvertida, que incluye a la PMOI en la lista mencionada en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 2580/2001, haya sido derogada y sustituida por la Decisión 2009/62, la cual, remitiéndose a la sentencia recurrida, no incluye ya a esa organización en la versión actualizada de la lista.

47 En efecto, por una parte, si el Tribunal de Justicia estimase el recurso de casación y desestimase en cuanto al fondo el recurso de anulación de la PMOI contra la Decisión controvertida, la consecuencia sería, como ha alegado acertadamente la República Francesa, que esta Decisión volvería a formar parte del ordenamiento jurídico de la Unión por el período comprendido entre el 16 de julio de 2008, fecha de entrada en vigor de la Decisión controvertida, y el 27 de enero de 2009, fecha de entrada en vigor de la Decisión 2009/62, que derogó, sin efecto retroactivo, la Decisión controvertida y retiró el nombre de la PMOI de la lista mencionada en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 2580/2001.

48 Por otra parte, tampoco está claro que la aprobación de la Decisión 2009/62 haya tenido como consecuencia poner fin al litigio entre las partes y que, por lo tanto, el recurso de casación haya quedado sin objeto por este motivo (véase por analogía, entre otros, el auto de 1 de diciembre de 2004, OAMI/Zapf Creation, C-498/01 P, Rec. p. I-11349, apartado 12).

49 En efecto, la República Francesa afirma que continúa considerando justificada la inclusión de la PMOI en la lista mencionada en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 2580/2001 llevada a cabo por la Decisión controvertida y ha alegado además ante el Tribunal de Justicia que sigue teniendo interés en que este último reconozca los errores cometidos por el Tribunal de Primera Instancia en la sentencia recurrida, a fin de poder solicitar al Consejo que inscriba de nuevo a la PMOI en esa lista.

50 Dadas estas circunstancias, como el recurso de casación no ha quedado sin objeto, corresponde al Tribunal de Justicia pronunciarse sobre él.

*Sobre el fondo*

Sobre el primer motivo de casación, en el que se alega un error de Derecho en la apreciación de los principios relativos al derecho de defensa

— Alegaciones de las partes

- 51 La República Francesa reprocha al Tribunal de Primera Instancia su conclusión, en el apartado 37 de la sentencia recurrida, según la cual la Decisión controvertida había sido adoptada quebrantando los principios relativos al derecho de defensa, ya que el Consejo la había adoptado sin haber comunicado previamente a la PMOI la nueva información o los nuevos datos del expediente que, a juicio del Consejo, justificaban mantenerla en la lista contemplada en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 2580/2001.
- 52 Según la República Francesa, se deduce de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que existen excepciones a la necesidad de notificar previamente una medida de congelación de fondos, en particular en el caso de la decisión inicial de congelación de fondos, cuando dicha notificación pueda restar eficacia a tales medidas restrictivas (sentencia de 3 de septiembre de 2008, Kadi y Al Barakaat International Foundation/ Consejo y Comisión, C-402/05 P y C-415/05 P, Rec. p. I-6351, apartados 339 a 341).
- 53 La República Francesa sostiene que, cuando se adoptó la Decisión controvertida, existía una amenaza manifiesta de interrupción de la medida de congelación de fondos aplicable a la PMOI y, por tanto, un riesgo de que dicha medida perdiera eficacia.

- 54 En opinión de la República Francesa, a partir del momento en que, mediante su orden de 23 de junio de 2008, que entró en vigor al día siguiente, el Home Secretary borró el nombre de la PMOI de la lista de organizaciones proscritas al amparo de la Terrorism Act 2000, la orden del Home Secretary de 28 de marzo de 2001, decisión de una autoridad competente que servía de base a la Decisión 2007/868, dejó de poder utilizarse como base de la inclusión de la PMOI en la lista mencionada en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 2580/2001, so pena de infringir el artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931.
- 55 La República Francesa añade que, si bien es cierto que esa orden de 23 de junio de 2008 no tenía un efecto automático e inmediato sobre la Decisión 2007/868, no es menos cierto que el Consejo no podía permitir que se prolongase una situación en la que tal Decisión carecía de base jurídica, sino que estaba obligado a extraer las consecuencias que se derivaban de ello con la mayor brevedad posible.
- 56 Dado que el Consejo había recibido, el 9 de junio de 2008, nuevos datos procedentes de las autoridades francesas –a saber, la investigación judicial abierta el 9 de abril de 2001 contra 17 presuntos miembros de la PMOI y el procesamiento de 24 personas–, que a juicio de estas autoridades justificaban su petición de que se inscribiera a la PMOI en la lista mencionada en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 2580/2001, la República Francesa considera que, para garantizar la eficacia de las sanciones, el Consejo estaba obligado a impedir cualquier interrupción en la congelación de fondos y, por consiguiente, a adoptar con la mayor rapidez posible una nueva decisión por la que se incluyera a la PMOI en esta lista.
- 57 La República Francesa recuerda además que, conforme lo dispuesto en el artículo 1, apartado 6, de la Posición común 2001/931, a finales del mes de junio de 2008 el Consejo estaba obligado a revisar con la mayor rapidez posible dicha lista, en la versión establecida por la Decisión 2007/868.

58 La PMOI sostiene que, en la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia rechazó acertadamente esta alegación del Consejo, que vuelve a formularse en casación, por considerar que, en las circunstancias del presente asunto, el Consejo no podía legítimamente abstenerse de notificar previamente a dicha organización los nuevos datos de que se trata sosteniendo que, en caso contrario, se corría un riesgo de interrupción de la congelación de sus fondos. A su juicio, la conclusión del Tribunal de Primera Instancia se basaba además en apreciaciones de hecho, que no pueden ser impugnadas en el marco de un recurso de casación.

— Apreciación del Tribunal de Justicia

59 En los apartados 36 y 37 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia consideró que, al adoptar la Decisión controvertida sin haber comunicado previamente a la PMOI la nueva información o los nuevos datos del expediente que, a juicio del Consejo, justificaban el mantenimiento de dicha organización en la lista contemplada en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 2580/2001 y, *a fortiori*, al no haber dado a la PMOI la oportunidad de exponer oportunamente su postura al respecto antes de la adopción de esta Decisión, el Consejo había violado los principios relativos al respeto del derecho de defensa enunciados en la sentencia *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consejo*, antes citada, y en particular en sus apartados 120, 126 y 131.

60 Los principios así invocados por el Tribunal de Primera Instancia, que la República Francesa no impugna, también son reconocidos por la jurisprudencia de Tribunal de Justicia [véase en particular la sentencia *Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión*, antes citada, apartados 338 a 341, en relación con el Reglamento (CE) n° 881/2002 del Consejo, de 27 de mayo de 2002, por el que se imponen determinadas medidas restrictivas específicas dirigidas contra determinadas personas y entidades asociadas con Usamah bin Ladin, la red Al-Qaida y los talibanes y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 467/2001 del Consejo por el que se prohíbe la exportación de determinadas mercancías y servicios a Afganistán, se refuerza la prohibición de vuelos y se amplía la congelación de capitales y otros recursos financieros de los talibanes de Afganistán (DO L 139, p. 9)].

- 61 A este respecto procede recordar que, en el caso de una decisión inicial de congelación de fondos, el Consejo no está obligado a comunicar previamente a la persona o entidad afectada los motivos que le llevan a incluir el nombre de dicha persona o entidad en la lista mencionada en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 2580/2001. En efecto, por su propia naturaleza, y para no perder eficacia, tal medida debe disfrutarse de un efecto sorpresa y aplicarse de inmediato. En tal caso, es suficiente, en principio, que la institución comunique los motivos a la persona o entidad afectada y le permita ejercer su derecho a ser oída al mismo tiempo que adopta esa decisión o inmediatamente después.
- 62 En cambio, en el caso de una decisión de congelación de fondos posterior, que mantenga en la lista mencionada en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 2580/2001 el nombre de una persona o entidad que ya figuraba en ella, el efecto sorpresa ya no es necesario para garantizar la eficacia de la medida, de modo que, en principio, antes de que se adopte dicha decisión es preciso comunicar a la persona o entidad afectada las pruebas de cargo y darle la oportunidad de ser oída.
- 63 En la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia aplicó estos principios al caso de autos y concluyó acertadamente que, como la Decisión controvertida mantenía el nombre de la PMOI en la lista mencionada en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 2580/2001, lista en la que figuraba desde que la Decisión 2002/334 la había incluido en ella por primera vez, el Consejo no podía, como había hecho, comunicar a la PMOI las nuevas pruebas de cargo en su contra al mismo tiempo que adoptaba la Decisión controvertida. El Consejo hubiera debido cumplir su obligación imperativa de garantizar el respeto de los derechos de defensa de la PMOI, a saber, la comunicación de las pruebas de cargo en su contra y el derecho a ser oída, antes de la adopción de dicha Decisión.
- 64 A este respecto procede subrayar, como hizo la Abogado General en el punto 103 de sus conclusiones, que resulta fundamental y esencial para el derecho de defensa la protección que confieren el requisito de comunicar las pruebas de cargo y el derecho

de presentar observaciones antes de la adopción de una medida tal como la Decisión controvertida, que desencadena la aplicación de medidas restrictivas. Ello resulta especialmente cierto en el presente asunto, en el que tales medidas tienen gran repercusión en los derechos y libertades de las personas y grupos a los que se aplican.

- <sup>65</sup> En efecto, con la regla que obliga a ofrecer al destinatario de una decisión lesiva la oportunidad de formular sus observaciones antes de la adopción de la decisión se pretende que la autoridad competente pueda tomar en consideración oportunamente todos los datos pertinentes. Para garantizar una protección efectiva del destinatario, el objetivo principal de dicha regla es que este último pueda corregir un error o invocar datos relativos a su situación personal que militen en favor de que se adopte la decisión, de que no se adopte o de que tenga un contenido u otro (véase en este sentido la sentencia de 18 de diciembre de 2008, *Sopropé*, C-349/07, Rec. p. I-10369, apartado 49).
- <sup>66</sup> Por lo demás, el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, a la que el artículo 6 TUE, apartado 1, reconoce el mismo valor jurídico que los Tratados, consagra expresamente este derecho fundamental al respeto del derecho de defensa en los procedimientos previos a la adopción de una medida restrictiva de la índole de la Decisión controvertida.
- <sup>67</sup> Aunque se ha reconocido una excepción a este derecho fundamental, como se ha recordado en el apartado 61 de la presente sentencia, para las decisiones iniciales de congelación de fondos, tal excepción se justifica por la necesidad de garantizar la eficacia de las medidas de congelación de fondos y, en definitiva, por razones imperiosas relacionadas con la seguridad o con la gestión de las relaciones internacionales de la Unión y de sus Estados miembros (véase en este sentido la sentencia *Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión*, antes citada, apartado 342).

- 68 En los apartados 39 a 44 de la sentencia recurrida, el Tribunal de Primera Instancia examinó sin embargo la alegación del Consejo de que podía legítimamente comunicar a la PMOI las nuevas pruebas de cargo en su contra al mismo tiempo que adoptaba la Decisión controvertida y no antes de adoptarla, pese a que no se trataba de la decisión inicial de congelación de fondos, debido a la especial situación en que el Consejo se encontraba en el presente asunto, y más concretamente a la urgencia con que debía adoptarse la Decisión controvertida.
- 69 La República Francesa repite en esencia esta alegación en el presente recurso de casación.
- 70 Ahora bien, por una parte, el Tribunal de Primera Instancia consideró que, a partir del 7 de mayo de 2008, fecha en que se dictó la sentencia de la Court of Appeal, se había puesto fin definitivamente a la posibilidad de que el Consejo siguiera basándose en la orden del Home Secretary de 28 de marzo de 2001 —en cuanto decisión de una autoridad competente, el sentido del artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931— para mantener la inclusión de la PMOI en la lista mencionada en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 2580/2001. Además, mediante orden de 23 de junio de 2008, que entró en vigor al día siguiente, el Home Secretary acató esa sentencia, borrando el nombre de la PMOI de la lista de organizaciones proscritas al amparo de la Terrorism Act 2000.
- 71 Por otra parte, consta que el Consejo recibió el 9 de junio de 2008 de parte de la República Francesa nuevos datos sobre los procedimientos judiciales incoados en Francia contra presuntos miembros de la PMOI, datos que a juicio de este Estado miembro podían servir de base para mantener la inclusión de dicha organización en la lista mencionada en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 2580/2001.
- 72 A este respecto procede señalar que el Consejo debía examinar, pues, en unos plazos muy breves estos nuevos datos, a fin de decidir si podían constituir una decisión de una autoridad competente, en el sentido del artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931, que sirviera de base al mantenimiento de la PMOI en esa lista, o si procedía retirar inmediatamente a esta organización de esa lista.

- 73 Si bien es cierto que, como ha alegado la República Francesa, el Consejo no podía permitir, al menos a partir del 24 de junio de 2008, que perdurase una situación en la que la Decisión 2007/868 carecía de base jurídica, sino que debía extraer las consecuencias que se derivaban de ello con la mayor brevedad posible, no es menos cierto que, como reconoce por lo demás dicho Estado miembro y como puso acertadamente de relieve el Tribunal de Primera Instancia en el apartado 42 de la sentencia recurrida, ni la sentencia de la Court of Appeal ni la orden del Home Secretary de 23 de junio de 2008 tuvieron un efecto automático e inmediato sobre la Decisión 2007/868 entonces aplicable.
- 74 En efecto, tal Decisión seguía en vigor debido a la presunción de legalidad de los actos de las instituciones de la Unión, que implica, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que dichos actos producen efectos jurídicos mientras no hayan sido revocados, anulados en el marco de un recurso de anulación o declarados inválidos a raíz de una cuestión prejudicial o de una excepción de ilegalidad (véase, entre otras, la sentencia de 12 de febrero de 2008, CELF y ministre de la Culture et de la Communication, C-199/06, Rec. p. I-469, apartado 60 y jurisprudencia que allí se cita).
- 75 Por consiguiente, y teniendo en cuenta igualmente la fundamental importancia del respeto del derecho de defensa en el procedimiento previo a la adopción de una decisión de la índole de la Decisión controvertida –como se ha recordado en los apartados 64 y 65 de la presente sentencia–, el Tribunal de Primera Instancia no incurrió en un error de Derecho al considerar, en los apartados 39 y 43 de la sentencia recurrida, que el Consejo no había acreditado la necesidad de adoptar la Decisión controvertida con tal urgencia que resultaba imposible para dicha institución comunicar a la PMOI los nuevos datos invocados en su contra y permitir que esta última fuera oída antes de la adopción de dicha Decisión.
- 76 Se desprende del conjunto de consideraciones expuestas que el primer motivo de casación carece de fundamento.

## Sobre los motivos de casación segundo y tercero

- 77 En los motivos de casación segundo y tercero, en los que se alega, respectivamente, una infracción del artículo 1, apartado 4, de la Posición común 2001/931 y un error de Derecho en la apreciación de los principios relativos al derecho a una tutela judicial efectiva, se impugna la segunda parte de la sentencia recurrida, en la que el Tribunal de Primera Instancia examinó y estimó fundados el segundo y el tercer motivos de recurso invocados ante él por la PMOI.
- 78 A este respecto procede constatar que, tras haber considerado, en el apartado 47 de la sentencia recurrida, que procedía anular la Decisión controvertida a causa de la violación del derecho de defensa de la PMOI, el Tribunal de Primera Instancia indicó en el apartado 48 de dicha sentencia que, aunque no era necesario pronunciarse sobre los demás motivos de recurso, examinaría sin embargo el segundo y el tercer motivos de recurso, dada su importancia desde el punto de vista del derecho fundamental a una tutela judicial efectiva.
- 79 Ahora bien, según reiterada jurisprudencia, el Tribunal de Justicia rechaza sin examinarlas siquiera las alegaciones dirigidas contra los fundamentos jurídicos reiterativos de una sentencia del Tribunal de Primera Instancia, puesto que no pueden dar lugar a la anulación de la sentencia y son, por tanto, inoperantes (véanse, entre otras, las sentencias de 2 de septiembre de 2010, Comisión/Deutsche Post, C-399/08 P, Rec. p. I-7831, apartado 75, y de 29 de marzo de 2011, Anheuser-Busch/Budějovický Budvar, C-96/09 P, Rec. p. I-2131, apartado 211 y jurisprudencia que allí se cita).
- 80 En consecuencia, se impone constatar que los motivos de casación segundo y tercero son inoperantes.
- 81 Como ninguno de los motivos de casación invocados por la República Francesa ha sido estimado, procede rechazar su recurso de casación.

## **Costas**

- <sup>82</sup> A tenor de lo dispuesto en el artículo 69, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento, aplicable al procedimiento de casación en virtud del artículo 118 de este mismo Reglamento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Como todos los motivos de casación invocados por ella han sido desestimados y la PMOI ha solicitado que fuera condenada en costas, procede condenar en costas a la República Francesa.

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

- 1) Desestimar el recurso de casación.**
  
- 2) Condenar en costas a la República Francesa.**

Firmas