



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Primera)

de 22 de septiembre de 2015 *

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

En el asunto T-161/13,

First Islamic Investment Bank Ltd, con domicilio social en Labuan (Malasia), representado por los Sres. B. Mettetal y C. Wucher-North, abogados,

parte demandante,

contra

Consejo de la Unión Europea, representado por los Sres. Á. de Elera-San Miguel Hurtado y M. Bishop, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto, por un lado, una pretensión de anulación parcial de la Decisión 2012/829/PESC del Consejo, de 21 de diciembre de 2012, por la que se modifica la Decisión 2010/413/PESC relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Irán (DO L 356, p. 71), y del Reglamento de Ejecución (UE) n° 1264/2012 del Consejo, de 21 de diciembre de 2012, por el que se aplica el Reglamento (UE) n° 267/2012 del Consejo relativo a la adopción de medidas restrictivas contra Irán (DO L 356, p. 55), y, por otro lado, una pretensión de anulación de la decisión del Consejo de mantener las medidas restrictivas relativas al demandante,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Primera),

integrado por el Sr. H. Kanninen, Presidente, y la Sra. I. Pelikánová (Ponente) y el Sr. E. Buttigieg, Jueces;

Secretario: Sr. L. Grzegorzczak, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 10 de diciembre de 2014;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: inglés.

Sentencia

Antecedentes del litigio

- 1 El demandante, First Islamic Investment Bank Ltd, es un banco malasio.
- 2 El presente asunto se inscribe en el marco del régimen de medidas restrictivas establecido con vistas a ejercer presión sobre la República Islámica de Irán con objeto de que ésta ponga fin a las actividades nucleares que crean un riesgo de proliferación y a la consecución de vectores de armas nucleares (en lo sucesivo, «proliferación nuclear»).
- 3 La Decisión 2012/829/PESC del Consejo, de 21 de diciembre de 2012, por la que se modifica la Decisión 2010/413/PESC (DO L 356, p. 71), incluyó el nombre del demandante en la lista de entidades implicadas en la proliferación nuclear que figura en el anexo II de la Decisión 2010/413/PESC del Consejo, de 26 de julio de 2010, relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Irán y que deroga la Posición Común 2007/140/PESC (DO L 195, p. 39).
- 4 En consecuencia, el nombre del demandante fue incluido en la lista del anexo IX del Reglamento (UE) n° 267/2012 del Consejo, de 23 de marzo de 2012, relativo a medidas restrictivas contra Irán y por el que se deroga el Reglamento (UE) n° 961/2010 (DO L 88, p. 1), mediante el Reglamento de Ejecución (UE) n° 1264/2012 del Consejo, de 21 de diciembre de 2012, por el que se aplica el Reglamento n° 267/2012 (DO L 356, p. 55).
- 5 La inclusión del nombre del demandante en la lista del anexo II de la Decisión 2010/413 y en la del anexo IX del Reglamento n° 267/2012 tuvo como consecuencia la congelación de sus fondos y de sus recursos económicos.
- 6 En cuanto atañe al demandante, la Decisión 2012/829 y el Reglamento de Ejecución n° 1264/2012 presentan la siguiente motivación:

«El First Islamic Investment Bank (FIIB) ayuda a entidades vetadas a infringir las disposiciones del Reglamento de la UE sobre Irán y ofrece apoyo financiero al Gobierno de Irán. El FIIB forma parte del Grupo Sorinet, del que es propietario y dirigente Babak Zanjani. Este banco se utiliza para canalizar pagos iraníes relacionados con el petróleo.»
- 7 El 22 de diciembre de 2012 el Consejo de la Unión Europea publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* un anuncio dirigido a las personas y entidades a las que se aplicaban las medidas restrictivas previstas en la Decisión 2012/829 y en el Reglamento de Ejecución n° 1264/2012 (DO C 398, p. 8).
- 8 Mediante escrito de 3 de enero de 2013, el Consejo informó al demandante de la inclusión de su nombre en la lista del anexo II de la Decisión 2010/413 y en la del anexo IX del Reglamento n° 267/2012.
- 9 Mediante escrito de 25 de enero de 2013, el demandante impugnó la fundamentación de la inclusión de su nombre y solicitó al Consejo que efectuara un reexamen. El demandante reiteró su solicitud mediante escrito de 25 de febrero de 2013, en el que pidió igualmente acceder a los datos y pruebas que sustentaban dicha inclusión.
- 10 Mediante escrito de 14 de marzo de 2014, el Consejo respondió a la solicitud de reexamen del demandante. En dicho escrito, el Consejo precisó que los motivos para la inclusión del nombre del demandante en la lista del anexo II de la Decisión 2010/413 y en la del anexo IX del Reglamento n° 267/2012 eran correctos y que, por consiguiente, procedía mantener dicha inclusión.

- 11 El 15 de marzo de 2014, el Consejo publicó un aviso a la atención de las personas y entidades sometidas a las medidas restrictivas previstas en la Decisión 2010/413 y en el Reglamento n° 267/2012 (DO C 77, p. 1). Conforme a ese aviso, dichas medidas, incluidas las relativas al demandante, debían seguir aplicándose.

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 12 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 14 de marzo de 2013, el demandante interpuso el presente recurso.
- 13 Al haberse modificado la composición de las Salas del Tribunal, el Juez Ponente fue adscrito a la Sala Primera, a la que se atribuyó, en consecuencia, el presente asunto, el 23 de septiembre de 2013.
- 14 El 25 de mayo de 2014, el demandante adaptó sus pretensiones solicitando la anulación de la decisión del Consejo de mantener las medidas restrictivas contra él (en lo sucesivo, «decisión de mantenimiento»), que figuran en el aviso de 15 de marzo de 2014.
- 15 En el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 64 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de 2 de mayo de 1991, se instó a las partes, mediante escrito de 23 de octubre de 2014, a responder por escrito a determinadas preguntas y a presentar determinados documentos. El Consejo y el demandante presentaron sus respuestas el 12 de noviembre de 2014.
- 16 En la vista de 10 de diciembre de 2014 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas planteadas por el Tribunal. En la vista se instó al demandante a transmitir al Tribunal una copia del escrito del Consejo de 14 de marzo de 2014, para su incorporación a los autos. El Consejo indicó que no tenía observaciones respecto a ese escrito.
- 17 El demandante se atuvo a la petición del Tribunal formulada durante la vista dentro del plazo fijado al efecto.
- 18 El 22 de diciembre de 2014, el Presidente de la Sala Primera del Tribunal dio por concluida la fase oral.
- 19 El demandante solicita al Tribunal que:
- Anule el apartado I del anexo de la Decisión 2012/829, en la medida en que le atañe.
 - Anule el apartado I del anexo del Reglamento de Ejecución n° 1264/2012, en la medida en que le atañe.
 - Anule la decisión de mantenimiento.
 - Condene en costas al Consejo.
- 20 El Consejo solicita al Tribunal que:
- Desestime el recurso.
 - Condene en costas al demandante.

Fundamentos de Derecho

Sobre la admisibilidad

- 21 El Consejo alega que el recurso es inadmisibile porque fue presentado fuera de plazo. En efecto, a su juicio, de la sentencia de 23 de abril de 2013, Gbagbo y otros/Consejo (C-478/11 P a C-482/11 P, Rec, EU:C:2013:258) se desprende que el plazo para recurrir contra actos que establecen medidas restrictivas individuales, previsto en el artículo 263 TFUE, se computa a partir de la publicación de un anuncio en el Diario Oficial, que equivale a una comunicación de los actos en cuestión a las personas y entidades afectadas. En el presente caso, puesto que el anuncio relativo a la inclusión del nombre del demandante en las listas de que se trata se publicó en el Diario Oficial el 22 de diciembre de 2012, el plazo de dos meses previsto en el artículo 263 TFUE, ampliado, por razón de la distancia, en un plazo único de diez días conforme a lo previsto en el artículo 102, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento de 2 de mayo de 1991, expiró el 4 de marzo de 2013, es decir, diez días antes de la interposición del recurso, que tuvo lugar el 14 de marzo de 2013.
- 22 El demandante responde, en particular, que la solución enunciada en la sentencia Gbagbo y otros/Consejo, citada en el apartado 21 *supra* (EU:C:2013:258), no es aplicable dado que, en el presente caso, tras la publicación de un anuncio en el Diario Oficial se produjo una notificación individual dirigida a él de los actos impugnados.
- 23 Conforme al artículo 263 TFUE, párrafo sexto, un recurso de anulación debe interponerse en el plazo de dos meses a partir, según los casos, de la publicación del acto, de su notificación al recurrente o, a falta de ello, desde el día en que éste haya tenido conocimiento de él.
- 24 Según el artículo 102, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento de 2 de mayo de 1991, el plazo para recurrir debe ampliarse, por razón de la distancia, en un plazo único de diez días.
- 25 En lo que atañe a los actos mediante los que se adoptan o mantienen medidas restrictivas respecto a una persona o entidad, el plazo para la interposición de un recurso de anulación comienza a correr desde la fecha de la comunicación que debe hacerse a esa misma persona o entidad (véase, en este sentido, la sentencia Gbagbo y otros/Consejo, citada en el apartado 21 *supra*, EU:C:2013:258, apartados 55 y 59).
- 26 Según el artículo 24, apartado 3, de la Decisión 2010/413 y el artículo 46, apartado 3, del Reglamento n° 267/2012, cuando se conozca el domicilio de la persona o entidad de que se trate, el Consejo le comunicará directamente los actos en cuestión.
- 27 En el presente caso, el Consejo necesariamente conocía el domicilio del demandante, dado que se había indicado en la Decisión 2012/829 y en el Reglamento de Ejecución n° 1264/2012.
- 28 Por consiguiente, el plazo para recurrir contra estos últimos actos comienza a computarse a partir de la fecha de su comunicación individual al demandante, es decir, a partir de la fecha en la que se le entregó el escrito del Consejo de 3 de enero de 2013.
- 29 A este respecto, con carácter preliminar, procede señalar que, en la medida en que el Consejo alega que el recurso se presentó fuera de plazo, le corresponde demostrar en qué fecha se comunicó el escrito de 3 de enero de 2013 al demandante (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de junio de 1980, Belfiore/Comisión, 108/79, Rec, EU:C:1980:146, apartado 7).
- 30 Para acreditar la fecha de la comunicación de que se trata, el Consejo presentó documentos de los que se desprende que envió el escrito de 3 de enero de 2013 a las tres direcciones del demandante, incluida la indicada en la demanda. También presentó el acuse de recibo de uno de los tres escritos, con fecha

de 4 de enero de 2013. En estas circunstancias, el Consejo presume que, aunque no se le hayan remitido los acuses de recibo de los otros dos escritos, estos últimos se le entregaron al destinatario «en la misma fecha o en una fecha muy próxima».

- 31 El demandante sostiene que el escrito de 3 de enero de 2013 se le envió mediante correo ordinario y que, por consiguiente, no le es posible acreditar la fecha precisa de su comunicación.
- 32 Es preciso señalar que, si bien el acuse de recibo presentado por el Consejo indica la fecha del 4 de enero de 2013, no constituye una prueba suficiente de que ésta sea la fecha de la comunicación efectiva del escrito de 3 de enero de 2013 al demandante.
- 33 En efecto, por un lado, de la disposición de las diferentes casillas del acuse de recibo en cuestión se desprende que la fecha indicada no es la del intento de entrega del escrito al destinatario, sino la de su depósito en la oficina de correos. Máxime cuando es extremadamente improbable que un escrito fechado a 3 de enero de 2013 en Bruselas (Bélgica) pueda ser entregado al servicio postal belga, transportado a Malasia y entregado en su destino por el servicio postal malasio en el espacio de un día.
- 34 Por otro lado y en cualquier caso, el acuse de recibo presentado por el Consejo se refiere a una dirección que no es la indicada por el demandante en su demanda y acredita un intento de entrega infructuoso, dado que el servicio postal malasio indicó que el destinatario estaba «ausente».
- 35 En estas circunstancias, procede estimar que el Consejo no ha logrado acreditar la fecha en la que se comunicó al demandante el escrito de 3 de enero de 2013.
- 36 Por lo demás, es preciso señalar que, si se tiene en cuenta la fecha del 4 de enero de 2013 que invoca el Consejo como punto de partida del plazo para recurrir, este último expiró el 14 de marzo de 2013, lo que implica que, en cualquier caso, la demanda, presentada ese mismo día, se interpuso dentro de plazo.
- 37 Por lo tanto, procede desestimar el motivo de inadmisibilidad invocado por el Consejo.

Sobre el fondo

- 38 En apoyo de sus pretensiones, el demandante invoca tres motivos, basados, el primero, en un error de apreciación; el segundo, en un incumplimiento de la obligación de motivación y en una vulneración de su derecho de defensa y de su derecho a una tutela judicial efectiva; y, el tercero, en una vulneración del principio de proporcionalidad.
- 39 El Consejo considera infundados los motivos del demandante.

Sobre el primer motivo, basado en un error de apreciación

- 40 El demandante sostiene que el Consejo cometió un error de apreciación al adoptar las medidas restrictivas que le afectan e impugna el fundamento de la motivación aducida respecto a él.
- 41 El Consejo estima infundadas las alegaciones del demandante.
- 42 Tal como resulta de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el control jurisdiccional de un acto que establece medidas restrictivas contra una persona o una entidad exige en particular que el juez de la Unión Europea se asegure de que el acto de que se trate dispone de unos fundamentos de hecho suficientemente sólidos. Ello implica verificar los hechos alegados en el resumen de motivos en que se basa dicha decisión de modo que el control jurisdiccional no quede limitado a una apreciación de la

verosimilitud abstracta de los motivos invocados, sino que examine la cuestión de si tales motivos, o al menos uno de ellos que se considere suficiente, por sí solo, para fundamentar tal acto, están o no respaldados por hechos (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de noviembre de 2013, Consejo/Fulmen y Mahmoudian, C-280/12 P, Rec, EU:C:2013:775, apartados 58, 59 y 64 y jurisprudencia citada).

43 A estos efectos, incumbe al juez de la Unión proceder a ese examen solicitando, en su caso, a la autoridad competente de la Unión que presente los datos o pruebas, confidenciales o no, pertinentes para ese examen (véase la sentencia Consejo/Fulmen y Mahmoudian, citada en el apartado 42 *supra*, EU:C:2013:775, apartado 65 y jurisprudencia citada).

44 Efectivamente, es la autoridad competente de la Unión quien debe acreditar, en caso de impugnación, que los motivos invocados contra la persona afectada son fundados, y no es dicha persona quien debe aportar la prueba negativa de la carencia de fundamento de tales motivos (véase la sentencia Consejo/Fulmen y Mahmoudian, citada en el apartado 42 *supra*, EU:C:2013:775, apartado 66 y jurisprudencia citada).

45 Es preciso recordar que los siguientes motivos fueron invocados por el Consejo en relación con el demandante:

«El First Islamic Investment Bank (FIIB) ayuda a entidades vetadas a infringir las disposiciones del Reglamento de la UE sobre Irán y ofrece apoyo financiero al Gobierno de Irán. El FIIB forma parte del Grupo Sorinet, del que es propietario y dirigente Babak Zanjani. Se usa para canalizar pagos de Irán relativos al petróleo.»

46 En primer lugar, el demandante estima que el Consejo no demostró que aquél hubiera infringido la normativa de la Unión o que apoyara al Gobierno de Irán. En este contexto, precisa que, puesto que es propiedad de la sociedad tayika Arzish, no está vinculada al Gobierno iraní y nunca ha realizado operaciones con sociedades iraníes, ni operaciones relativas a los supuestos pagos relacionados con el petróleo crudo iraní.

47 A este respecto, procede señalar que, tanto en sus escritos como durante la fase oral, el Consejo no ha presentado alegaciones concretas o pruebas que acrediten el fundamento de los motivos según los cuales el demandante ayuda a terceras entidades a infringir la normativa aplicable o apoya al Gobierno de Irán, sirviendo de intermediario para los pagos relativos al petróleo iraní. En estas circunstancias, tales motivos, cuya fundamentación impugna el demandante, no permiten justificar las medidas restrictivas que le afectan.

48 En segundo lugar, el demandante niega ser propiedad o estar bajo el control del supuesto Grupo Sorinet. En este contexto, aduce que el Consejo no ha demostrado ni la existencia de tal grupo, ni el hecho de que ejerciera un control sobre el demandante.

49 El Consejo responde que de la documentación adjunta al escrito de contestación se desprende que, a través del Grupo Sorinet, el demandante está bajo el control del Sr. Babak Zanjani, que presta apoyo al Gobierno iraní.

50 Con carácter preliminar, es preciso recordar que, según el artículo 20, apartado 1, letra c), de la Decisión 2010/413 y el artículo 23, apartado 2, letra d), del Reglamento n° 267/2012, se inmovilizarán todos los fondos y recursos económicos cuya propiedad, control o tenencia corresponda a las personas y entidades que ofrezcan apoyo al Gobierno de Irán, así como a las entidades que sean de su propiedad o estén bajo su control.

- 51 Mediante la Decisión 2012/829 y mediante el Reglamento de Ejecución nº 1264/2012, se incluyó el nombre del Sr. Zanjani en la lista del anexo II de la Decisión 2010/413 y en la del anexo IX del Reglamento nº 267/2012, circunstancia fundamentada, en particular, en que prestaba apoyo al Gobierno de Irán.
- 52 La motivación según la cual el demandante «forma parte del Grupo Sorinet, del que es propietario y dirigente Babak Zanjani» hace referencia al hecho de que es propiedad de este último o está bajo su control, conforme al criterio recordado en el anterior apartado 50.
- 53 En estas circunstancias, procede examinar la documentación presentada por el Consejo para comprobar si permite concluir que el demandante era propiedad del Sr. Zanjani o estaba bajo su control en el momento de la adopción de los actos impugnados.
- 54 En primer lugar, a este respecto, de una nota de una agencia de prensa tayika resulta que, en 2011, Arzish, sociedad matriz del demandante, se transformó en un banco denominado Kont Bank Investment.
- 55 En segundo lugar, según un extracto del sitio de Internet de Kont Bank Investment, este último es propiedad de la sociedad turca Kont Kozmetik ve Diş Ticaret Limited Şirketi.
- 56 En tercer lugar, de un extracto del sitio de Internet de Kont Kozmetik ve Diş Ticaret Limited Şirketi resulta que ésta forma parte del Kont Group, que incluye sociedades que operan en el sector del turismo y de los servicios financieros.
- 57 En cuarto lugar, el extracto del sitio de Internet del Grupo Sorinet, por un lado, precisa que el Sr. Zanjani está al frente de este último y, por otro lado, indica que el demandante, su sociedad matriz, Kont Bank Investment, así como otros miembros del Kont Group, forman parte del Grupo Sorinet.
- 58 En estas circunstancias, procede estimar que los documentos presentados por el Consejo ponen de manifiesto, como mínimo, una relación de control entre el Sr. Zanjani y el demandante, a través de Kont Kozmetik ve Diş Ticaret Limited Şirketi y de Kont Bank Investment.
- 59 Además, en la medida en que estos documentos proceden de los sitios de Internet de una agencia de prensa y de las propias sociedades afectadas, procede reconocerles una fuerza probatoria suficiente.
- 60 A este respecto, el demandante sostiene asimismo que el Consejo no ha demostrado la existencia de una entidad denominada Grupo Sorinet.
- 61 No obstante, debe señalarse, a la luz de la documentación presentada por el Consejo, que la denominación en cuestión es utilizada efectivamente de forma pública para identificar las diversas sociedades propiedad del Sr. Zanjani o controladas por él. Por lo demás, aun suponiendo que esta denominación no correspondiese a una estructura jurídica concreta y precisa, esta circunstancia sería inoperante en lo que atañe a la existencia de un vínculo entre el Sr. Zanjani y el demandante, tal como resulta de los anteriores apartados 53 a 59.
- 62 A la luz de las anteriores consideraciones, procede estimar que el Consejo obró correctamente al concluir que el demandante era propiedad del Sr. Zanjani o estaba bajo su control. En la medida en que de los anteriores apartados 50 a 53 resulta que este motivo es suficiente en sí mismo para justificar las medidas restrictivas contra el demandante, procede desestimar el primer motivo.

Sobre el segundo motivo, basado en un incumplimiento de la obligación de motivación y en una vulneración del derecho de defensa del demandante y de su derecho a una tutela judicial efectiva

- 63 El demandante sostiene que el Consejo incumplió la obligación de motivación y vulneró su derecho de defensa y su derecho a una tutela judicial efectiva.
- 64 En primer lugar, precisa que los motivos invocados contra él son demasiado sucintos para cumplir con la obligación de motivación, de modo que es imposible determinar si las medidas restrictivas que le afectan son fundadas. En particular, aduce que el Consejo no indicó las situaciones específicas en las que supuestamente el demandante infringió la normativa aplicable u ofreció apoyo al Gobierno de Irán, ni precisó la naturaleza de su presunta relación con el Grupo Sorinet.
- 65 En segundo lugar, el demandante afirma que, a pesar de sus expresas solicitudes, no obtuvo, por parte del Consejo, pruebas o documentos que acreditasen las alegaciones formuladas en su contra.
- 66 En tercer lugar, el demandante aduce que las mencionadas vulneraciones implican asimismo una vulneración de su derecho a una tutela judicial efectiva.
- 67 El consejo considera infundadas las alegaciones del demandante, si bien admite que la solicitud de acceso al expediente de éste está siendo examinada.
- 68 Con carácter preliminar, procede señalar que la imputación del demandante según la cual el Consejo vulneró su derecho a una tutela judicial efectiva no se apoya en alegaciones específicas, sino que se limita a remitirse a las alegaciones expuestas en el marco de las demás imputaciones. En estas circunstancias, no procede examinar de manera autónoma la imputación basada en una vulneración del derecho a una tutela judicial efectiva.
- 69 En primer lugar, en lo que atañe a la obligación de motivación, según reiterada jurisprudencia, la obligación de motivar un acto lesivo, que constituye un corolario del principio del respeto del derecho de defensa, tiene la finalidad, por una parte, de proporcionar al interesado una indicación suficiente sobre si el acto está bien fundado o si eventualmente adolece de algún vicio que permita impugnar su validez ante el juez de la Unión y, por otra parte, de permitir a éste el ejercicio de su control sobre la legalidad de éste (véase la sentencia de 15 de noviembre de 2012, Consejo/Bamba, C-417/11 P, Rec, EU:C:2012:718, apartado 49 y jurisprudencia citada).
- 70 La motivación exigida por el artículo 296 TFUE debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que el interesado pueda conocer las razones de las medidas adoptadas y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control (véase la sentencia Consejo/Bamba, citada en el apartado 69 *supra*, EU:C:2012:718, apartado 50 y jurisprudencia citada).
- 71 En la medida en que la persona afectada no goza de un derecho de audiencia previo a la adopción de una decisión inicial de congelación de fondos, el respeto de la obligación de motivación es tanto más importante cuanto que constituye la única garantía que permite al interesado utilizar oportunamente las vías de recurso a su alcance para impugnar la validez de dicha decisión, al menos después de la adopción de la citada decisión (véase la sentencia Consejo/Bamba, citada en el apartado 69 *supra*, EU:C:2012:718, apartado 51 y jurisprudencia citada).
- 72 Por tanto, la motivación de un acto del Consejo que impone una medida de congelación de fondos debe identificar las razones específicas y concretas por las que el Consejo considera, en el ejercicio de su facultad discrecional de apreciación, que el interesado tiene que ser objeto de tal medida (véase la sentencia Consejo/Bamba, citada en el apartado 69 *supra*, EU:C:2012:718, apartado 52 y jurisprudencia citada).

- 73 Sin embargo, la motivación exigida por el artículo 296 TFUE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y al contexto en el cual éste se adopte. La exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias de cada caso, en particular del contenido del acto, la naturaleza de los motivos invocados y el interés que los destinatarios u otras personas afectadas directa e individualmente por dicho acto puedan tener en recibir explicaciones. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que el carácter suficiente de la motivación debe apreciarse en relación no sólo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (véase la sentencia Consejo/Bamba, citada en el apartado 69 *supra*, EU:C:2012:718, apartado 53 y jurisprudencia citada).
- 74 En particular, un acto lesivo está suficientemente motivado cuando tiene lugar en un contexto conocido por el interesado permitiéndole comprender el alcance de la medida adoptada respecto a él (véase la sentencia Consejo/Bamba, citada en el apartado 69 *supra*, EU:C:2012:718, apartado 54 y jurisprudencia citada).
- 75 En el presente caso, procede recordar que el Consejo adujo la siguiente motivación contra el demandante:
- «El First Islamic Investment Bank (FIIB) ayuda a entidades vetadas a infringir las disposiciones del Reglamento de la UE sobre Irán y ofrece apoyo financiero al Gobierno de Irán. El FIIB forma parte del Grupo Sorinet, del que es propietario y dirigente Babak Zanjani. Se usa para canalizar pagos de Irán relativos al petróleo.»
- 76 Procede igualmente recordar que en el anterior apartado 47 se ha establecido que los motivos según los cuales el demandante ayuda a terceras entidades a infringir la normativa aplicable, apoya al Gobierno de Irán o sirve de intermediario para los pagos relativos al petróleo iraní no permiten justificar las medidas restrictivas que le afectan. En estas circunstancias, resulta improcedente comprobar si el Consejo cumplió la obligación de motivación en cuanto atañe a estas alegaciones.
- 77 Por lo que se refiere al motivo relativo a los vínculos entre el demandante y el Sr. Zanjani, la motivación ofrecida es suficiente, pues el Consejo identificó el grupo a través del cual se considera que se ejerce la propiedad o el control del demandante. En efecto, tal como demuestra la argumentación del demandante expuesta en el marco del primer motivo, éste tuvo la posibilidad de criticar el fundamento de esa alegación, cuestionando la existencia del Grupo Sorinet y aduciendo que el demandante era propiedad de una sociedad tayika. Asimismo, el Tribunal ha podido pronunciarse sobre el fundamento de dicho motivo.
- 78 Por consiguiente, procede desestimar la imputación basada en un incumplimiento de la obligación de motivación en lo que atañe al motivo relativo a los vínculos entre el demandante y el Sr. Zanjani.
- 79 En segundo lugar, por lo que respecta al acceso al expediente, es preciso recordar que, cuando se ha comunicado información suficientemente precisa que permite a la entidad interesada dar a conocer oportunamente su punto de vista sobre los cargos que le imputa el Consejo, el principio de respeto del derecho de defensa no implica la obligación de dicha institución de permitir espontáneamente el acceso a los documentos incluidos en su expediente. Sólo cuando así lo solicite la parte interesada estará el Consejo obligado a facilitar el acceso a todos los documentos administrativos no confidenciales relativos a la medida de que se trate (véase la sentencia de 6 de septiembre de 2013, Bank Melli Iran/Consejo, T-35/10 y T-7/11, Rec, EU:T:2013:397, apartado 84 y jurisprudencia citada).
- 80 A este respecto, a falta de un plazo exacto fijado por la normativa aplicable, procede considerar que el Consejo está obligado a dar acceso a los documentos de que se trate en un plazo razonable (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de septiembre de 2013, Bank Kargoshaei y otros/Consejo, T-8/11, EU:T:2013:470, apartado 93). Dicho esto, al examinar el carácter razonable del plazo transcurrido, es

preciso tener en cuenta que, en la medida en que la persona o la entidad afectada no dispone de un derecho de audiencia previo a la inclusión inicial de su nombre en las listas de la personas y entidades a las que se aplican medidas restrictivas, el acceso al expediente referido en el anterior apartado 79 constituye para ella la primera oportunidad de conocer los documentos considerados por el Consejo en apoyo de dicha inclusión y que, por tanto, dicho acceso reviste un interés particular para su defensa.

- 81 En el presente caso, el demandante solicitó acceder al expediente el 25 de febrero de 2013.
- 82 Ciertamente, el Consejo adjuntó a su escrito de contestación, presentado el 5 de junio de 2013, documentos relativos a los vínculos entre el demandante y el Sr. Zanjani, de los que se dio traslado al demandante en el marco del presente procedimiento. Sin embargo, el Consejo no afirma que la comunicación de tales documentos constituya una respuesta a la solicitud de acceso al expediente del demandante. Asimismo, el escrito del Consejo de 14 de marzo de 2014 constituye una respuesta a la solicitud de reexamen del demandante, pero no a su solicitud de acceso al expediente.
- 83 Por consiguiente, y habida cuenta de la respuesta del Consejo a una pregunta oral del Tribunal, procede estimar que este último no había respondido a la solicitud de acceso al expediente del demandante en la fecha de la vista de 10 de diciembre de 2014, es decir, más de 19 meses después de que se formulase la petición. En estas circunstancias, debe concluirse que el Consejo ha vulnerado el derecho de defensa del demandante a este respecto.
- 84 En cuanto a las consecuencias de esta vulneración, procede recordar que, según la jurisprudencia, la falta de comunicación o la comunicación extemporánea de un documento en el que se ha basado el Consejo para adoptar o mantener las medidas restrictivas que afectan a una entidad sólo constituye una violación del derecho de defensa que justifica la anulación de los actos adoptados si se demuestra que las medidas restrictivas de que se trate no hubieran podido adoptarse o mantenerse fundadamente si debiera excluirse el documento no comunicado como prueba de cargo [sentencias Bank Melli Iran/Consejo, citada en el apartado 79 *supra*, EU:T:2013:397, apartado 100, y de 6 de septiembre de 2013, Persina International Bank/Consejo, T-493/10, Rec (Extractos), EU:T:2013:398, apartado 85].
- 85 En el presente caso, por un lado, la adopción de la Decisión 2012/829 y del Reglamento de Ejecución n° 1264/2012 no se apoya en ningún otro documento comunicado al demandante en un plazo razonable tras su adopción. Por tanto, la falta de acceso al expediente implica que procede anular la Decisión 2012/829 y el Reglamento de Ejecución n° 1264/2012.
- 86 Por otro lado, la adopción de la decisión de mantenimiento vino precedida de la comunicación al demandante de los documentos adjuntos al escrito de contestación, relativos a los vínculos entre el demandante y el Sr. Zanjani. Pues bien, tal como resulta de los anteriores apartados 48 a 62, estos documentos acreditan, de modo suficiente en Derecho, el fundamento de un motivo que justifica por sí mismo las medidas restrictivas que afectan al demandante.
- 87 Por tanto, la vulneración del derecho de acceso al expediente del demandante no justifica la anulación de la decisión de mantenimiento.
- 88 A la luz de cuanto precede, es preciso estimar el segundo motivo en lo que atañe a la Decisión 2012/829 y el Reglamento de Ejecución n° 1264/2012 y desestimarlos en lo que atañe a la decisión de mantenimiento.

Sobre el tercer motivo, basado en una vulneración del principio de proporcionalidad

- 89 El demandante sostiene que las medidas restrictivas que le afectan vulneran el principio de proporcionalidad. En primer lugar, invoca, a este respecto, la 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, EU:C:2008:461), de la que, a su entender, se desprende que la vulneración de sus derechos procesales, denunciada en el marco del segundo motivo, resulta en una vulneración de dicho principio.
- 90 En segundo lugar, aduce que las medidas restrictivas tienen un impacto significativo sobre las actividades y la reputación del demandante, dado que le impiden desarrollar una actividad económica, lo que le causa un perjuicio. Pues bien, a su juicio, tales consecuencias son desproporcionadas, ya que las medidas de que se trata no tienen ningún vínculo racional con el objetivo perseguido por el Consejo, habida cuenta de que este último no ha identificado, ni acreditado, actividad reproachable alguna en la que el demandante haya participado.
- 91 El Consejo considera infundadas las alegaciones del demandante.
- 92 Con carácter preliminar, es preciso señalar que, en la medida en que la Decisión 2012/829 y el Reglamento de Ejecución n° 1264/2012 han sido anulados en el marco del segundo motivo, únicamente procede examinar el presente motivo en cuanto atañe a la decisión de mantenimiento.
- 93 A este respecto, por lo que se refiere a la primera alegación del demandante, de los anteriores apartados 84, 86 y 87 se desprende que la vulneración del derecho de acceso al expediente apreciada por el Tribunal no justifica la anulación de la decisión de mantenimiento. En estas circunstancias, la tesis propugnada por el demandante, según la cual la vulneración de sus derechos procesales supone una vulneración del principio de proporcionalidad, tampoco puede llevar a la anulación de dicha decisión.
- 94 En cuanto a la segunda alegación del demandante, procede recordar que, en virtud del principio de proporcionalidad, que forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión, la legalidad de la prohibición de una actividad económica está supeditada al requisito de que las medidas de prohibición sean apropiadas y necesarias para alcanzar los objetivos legítimamente perseguidos por la normativa controvertida, entendiéndose que, cuando pueda optarse entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa, y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos (véase la sentencia Bank Melli Iran/Consejo, citada en el apartado 79 *supra*, EU:T:2013:397, apartado 179 y jurisprudencia citada).
- 95 En el presente caso, por un lado, del examen desarrollado en los anteriores apartados 48 a 62 se desprende que el Consejo obró correctamente al concluir que el demandante era una entidad controlada por el Sr. Zanjani, al que a su vez se consideraba una persona que prestaba apoyo al Gobierno de Irán. En estas circunstancias, la adopción de las medidas restrictivas contra el demandante corresponde al objetivo perseguido por el Consejo, es decir, privar al Gobierno iraní de sus fuentes de ingresos con objeto de obligarle a poner fin a la proliferación nuclear, ante la falta de recursos financieros suficientes.
- 96 Por otro lado, aunque el demandante sostiene que las medidas tienen un impacto significativo sobre sus actividades y su reputación, dado que le impiden desarrollar una actividad económica, no ha presentado elementos concretos relativos a las restricciones o perjuicios supuestamente sufridos por él. Incluso cabe considerar improbable la existencia de un perjuicio sustancial, dado que el accionista único del demandante es una sociedad tayika y que, según sus propias manifestaciones, se centra en proyectos de inversión en Malasia.

- 97 En cualquier caso, no cabe excluir que el derecho de propiedad del demandante y su libertad de ejercer una actividad económica se vean restringidos en cierta medida por las medidas restrictivas de que se trata, puesto que no le es posible, en particular, disponer de sus fondos en caso de que se hallen en el territorio de la Unión o en poder de sus nacionales, ni transferir sus fondos a la Unión, salvo en virtud de autorizaciones especiales. Igualmente, las medidas restrictivas contra el demandante pueden, llegado el caso, suscitar cierta desconfianza respecto a él entre sus clientes y socios comerciales.
- 98 No obstante, de la jurisprudencia resulta que los derechos fundamentales invocados por el demandante, a saber, el derecho de propiedad y el derecho a ejercer una actividad económica, no constituyen prerrogativas absolutas y que su ejercicio puede ser objeto de restricciones justificadas por objetivos de interés general perseguidos por la Unión. De este modo, toda medida restrictiva económica o financiera produce, por definición, efectos que atañen a los derechos de propiedad y al libre ejercicio de actividades profesionales, ocasionando así perjuicios a terceros cuya responsabilidad en cuanto a la situación que condujo a la adopción de las medidas de las que se trata no se ha acreditado. La importancia de los objetivos perseguidos por la normativa objeto del litigio puede justificar las consecuencias negativas que de ella se deriven para ciertos operadores, aunque sean considerables (véase la sentencia de 9 de julio de 2009, Melli Bank/Consejo, T-246/08 y T-332/08, Rec, EU:T:2009:266, apartado 111 y jurisprudencia citada).
- 99 En el presente caso, dada la importancia primordial del mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales, los inconvenientes ocasionados al demandante no son desmesurados en relación con los objetivos perseguidos. Ello es tanto más cierto cuanto que, por un lado, estas restricciones no afectan sino a una parte de los activos del demandante y, por otro lado, la Decisión 2010/413 y el Reglamento n° 267/2012 prevén determinadas excepciones que permiten que las entidades a las que afectan las medidas de congelación de fondos hagan frente a los gastos esenciales.
- 100 En estas circunstancias, procede desestimar el tercer motivo.
- 101 A la luz de cuanto antecede, procede, por un lado, anular la Decisión 2012/829 y el Reglamento de Ejecución n° 1264/2012 y, por otro lado, desestimar el recurso en cuanto se dirige contra la decisión de mantenimiento.
- 102 Además, procede señalar que la decisión de mantenimiento no es un simple acto confirmatorio, sino que constituye una decisión autónoma, adoptada por el Consejo al término de la revisión periódica prevista en el artículo 26, apartado 3, de la Decisión 2010/413 y en el artículo 46, apartado 6, del Reglamento n° 267/2012. En estas circunstancias, si bien la anulación de la Decisión 2012/829 y del Reglamento de Ejecución n° 1264/2012 implica la anulación de la inclusión del nombre del demandante en la lista del anexo II de la Decisión 2010/413 y en la del anexo IX del Reglamento n° 267/2012 respecto al período anterior a la adopción de la decisión de mantenimiento, no permite, en cambio, cuestionar la legalidad de esta misma inclusión respecto al período posterior de dicha adopción.

Costas

- 103 A tenor del artículo 134, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, cada parte cargará con sus propias costas. Sin embargo, si se estimase que las circunstancias del caso lo justifican, el Tribunal podrá decidir que una de las partes cargue, además de con sus propias costas, con una porción de las costas de la otra parte. En el presente caso, procede decidir que cada parte cargue con sus propias costas, así como con la mitad de las costas de la otra parte.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Primera)

decide:

- 1) **Anular, en cuanto atañe al First Islamic Investment Bank Ltd:**
 - el apartado I del anexo de la Decisión 2012/829/PESC del Consejo, de 21 de diciembre de 2012, por la que se modifica la Decisión 2010/413/PESC relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Irán;
 - el apartado I del anexo del Reglamento de Ejecución (UE) n° 1264/2012 del Consejo, de 21 de diciembre de 2012, por el que se aplica el Reglamento (UE) n° 267/2012 del Consejo relativo a la adopción de medidas restrictivas contra Irán.
- 2) **Desestimar el recurso en todo lo demás.**
- 3) **First Islamic Investment Bank cargará con sus propias costas, así como con la mitad de las costas del Consejo de la Unión Europea. El Consejo cargará con sus propias costas, así como con la mitad de las costas de First Islamic Investment Bank.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 22 de septiembre de 2015.

Firmas