

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL

SR. PAOLO MENGOZZI

presentadas el 8 de mayo de 2007¹

I. Introducción

1. Mediante resoluciones de 21 y de 23 de febrero de 2006, el Kammergericht Berlin (en lo sucesivo, «Kammergericht») planteó al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 234 CE, una petición de decisión prejudicial relativa a la interpretación del 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.²

2. En sustancia, se solicita al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre el alcance de los artículos 2, apartado 3, y 4, apartado 1,

del Reglamento n° 881/2002, en un procedimiento relativo a la legalidad de una denegación de la inscripción en el registro de la propiedad alemán de la transmisión de la propiedad de un bien inmueble, después de la inclusión de uno de los adquirentes en la lista de personas, grupos y entidades que, considerados asociados a Usamah bin Ladin, a la red Al-Qaida y a los talibanes, están sujetos a las medidas restrictivas impuestas por dicho Reglamento con objeto de prevenir la financiación de actos terroristas.

II. Marco normativo de referencia

A. *Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas*

3. El 16 de enero de 2002, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (en lo sucesivo, «Consejo de Seguridad») adoptó la Resolución 1390 (2002) en la que se enumeran medidas que hay que imponer contra Usamah bin Ladin, los miembros de la organización Al-Qaida y los talibanes y otras personas, grupos, empresas y entidades con ellos asociados que se enumeran en la lista preparada en cumplimiento de las Resoluciones 1267 (1999) y 1333 (2000), la cual será

1 — Lengua original: italiano.

2 — DO L 139, p. 9.

actualizada periódicamente por el Comité de sanciones del Consejo de Seguridad (en lo sucesivo, el «Comité de Sanciones») establecido en virtud de la Resolución 1267 (1999).

4. Conforme al apartado 2, letra a), de la Resolución 1390 (2002), todos los Estados deberán:

«congelar sin demora los fondos y otros activos financieros o recursos económicos de esas personas, grupos, empresas y entidades, incluidos los fondos derivados de bienes que directa o indirectamente pertenezcan a ellos o a personas que actúen en su nombre o siguiendo sus indicaciones o que estén bajo su control y cerciorarse de que sus nacionales u otras personas que se hallen en su territorio no pongan esos u otros fondos, activos financieros o recursos financieros, directa o indirectamente, a disposición de esas personas».³

5. El 20 de diciembre de 2002, el Consejo de Seguridad adoptó la Resolución 1452 (2002) que autoriza excepciones específicas a las medidas restrictivas impuestas por la Resolución 1390 (2002).

3 — Como para todas las disposiciones contenidas en las resoluciones del Consejo de Seguridad y citadas en las presentes conclusiones, se ha realizado la traducción partiendo del texto en inglés de dichas resoluciones y no tiene carácter oficial.

6. El apartado 2, letra b), de la Resolución 1452 (2002) atribuye a los Estados la facultad de permitir que, en las cuentas sujetas a las disposiciones del apartado 2, letra a), de la Resolución 1390 (2002), se ingresen «pagos correspondientes a contratos, acuerdos u obligaciones anteriores a la fecha en que esas cuentas hayan quedado sujetas a las disposiciones de las Resoluciones 1267 (1999), 1333 (2000) o 1390 (2002)», siempre que los importes así ingresados «sigan estando sujetos a esas disposiciones».

7. El 6 de julio de 2004, el Comité de Sanciones decidió modificar la enumeración de personas, grupos y entidades previstos en las Resoluciones 1267 (1999) y 1333 (2000), añadiendo el siguiente nombre: «Aqeel Abdulaziz Al-Aqil».

B. Normativa de la Unión Europea y de la Comunidad Europea

8. Con objeto de aplicar la Resolución 1390 (2002) del Consejo de Seguridad, el 27 de mayo de 2002 el Consejo adoptó la Posición Común 2002/402/PESC, por la que se adoptan medidas restrictivas contra Usa-

mah bin Ladin, los miembros de la organización Al-Qaida, los talibanes y otras personas, grupos, empresas y entidades asociadas a ellos y se derogan las Posiciones comunes 96/746/PESC, 1999/727/PESC, 2001/154/PESC y 2001/771/PESC.⁴

9. La Posición Común 2002/402, que según su artículo 1 «se aplicará a Usamah bin Ladin, a los miembros de la organización Al-Qaida, a los talibanes y a otras personas, grupos, empresas y entidades asociadas a ellos, tal como se señalan en la lista» mencionada en el punto 3 *supra*, prevé en su artículo 3 lo siguiente:

«La Comunidad Europea, obrando desde los límites de los poderes que le confiere el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea:

- ordenará la congelación de los fondos y otros activos financieros o recursos económicos de las personas, grupos, empresas y entidades contempladas en el artículo 1,
- se asegurará de que no se pongan, directa o indirectamente, a disposición

de las personas, grupos, empresas y entidades contempladas en el artículo 1, fondos, activos financieros o recursos económicos».

10. Tal como se desprende de sus considerandos primero a cuarto, el Reglamento nº 881/2002 fue adoptado para ejecutar la Resolución 1390 (2002) en el territorio de la Comunidad.

11. El artículo 1 del Reglamento nº 881/2002 dispone lo siguiente:

«A efectos del presente Reglamento se entenderá por:

- 1) *Fondos*: los activos financieros y beneficios económicos de cualquier tipo incluidos, sin que la enumeración sea exhaustiva, el dinero en efectivo, los cheques, giros, pagarés, letras de cambio y otros instrumentos de pago; depósitos en entidades financieras u otras, balances de cuentas, deudas y obligaciones de deuda; valores negociados pública o privadamente e instrumentos de deuda incluidas participaciones y acciones, certificados de títulos, obligaciones, efectos, pagarés, bonos, contratos relacionados con productos financieros derivados, intereses,

⁴ — DO L 139, p. 4.

dividendos u otros ingresos devengados a partir del capital o generados por el mismo; créditos, derechos de compensación, garantías, garantías de pago u otros compromisos financieros; cartas de crédito, conocimientos de embarque, comprobantes de venta; documentos que atestigüen un interés en fondos o recursos financieros y cualquier otro instrumento de financiación de la exportación.

incluso pero no sólo, mediante su venta, arrendamiento o gravamen.»

2) *Recursos económicos*: activos de cualquier tipo tangibles o intangibles, muebles o inmuebles, con excepción de los fondos, pero que pueden servir para obtener fondos, bienes o servicios.

12. Según el artículo 2 del Reglamento nº 881/2002:

«1. Se congelarán todos los fondos y recursos económicos cuya propiedad, pertenencia o tenencia la ostente una persona física o jurídica, grupo o entidad designados por el Comité de Sanciones e incluidos en la lista del anexo I.

3) *Congelación de fondos*: impedir cualquier movimiento, transferencia, alteración, utilización o transacción de fondos que pudiera dar lugar a un cambio del volumen, el importe, la localización, la propiedad, la posesión, la naturaleza o el destino de esos fondos, o cualquier otro cambio que pudiera posibilitar la utilización de los mismos, incluida la gestión de las carteras de valores.

2. Se prohíbe poner a disposición de las personas físicas y jurídicas, grupos o entidades señalados por el Comité de Sanciones y enumerados en el anexo I, o utilizar en beneficio suyo, directa o indirectamente, cualquier tipo de fondos.

4) *Congelación de recursos económicos*: impedir su uso para obtener fondos, bienes o servicios de cualquier modo,

3. Ningún tipo de recurso económico se pondrá a disposición, directa ni indirectamente, de las personas físicas o jurídicas, grupos y entidades señalados por el Comité de Sanciones y enumerados en el anexo I, ni se utilizará en su beneficio, de modo que las personas, grupos o entidades puedan obtener fondos, mercancías o servicios.»

13. El artículo 4, apartado 1, del Reglamento nº 881/2002 establece:

«Asimismo, queda prohibida la participación consciente e intencionada en actividades cuyo objeto o efecto [directo o indirecto] sea eludir las disposiciones del artículo 2 [...]».

14. El artículo 7, apartado 1, del Reglamento nº 881/2002 autoriza a la Comisión, entre otras cosas, a «modificar o completar el anexo I sobre la base de las decisiones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o del Comité de Sanciones».

15. El artículo 9 del Reglamento nº 881/2002 tiene el siguiente tenor:

«El presente Reglamento se aplicará no obstante a los derechos conferidos o las obligaciones impuestas por cualquier acuerdo internacional o contrato firmado, o cualquier licencia o autorización concedida antes de su entrada en vigor».

16. El anexo I del Reglamento nº 881/2002 contiene la «lista de personas, grupos y entidades» a que se refiere el artículo 2 de dicho Reglamento.

17. Con objeto de aplicar la Resolución 1452 (2002) del Consejo de Seguridad, el 27 de febrero de 2003 el Consejo adoptó la Posición Común 2003/140/PESC relativa a excepciones a las medidas restrictivas impuestas por la Posición Común 2002/402/PESC.⁵ El artículo 1 de la Posición Común 2003/140 establece que, «al aplicar las medidas a que se refiere el artículo 3 de la Posición Común 2002/402/PESC, la Comunidad Europea posibilitará las excepciones que permite la Resolución 1452 (2002) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas».

18. El 27 de marzo de 2003, el Consejo adoptó el Reglamento (CE) nº 561/2003, que modifica, en lo relativo a las excepciones a la congelación de fondos y otros recursos económicos, el Reglamento nº 881/2002.⁶

19. El artículo 1 del Reglamento nº 561/2003 introduce en el Reglamento nº 881/2002 un artículo 2 *bis*, cuyo apartado 4 dispone:

«El apartado 2 del artículo 2 no se aplicará al abono en cuentas congeladas de:

a) intereses u otros beneficios correspondientes a esas cuentas, o de

⁵ — DO L 53, p. 62.

⁶ — DO L 82, p. 1.

- b) pagos correspondientes a contratos, acuerdos u obligaciones contraídos antes de la fecha en que las cuentas quedarán sujetas a lo dispuesto en las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aplicadas sucesivamente por medio del Reglamento (CE) n° 337/2000, del Reglamento (CE) n° 467/2001 o del presente Reglamento.

C. Legislación alemana pertinente

Al igual que la cuenta en la cual se abonen, también se congelarán dichos intereses y otros beneficios y pagos.»

20. El 12 de julio de 2004, la Comisión adoptó el Reglamento (CE) n° 1277/2004, por el que se modifica por trigésima séptima vez el Reglamento n° 881/2002.⁷ En virtud del artículo 1 y del apartado 2 del anexo del Reglamento n° 881/2002, se modifica el anexo I del Reglamento n° 881/2002 para incluir en el epígrafe de «personas físicas», en particular, la siguiente entrada «Aqeel Abulaziz Al-Aqil. Fecha de nacimiento: 29 de abril de 1949».

21. El Reglamento n° 1277/2004 entró en vigor el mismo día de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*, es decir, el 13 de julio de 2004.⁸

⁷ — DO L 241, p. 12.

⁸ — La versión en italiano del Reglamento indica, sin embargo, como fecha de su entrada en vigor, el «día siguiente» a su publicación, apartándose así, por un error evidente de redacción, del texto de las demás versiones lingüísticas, que se refieren en cambio al día de la publicación.

22. A la luz de la resolución de remisión del Kammergericht de 21 de febrero de 2006 (en lo sucesivo, «resolución de remisión»), de las observaciones presentadas por el Gobierno alemán y de la información que se ha aportado en la vista, la legislación alemana pertinente a efectos del presente asunto puede exponerse del siguiente modo.

23. En el Derecho alemán, la venta, ya sea de muebles o inmuebles, se realiza mediante la celebración de dos contratos distintos: el contrato de venta propiamente dicho, por el que el vendedor se compromete a entregar el bien y transmitir su propiedad al comprador y el adquirente se compromete a pagar el precio en dinero al vendedor; y el denominado «contrato de ejecución material», por el que las partes convienen la transmisión de la propiedad del bien y del precio respectivamente. Para que la propiedad del bien vendido pueda considerarse efectivamente transmitida es necesario, no obstante, que las partes cumplan las formalidades establecidas al efecto por la ley.

24. Para la transmisión de la propiedad de un bien inmueble, el Derecho alemán exige que las partes:

- a) celebren el contrato de compraventa en forma de escritura pública notarial [(artículo 311 b, apartado 1, del Bürgerliches Gesetzbuch (Código Civil alemán; en lo sucesivo, «BGB»)];
- b) formalicen ante notario o ante otra persona habilitada, personalmente o a través de representante, el otorgamiento del contrato de ejecución material (en lo sucesivo, «acuerdo de transmisión de la propiedad») (artículos 873, apartados 1 y 2, y 925, apartado 1, del BGB);
- c) presenten al Grundbuchamt (Oficina del registro de la propiedad) una solicitud de inscripción en el Grundbuch (registro de la propiedad) del cambio de la propiedad sobre el bien inmueble (artículo 873, apartado 1, del BGB).

25. En otras palabras, en Derecho alemán la celebración de un contrato de compraventa de inmuebles –contrato con una eficacia meramente obligacional– no basta para que el comprador adquiera la propiedad del

inmueble objeto de compraventa, sino que constituye, en un supuesto que puede calificarse de formación progresiva, la primera de tres «etapas» –otorgamiento de una escritura notarial de compraventa, celebración de un acuerdo para la transmisión de la propiedad en la forma requerida e inscripción del cambio de la propiedad en el registro de la propiedad– todas ellas indispensables para la transmisión de la propiedad del inmueble.

26. Con la inscripción puede considerarse perfeccionada la transmisión de la propiedad de un bien inmueble, en el sentido de que, aunque antes es posible practicar una inscripción provisional y poner el bien a disposición material del adquirente y entregar el precio al vendedor, sólo con la inscripción obtiene el adquirente la facultad de disponer del bien para revenderlo o hipotecarlo. La última palabra corresponde, pues, al Grundbuchamt, que, en virtud del artículo 18, apartado 1, del Grundbuchordnung (Reglamento del registro de la propiedad), deberá verificar que no existe ningún obstáculo para dicha inscripción, ya sea de carácter originario o sobrevenido, como por ejemplo una prohibición *ex lege* de disponer.

III. Hechos, cuestiones prejudiciales y desarrollo del procedimiento

27. Mediante escritura notarial de 19 de diciembre de 2000, las Sras. Gerda Möllen-

dorf y Christiane Möllendorf-Niehuus (en lo sucesivo, «vendedoras»), como socios de una sociedad civil, celebraron con los Sres. Salem-Abdul Ghani El-Rafei, Kamal Rafehi y Ageel A. Al-Ageel (en lo sucesivo, «adquirentes»), en calidad de socios de una sociedad civil, un contrato de compraventa cuyo objeto era un terreno edificado sito en Berlín-Neukölln.

28. En esa misma escritura las partes acordaron la transmisión de la propiedad del bien inmueble a los adquirentes y autorizaban su inscripción en el registro de la propiedad. Asimismo, pactaron que el precio de venta, igual a 2.375.000 DEM, es decir 1.214.318,22 EUR, debía ser depositado hasta el 15 de febrero de 2001 en una cuenta a favor de tercero del notario autorizante, el Sr. Karl Alich (en lo sucesivo, «notario»), para posteriormente ser abonado a las vendedoras en el momento de la inscripción provisional de la transmisión de la propiedad en el registro de la propiedad, practicada a la espera de la inscripción definitiva.

29. Con arreglo al contrato de compraventa, los adquirentes depositaron el precio de venta en una cuenta notarial a favor de tercero.

30. El 8 de marzo de 2001, se inscribió provisionalmente la transmisión de la propiedad en el registro de la propiedad.

31. En mayo de 2001, según declaró el notario ante el Tribunal de Justicia en la vista de 8 de marzo de 2007, el precio fue abonado a las vendedoras y la posesión del bien inmueble vendido se transmitió a los adquirentes.

32. Mediante resolución de 29 de octubre de 2003, el Grundbuchamt competente territorialmente denegó la solicitud de inscripción definitiva presentada por el notario el 22 de enero de ese mismo año, por no haberse aportado, en el plazo fijado en el escrito de 28 de marzo de 2003, la documentación complementaria de la solicitud.

33. A partir del 13 de julio de 2004, el Sr. Ageel A. Al-Ageel (en lo sucesivo, «adquirente n° 3») quedaba incluido como persona física en la lista del anexo I del Reglamento n° 881/2002.

34. El 9 de diciembre de 2004 el notario, sobre la base de la escritura notarial de compraventa anteriormente presentada, planteó ante el Grundbuchamt una nueva solicitud de inscripción definitiva de la transmisión de la propiedad a favor de los adquirentes. Sin embargo, mediante resolución de 21 de abril de 2005, la Oficina del Registro, una vez comprobado que el nombre del adquirente n° 3 figuraba en la lista del anexo I del Reglamento n° 881/2002, denegó la inscripción, invocando al efecto el artículo 2, apartado 3, en relación con el artículo 4, apartado 1, de dicho Reglamento.

35. El 3 de mayo de 2005, el notario, en nombre de las vendedoras, interpuso un recurso contra dicha resolución ante el Grundbuchamt. Dicho recurso fue remitido de oficio por el Grundbuchamt al Landgericht Berlin (Tribunal de Berlín; en lo sucesivo, «Landgericht»), que lo desestimó mediante resolución de 27 de septiembre de 2005.

36. El 7 de octubre de 2005, el notario, en nombre de las vendedoras, impugnó la resolución del Landgericht ante el Kammergericht.

37. En apoyo del recurso el notario alegó, en primer lugar, que la resolución impugnada vulneraba el derecho de propiedad, reconocido por el artículo 14 de la Constitución alemana, de las vendedoras, que no figuraban en el anexo I del Reglamento n° 881/2002.

38. En segundo lugar, afirmó que el negocio jurídico de que se trata, por el que se había pactado un considerable precio por el inmueble que ya había sido abonado, no estaba comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 881/2002. Para ello alegó que de las expresiones «[poner] [...] a disposición» y «[utilizar] en su beneficio» que figuran en dichas normas se desprende que sólo están sujetos a la aplicación de las mismas los negocios jurídicos en los que la prestación y la contraprestación no guardan una relación de equilibrio económico.

39. Por último, el notario hizo constar que a raíz de la eventual nulidad del contrato de compraventa se derivaría a favor de los adquirentes, en contra del considerando séptimo y del artículo 2, apartado 1, del Reglamento n° 881/2002, un derecho a la restitución del precio pagado, ejercitable contra las vendedoras.

40. El Kammergericht consideró necesario, para resolver el recurso del notario, plantear al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial.

41. En la resolución de remisión, el Kammergericht señaló que, con arreglo al Derecho alemán, la legitimación para celebrar el acuerdo de transmisión de la propiedad, como consecuencia de la potestad jurídica de disposición sobre la cosa, así como la facultad de ejercitar dicha legitimación deben existir aún en el momento de la inscripción en el registro de la propiedad, incluso cuando, como sucede en el presente asunto, el adquirente y el vendedor ya habían formalizado, con carácter vinculante, el acuerdo de transmisión de la propiedad con el otorgamiento de la escritura notarial de compraventa.

42. El órgano jurisdiccional remitente señaló que, en el caso de que se produzca una restricción de la facultad de disposición después de la conclusión del contrato de compraventa y la formalización del acuerdo

de transmisión de la propiedad, pero antes de la fecha de inscripción de la transmisión en el registro de la propiedad, es necesario en principio que el Grundbuchamt lo tenga en cuenta.

43. Declaró asimismo que, dado que en Derecho alemán la existencia de un obstáculo para la inscripción impide la ejecución del contrato de compraventa por las vendedoras, éstas están obligadas, en virtud de los artículos 275 y 323 del BGB, a restituir a los adquirentes el precio de venta, salvo que opere también a este respecto una eventual prohibición en virtud del artículo 2, apartado 2, del Reglamento n° 881/2002.

44. Concluyó, por último, que la auténtica cuestión que hay que resolver se refiere al alcance de los artículos 2, apartado 3, y 4, apartado 1, del Reglamento n° 881/2002, debiendo dilucidarse si de dichos preceptos se deriva una prohibición relativa de disponer que se aplica a la venta de un bien inmueble a una persona que figura en la lista del anexo I de dicho Reglamento y que opera sin excepciones incluso en el caso de que el acto de disposición se haya realizado de conformidad con un contrato de compraventa celebrado e incluso ya ejecutado por la contraparte antes de la publicación de dicho Reglamento, o si dichos preceptos son aplicables, como afirman las vendedoras, sólo en el caso de que la contraprestación facilitada no tenga un valor igual al del objeto del acto de disposición.

45. En lo que respecta a la restitución del precio de venta, el Kammergericht, mediante

resolución complementaria de 23 de febrero de 2006, señaló además que de los artículos 2, apartados 1 a 3, y 4, apartado 1, del Reglamento n° 881/2002 no cabe deducir una potestad de ordenar al vendedor el depósito del precio de venta, en el caso de que éste no tuviera ya conocimiento, en el momento de la celebración del contrato o de la percepción del precio de venta, del hecho de que el comprador estaba afectado por las medidas restrictivas.

46. En dicha resolución el Kammergericht hizo constar, por último, que existían también dudas sobre la cuestión de si, en caso de pluralidad de adquirentes o –como sucede en el presente asunto– de que pertenezcan a una sociedad civil, el derecho a la restitución del precio de venta debe quedar congelado totalmente o sólo por la cuota de participación de los adquirentes afectados por las medidas restrictivas.

47. Por tanto, el Kammergericht suspendió el procedimiento del que conocía para plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Prohíbe lo dispuesto en los artículos 2, apartado 3, y 4, apartado 1, del Reglamento n° 881/2002 del Consejo, de 27 de mayo de 2002, la transmisión de la propiedad de un bien inmueble, en cumplimiento de un contrato de compraventa, a una persona física que figura en el anexo I del Reglamento citado?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿prohíbe el Reglamento [...] nº 881/2002 que se practique la anotación en el registro de la propiedad, necesaria para transmitir la propiedad del bien inmueble, también en el supuesto de que el contrato de compraventa en el que se basa se haya concluido con anterioridad a la publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* de la limitación de disponer y se haya consentido, con carácter vinculante, la transmisión de la propiedad, y la persona física que, en su condición de compradora con arreglo al contrato y que figura en el anexo I del Reglamento, ha de pagar el precio de compra,

- a) lo haya depositado en la cuenta de la notaría a favor de terceros antes de producirse aquella publicación, o
- b) lo haya pagado al vendedor antes de esa fecha?»

48. De conformidad con el artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia, han formulado observaciones escritas los Gobiernos italiano y alemán y la Comisión.

49. En la vista celebrada el 8 de marzo de 2007, han presentado observaciones orales las Sras. Möllendorf y Möllendorf-Niehuus, el notario Sr. Alich y los representantes del Gobierno alemán y de la Comisión.

IV. Análisis jurídico

A. Consideraciones preliminares

50. Mediante la primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia que determine si los artículos 2, apartado 3, y 4, apartado 1, del Reglamento nº 881/2002 prohíben celebrar, en ejecución de un contrato de compraventa, un acuerdo de transmisión de la propiedad de un bien inmueble a favor de una persona que figura en la lista del anexo I de dicho Reglamento.

51. En la segunda cuestión prejudicial, en cambio, el órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia que determine, en caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, si las normas de dicho Reglamento impiden la inscripción en el registro de la propiedad de dicha transmisión, también en el caso de que, antes de la fecha en que llegaron a ser aplicables al adquirente, no sólo se hubiera celebrado el contrato de compraventa sino que también se hubiera formalizado el acuerdo de transmisión de la propiedad y el precio de venta se hubiera depositado en una cuenta notarial a favor de tercero o se hubiera abonado al vendedor.

52. Haciendo abstracción de su articulación en dos cuestiones, la petición de decisión prejudicial persigue en sustancia que se

aclare el ámbito de las prohibiciones de los artículos 2, apartado 3, y 4, apartado 1, del Reglamento n° 881/2002, con el fin de determinar si, en un caso en el que el contrato de compraventa inmobiliaria se ha celebrado antes de que el adquirente fuera incluido en la lista del anexo I de dicho Reglamento, tales prohibiciones se oponen a la perfección de actos, como el acuerdo de transmisión de la propiedad y la inscripción de dicha transmisión en el registro de la propiedad, necesarios para realizar tal transmisión en ejecución del contrato. Además, se solicita al Tribunal de Justicia que especifique si pueden ser pertinentes, a efectos de excluir tales actos de la aplicación de dichas prohibiciones, por un lado, el hecho de que, a cambio de la transmisión de la propiedad del bien, se haya previsto a cargo del adquirente una contraprestación (el precio de venta) de un valor adecuado y, por otra parte, el hecho de que dicha contraprestación haya sido satisfecha (mediante el depósito en una cuenta notarial a favor de terceros o el pago a las vendedoras) antes de la inclusión del adquirente en la mencionada lista.

53. La primera cuestión prejudicial, en la que se pregunta si los artículos 2, apartado 3, y 4, apartado 1, del Reglamento n° 881/2002 prohíben el acuerdo de transmisión de la propiedad, parece a primera vista plantear problemas de admisibilidad, desde el punto de vista de su pertinencia a efectos de la decisión que ha de adoptarse en el caso concreto. En efecto, no se discute que, en el caso de autos, el acuerdo de transmisión de la propiedad se formalizó ante notario el mismo día (19 de diciembre de 2000) del otorgamiento de la escritura notarial de

compraventa, es decir, mucho antes del momento (13 de julio de 2004) en que las prohibiciones de que se trata llegaron a ser aplicables al adquirente n° 3. Dado que una prohibición está destinada a impedir un comportamiento y no a suprimir sus efectos (ya que, en otro caso, no se trataría de una prohibición, sino de una previsión de otra naturaleza), es decir, opera de cara al futuro, parece, dado que el comportamiento que se considera en la primera cuestión (acuerdo de transmisión de la propiedad) tuvo lugar en este caso antes de que fuera aplicable la prohibición, que dicha cuestión tiene naturaleza hipotética y, por tanto, resulta inadmisibile.

54. No obstante, surgen algunas dudas al respecto en relación con algunas consideraciones efectuadas por el órgano jurisdiccional remitente en cuanto a las características que presenta en Derecho alemán el acuerdo de transmisión de la propiedad.

55. En la resolución de remisión se especifica, en efecto, que en Derecho alemán «la legitimación para celebrar el acuerdo de transmisión de la propiedad, como consecuencia de la potestad jurídica de disposición sobre la cosa, así como la facultad de ejercitar dicha legitimación deben existir aún en el momento de la inscripción en el registro de la propiedad, incluso cuando, como sucede en el presente asunto, el acuerdo haya adquirido carácter vinculante».

56. No queda claro si con esas observaciones el órgano jurisdiccional remitente quiere decir que, aunque ya esté formalizado ante

notario y por tanto sea vinculante entre las partes, el acuerdo de transmisión de la propiedad sólo puede considerarse plena y definitivamente perfeccionado en el momento de la inscripción de dicha transmisión en el registro de la propiedad, de modo que una restricción de la facultad de disposición sobre el bien vendido (como la que eventualmente se deriva de los artículos 2, apartado 3, y 4, apartado 1, del Reglamento nº 881/2002) que se produzca antes de que se practique dicha inscripción impide el perfeccionamiento del acuerdo.

57. Desde un punto de vista distinto, que me sugieren algunos pasajes de las observaciones escritas presentadas por el Gobierno alemán, cabe considerar que el órgano jurisdiccional remitente plantea la primera cuestión con objeto de poder equiparar, en caso de respuesta afirmativa, la restricción de los artículos 2, apartado 3, y 4, apartado 1, del Reglamento nº 881/2002 a una prohibición *ex lege* de disponer con arreglo al Derecho alemán, que podría operar, al menos cuando concurren determinados requisitos, anulando, por ser contrario a la ley (artículo 134 del BGB), un acto que se haya concluido antes de que surgiera la prohibición.

58. En realidad, la información que se ha facilitado al Tribunal de Justicia sobre la normativa del Derecho alemán pertinente no es suficiente para poder verificar con seguridad la pertinencia de la primera cuestión a efectos de la decisión que debe adoptar el Kammergericht. No por ello, sin embargo, debe declararse la inadmisibilidad de dicha cuestión.

59. En efecto, procede recordar que, con arreglo a una reiterada jurisprudencia, dentro del marco de la cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales establecida por el artículo 234 CE, corresponde exclusivamente al órgano jurisdiccional nacional que conoce del litigio y debe asumir la responsabilidad de la decisión jurisdiccional que debe adoptarse apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar su sentencia como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, desde el momento en que las cuestiones prejudiciales planteadas se refieren a la interpretación del Derecho comunitario, en principio el Tribunal de Justicia está obligado a pronunciarse.⁹ Una petición presentada por un órgano jurisdiccional nacional sólo puede ser rechazada cuando resulta evidente que la interpretación del Derecho comunitario solicitada no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema es de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no dispone de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones planteadas.¹⁰

60. Pues bien, estimo que, a la luz de las consideraciones expuestas en los puntos 54 a 57 *supra*, no concurren los presupuestos para considerar satisfechos tales requisitos, por lo que, a mi juicio, procede declarar la admisibilidad de la primera cuestión.

9 — Sentencias de 15 de diciembre de 1995, *Bosman y otros* (C-415/93, Rec. p. I-4921), apartado 59; de 26 de noviembre de 1998, *Bronner* (C-7/97, Rec. p. I-7791), apartado 16, y de 23 de noviembre de 2006, *Asnef-Equifax* (C-238/05, Rec. p. I-11125), apartado 15.

10 — Sentencias *Bosman y otros*, antes citada, apartado 61; *Bronner*, antes citada, apartado 17, y *Asnef-Equifax*, antes citada, apartado 17.

61. Por otra parte, la primera cuestión no presenta características específicas que hagan necesario analizarla con independencia de la segunda cuestión. Por tanto, analizaré conjuntamente ambas cuestiones.

B. Examen de las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente

62. En primer lugar señalaré, al igual que la Comisión, que el artículo 4, apartado 1, del Reglamento nº 881/2002, invocado en la formulación de las cuestiones prejudiciales, parece carecer de pertinencia para resolver el asunto planteado ante el órgano jurisdiccional remitente. En efecto, no veo –y en todo caso el órgano jurisdiccional remitente no lo aclara suficientemente– de qué modo la prohibición impuesta por esa norma, es decir, la de «la participación consciente e intencionada en actividades cuyo objeto o efecto sea eludir las disposiciones del artículo 2», pueda ser aplicable en el caso de autos. Dado que la prohibición de que se trata tiene por objeto un acto de «elusión» de las prohibiciones previstas en el artículo 2, no se desprende de los autos de qué modo, en el presente asunto, pueden constituir una acción de ese tipo los actos que se mencionan en las cuestiones prejudiciales, es decir, el acuerdo de transmisión de la propiedad y la inscripción de dicha transmisión en el registro de la propiedad (o la correspondiente solicitud presentada a la oficina competente).

63. Por tanto, el examen debe centrarse sobre el alcance del artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 881/2002, norma que establece que «ningún tipo de recurso económico se pondrá a disposición, directa ni indirectamente, de las personas [...] enumeradas en el anexo I, ni se utilizará en su beneficio, de modo que [éstas] puedan obtener fondos, mercancías o servicios».

64. Procede observar, en primer lugar, que el bien inmueble objeto del contrato de compraventa de que se trata constituye un «recurso económico» a efectos de la aplicación de esa norma. En efecto, con arreglo al artículo 1, apartado 2, del Reglamento nº 881/2002, a efectos de dicho Reglamento constituyen «recursos económicos» los «activos de cualquier tipo tangibles o intangibles, muebles o inmuebles, con excepción de los fondos, pero que pueden servir para obtener fondos, bienes o servicios». Un terreno edificado, como el vendido en el presente asunto, es un bien inmueble que sin duda puede utilizarse para obtener fondos, bienes o servicios, por ejemplo, cediendo su disfrute o transmitiendo su titularidad a título oneroso.

65. El núcleo del artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 881/2002 está constituido por los conceptos de «puesta a disposición» y «utilización en beneficio». Esas expresiones son suficientemente amplias como para incluir, a mi juicio, cualquier acto que permita al beneficiario, al menos potencialmente, el disfrute económico del recurso (es

decir, la obtención de fondos, bienes o servicios), incluidos por tanto los actos que, aunque se realicen con el fin declarado de permitir al beneficiario una utilización personal de dicho recurso (por ejemplo, contrato de arrendamiento de un inmueble para utilizarlo como residencia), pueden sin embargo de hecho —al no ser factible un control *ex post* del uso concreto del bien— permitir a dicho beneficiario, al margen de la forma y condiciones establecidas, un disfrute económico del bien.

66. Ciertamente, en algunas versiones lingüísticas del Reglamento n° 881/2002 (por ejemplo, la francesa y la inglesa) la formulación de la última parte del artículo 2, apartado 3, podría hacer pensar en una posible exclusión, del ámbito de aplicación de la prohibición, de actos de puesta a disposición o de utilización en beneficio que no permiten obtener fondos, bienes o servicios. No obstante, considero que tal distinción no está justificada.

67. Por una parte, parece difícil imaginar actos de puesta a disposición o de utilización en beneficio de un recurso económico que no puedan, de un modo u otro, colocar al beneficiario en situación, si no jurídica al menos fáctica, de poder obtener fondos, bienes o servicios.

68. Por otra parte, se opone a dicha distinción el texto de la Resolución 1390 (2002) del Consejo de Seguridad, que se ha pretendido aplicar en el ordenamiento comunitario mediante el Reglamento n° 881/2002. Procede recordar que, para interpretar una disposición de Derecho comunitario, debe tenerse en cuenta no sólo su tenor literal, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte.¹¹ Para determinar el alcance de una norma comunitaria adoptada para ejecutar una resolución del Consejo de Seguridad ha de tenerse en cuenta también el texto y el objeto de ésta.¹²

69. Pues bien, el texto del apartado 2, letra a) de la Resolución 1390 (2002) no deja ningún margen de duda. Con arreglo a esa norma, los fondos, activos financieros o recursos económicos no pueden ponerse «directa o indirectamente, a disposición» de las personas incluidas en la lista mencionada en el punto 3 *supra*. Esa prohibición, impuesta para impedir que dichas personas puedan beneficiarse de tales fondos, activos o recursos, persigue por tanto impedir cualquier puesta a disposición de los mismos a favor de esas personas, sin dar margen para posibles distinciones.

11 — Sentencias de 21 de febrero de 1984, St. Nikolaus Brennerer (337/82, Rec. p. 1051), apartado 10, y de 17 de octubre de 1995, Leifer y otros (C-83/94, Rec. p. I-3231), apartado 22.

12 — Sentencia de 30 de julio de 1996, Bosphorus (C-84/95, Rec. p. I-3953), apartados 13 y 14.

70. Por tanto, hay que señalar que el artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 881/2002, al prohibir en términos generales, conforme al texto de la Resolución 1390 (2002), la puesta a disposición de recursos económicos a favor de las personas mencionadas en el anexo I de dicho Reglamento, establece una prohibición relativa de disponer que cubre sin duda todo acto que, conforme al Derecho nacional de un Estado miembro, pueda considerarse necesario para la transmisión de la propiedad de un bien inmueble, o incluso sólo la posesión de éste.

71. Carece de toda pertinencia, en mi opinión, la circunstancia de que el bien de que se trate sea puesto a disposición (en el presente asunto, vendido) a cambio del pago de una contraprestación que pueda considerarse adecuada. La falta de desequilibrio económico entre la prestación y la contraprestación no se tiene en cuenta de ningún modo en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 881/2002. Es la puesta a disposición del bien la que está prohibida en cuanto tal, por tanto independientemente de los valores económicos en juego.

72. Ello es, por otra parte, perfectamente comprensible. Por una parte, si se condicionara a la comprobación de un desequilibrio económico entre las prestaciones pactadas (favorable a la persona que figura en la lista del anexo I del Reglamento), la aplicación de la prohibición no sería automática, como exige en cambio el Reglamento nº 881/2002 con el fin de alcanzar eficazmente sus objetivos, sino que se sometería a una

valoración, problemática en sí misma, relativa al «justo precio» de un bien; tal aplicación sería en primer lugar fácil de eludir mediante artificios fraudulentos en la fase de elaboración de los contratos. Por otra parte, el hecho de que la transacción (por ejemplo, la venta) puede estar caracterizada por un equilibrio económico entre las prestaciones no impide que la persona que figura en dicha lista y que obtiene de ese modo la disponibilidad de un bien pueda en todo caso conseguir, mediante un acto de disposición posterior del bien, cantidades aun mayores que las gastadas en la ejecución de dicha transacción.

73. Al igual que los Gobiernos italiano y alemán, y la Comisión, considero además que el hecho de que, tratándose de un bien inmueble, el contrato de compraventa se haya celebrado antes de la fecha en la que la prohibición del artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 881/2002 fuera aplicable al adquirente no excluye la operatividad de dicha prohibición para los actos que, en esa fecha, aún tenían que perfeccionarse para la transmisión de la propiedad como, en su caso, el acuerdo de transmisión de la propiedad y, en todo caso, la inscripción de dicha transmisión en el registro de la propiedad.

74. Como ha observado acertadamente la Comisión, milita en este sentido lo previsto en el artículo 9 del Reglamento nº 881/2002, según el cual «el [...] Reglamento se aplicará

no obstante a los derechos conferidos o las obligaciones impuestas por cualquier [...] contrato firmado [...] antes de su entrada en vigor».

75. Esta norma implica, en mi opinión, que la prohibición del artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 881/2002 puede operar también en el sentido de impedir la ejecución de obligaciones y la satisfacción de los correspondientes derechos derivados de un contrato que se haya celebrado antes de la entrada en vigor del Reglamento o en todo caso, si fuera posterior, de la inclusión del adquirente en la lista del anexo I.

76. Tal interpretación se basa en el examen de todas las versiones lingüísticas del Reglamento n° 881/2002, que pone de manifiesto que son totalmente singulares las versiones (griega y neerlandesa), en las que el artículo 9 está formulado en términos que implican la interpretación exactamente contraria, según la cual las prohibiciones establecidas en el Reglamento se aplican (en lugar de *no obstante*) *sin perjuicio* de los derechos y obligaciones derivados de acuerdos, contratos, licencias o autorizaciones de fecha anterior a la entrada en vigor de dicho Reglamento.

77. Por otra parte, considero digno de mención el hecho de que, cuando el

legislador comunitario, en el ámbito de reglamentos con los que ha establecido prohibiciones de naturaleza análoga, ha pretendido eximir de la aplicación de las prohibiciones la ejecución de contratos celebrados antes de una fecha determinada, lo ha hecho expresamente. Por ejemplo, en el Reglamento n° 3155/90¹³ —cuyo artículo 1, apartado 1, conforme a la Resolución 661 (1990) del Consejo de Seguridad, amplió el embargo establecido por el Reglamento (CEE) n° 2340/90 contra Irak y Kuwait a la prestación de servicios no financieros que tengan por objeto o como consecuencia favorecer la economía de esos países— se precisaba, en su artículo 1, apartado 2, que la «prohibición [establecida en el apartado 1] no se aplicará [...] a los servicios no financieros que resulten de contratos o de cláusulas adicionales celebrados antes de la entrada en vigor de la prohibición efectuada por el Reglamento (CEE) n° 2340/90 y cuya ejecución se haya iniciado antes de esa fecha». En esa ocasión, por tanto, el legislador comunitario permitió expresamente la ejecución de prestaciones adeudadas en virtud de contratos celebrados antes de una determinada fecha, aunque previendo, como requisito, que en dicha fecha hubieran al menos empezado a ejecutarse.

78. En cambio, la solución adoptada por el artículo 9 del Reglamento n° 881/2002 se orienta claramente en el sentido de que las prohibiciones establecidas por dicho Reglamento impiden incluso la ejecución de contratos concluidos antes de la entrada en

13 — Reglamento (CEE) n° 3155/90 del Consejo, de 29 de octubre de 1990, que amplía y modifica el Reglamento (CEE) n° 2340/90 por el que se impiden los intercambios de la Comunidad relativos a Irak y Kuwait (DO L 304, p. 1).

vigor del Reglamento o, si fuera posterior (como en el caso de autos), de la fecha en la que el nombre de uno de los contratantes ha sido incluido en la lista del anexo I. Ello es coherente, por otra parte, con el objetivo perseguido por el Reglamento n° 881/2002, que consiste en excluir inmediatamente a las personas asociadas a Usamah bin Ladin, a la red Al-Qaida y a los talibanes de la disponibilidad de todo recurso financiero y económico para impedir la financiación de actividades terroristas. Dicho objetivo se lograría de modo menos eficaz si se permitiera a tales personas ejecutar transacciones concluidas antes de su inclusión en la lista del anexo I.

79. Tal solución sólo tiene la excepción expresamente prevista en el artículo 2 *bis*, apartado 4, letra b), del Reglamento n° 881/2002, que excluye la aplicación de la prohibición de puesta a disposición de fondos prevista en el artículo 2, apartado 2, de dicho Reglamento, al «abono en cuentas congeladas» de «pagos correspondientes a contratos, acuerdos u obligaciones contraídos antes de la fecha en que las cuentas quedarán sujetas» a bloqueo, sin perjuicio obviamente de la congelación de los importes así abonados.

80. El artículo 2 *bis*, apartado 4, no prevé en cambio una norma que, de modo análogo, permita la puesta a disposición de un recurso económico como un bien inmueble, sin perjuicio de su posterior bloqueo, cuando constituye una mera ejecución de un contrato otorgado antes de la prohibición del artículo 2, apartado 3, del Reglamento. Por

otra parte, el artículo 2 *bis* –introducido en el Reglamento n° 881/2002 por el Reglamento n° 561/2003 con el fin de ejecutar la Resolución 1452 (2002) del Consejo de Seguridad– se limita a reproducir, en su apartado 4, el tenor literal del apartado 2 de dicha Resolución, el cual, como ha destacado la Comisión, no prevé una excepción de ese tipo.¹⁴

81. En cuanto a la posible incidencia del pago del precio de venta en una fecha anterior a la prohibición del artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 881/2002, cabe señalar que esa circunstancia no puede dar lugar a que se considere que la prohibición no es aplicable a los actos de ejecución posteriores. Como se ha indicado, el artículo 9 de dicho Reglamento no exceptúa la ejecución de contratos celebrados antes de la prohibición, y ello, a diferencia de lo previsto en el artículo 1, apartado 2, del Reglamento n° 3155/90 (véase el punto 77 *supra*), aun cuando la ejecución de dichos contratos se hubiera iniciado antes de la prohibición.

14 — La falta de previsión de una excepción para el supuesto de que se ponga a disposición un bien por la ejecución de un contrato anterior a la prohibición –sin perjuicio de la congelación de dicho bien conforme al artículo 2, apartado 1, del Reglamento n° 881/2002– puede explicarse por el hecho de que dicha congelación, cuyo concepto se determina en el artículo 1, apartado 4, del Reglamento, no implica la desposesión material sino únicamente, en sustancia, una prohibición de disponer del bien para obtener fondos, bienes o servicios. Por tanto, a diferencia de la congelación de fondos abonados en cuentas bancarias, que impide al titular de la cuenta utilizar los fondos allí ingresados, la congelación del bien no garantiza adecuadamente que el beneficiario pueda de hecho conseguir utilizar el bien facilitado para obtener fondos, bienes o servicios.

82. Por tanto, considero que la interpretación literal, sistemática y teleológica del artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 881/2002 lleva a responder a las dos cuestiones prejudiciales en el sentido de que esa disposición prohíbe

- tanto la conclusión de un acuerdo de transmisión de la propiedad de un bien inmueble a una persona que figura en la lista del anexo I de dicho Reglamento, por la ejecución de un contrato de compraventa celebrado antes de la inclusión de dicha persona en la citada lista,

- como la inscripción de dicha transmisión en el registro de la propiedad, por la ejecución de un contrato de compraventa y de un acuerdo de transmisión de la propiedad celebrados antes de dicha inclusión,

y ello independientemente de la existencia de una relación de equilibrio económico entre el valor del inmueble vendido y el precio de venta pactado e incluso si dicho precio ha sido abonado en una cuenta del notario autorizante a favor de terceros o ya ha sido pagado a la parte vendedora antes de dicha inclusión.

83. El órgano jurisdiccional remitente señala, no obstante, que tal enfoque suscita dificultades jurídicas relacionadas con la

obligación que se genera a cargo de la parte vendedora, en virtud del Derecho alemán, de restituir al adquirente el precio de venta. Dicho órgano jurisdiccional se pregunta si tales dificultades deben llevar a concluir que la prohibición del artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 881/2002 no es aplicable a una inscripción en el registro de la propiedad que se practica para ejecutar un contrato de compraventa ya cumplido por el adquirente antes de dicha prohibición.

84. Antes de examinar las dificultades alegadas, procede destacar que aunque, en el presente asunto, dicho Reglamento se opone a la inscripción de la transmisión de la propiedad a favor del adquirente nº 3, ello no entraña por sí mismo la nulidad o la resolución del contrato de compraventa y del acuerdo de transmisión de la propiedad celebrados entre las partes antes de la inclusión de dicho adquirente en la referida lista ni, por tanto, la obligación de las vendedoras de restituir el precio de venta. La prohibición de poner recursos económicos a disposición del adquirente nº 3, es una medida de carácter urgente y temporal, que sólo es válida mientras el nombre de ese adquirente continúe figurando en tal lista que, como se ha indicado, está sujeta a actualizaciones periódicas y regulares. El citado Reglamento permite, por tanto, que el Derecho nacional establezca, en un caso como el presente, consecuencias distintas de la nulidad o de la resolución de los negocios jurídicos anteriores, como la suspensión del procedimiento de inscripción y el reconocimiento de que dichos negocios jurídicos

constituyen un título válido para el ejercicio ulterior por los adquirentes de aquellas facultades que no supongan la inscripción en el registro de la propiedad y que ya hayan sido adquiridas por la ejecución parcial de dichos negocios antes del establecimiento de la prohibición impuesta por el Reglamento.

obligación de restitución del precio de venta por las vendedoras (obligación que, por los motivos indicados en los puntos anteriores, me permito considerar de carácter hipotético) podría contravenir la prohibición de facilitar fondos prevista en el artículo 2, apartado 2, del Reglamento n° 881/2002.

85. Una conclusión distinta debería adoptarse en el supuesto, que no incumbe al Tribunal de Justicia verificar, de que el Derecho alemán vincule al establecimiento de dicha prohibición, *que obstaculiza temporalmente la inscripción*, el efecto de anular o resolver el contrato de compraventa y el acuerdo de transmisión de la propiedad, con la consiguiente obligación de restituir el precio ya pagado. Las dificultades que eventualmente surjan en tales supuestos no pueden evidentemente influir en la interpretación del alcance de las normas del Reglamento.

86. Una vez aclarado esto, examinaré las dificultades invocadas por el órgano jurisdiccional remitente, no sin subrayar, sin embargo, que el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional se refiere a la legalidad de la denegación por una autoridad pública de la inscripción en el registro de la propiedad de la transmisión del bien inmueble de que se trata y no a la restitución del precio de venta.

87. En primer lugar, el órgano jurisdiccional remitente señala que la ejecución de la

88. Estimo que no existen verdaderas dificultades a este respecto. El artículo 2 *bis*, apartado 4, letra b), del Reglamento, como se ha indicado, autoriza el abono en cuentas congeladas de pagos correspondientes a contratos, acuerdos u obligaciones anteriores a la fecha en que dichas quedaron sujetas a congelación. En todo caso, la imposibilidad, conforme al artículo 2, apartado 2, de facilitar el precio de venta al adquirente que figura en la lista del anexo I no puede llevar a optar por una respuesta distinta a las dos cuestiones prejudiciales planteadas por el Kammergericht, sino a buscar en su caso en el Derecho alemán una solución práctica que permita a las vendedoras satisfacer la obligación de restitución sin vulnerar esa norma.

89. En segundo lugar, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas sobre el modo en que la prohibición de la puesta a disposición de fondos prevista en el artículo 2, apartado 2, opera respecto de la restitución del precio de venta, cuando la

adquisición ha sido realizada por una pluralidad de personas o —como en el presente asunto— por una sociedad personalista, y sólo una de esas personas figura en la lista de que se trata.

90. Al igual que el Gobierno alemán, observo que la solución a este tipo de problemas debe buscarse en el Derecho interno, sin perjuicio del cumplimiento de lo previsto en el Reglamento, y sin que ese problema pueda tener efecto alguno en la interpretación de las normas de dicho Reglamento y, por tanto, en la respuesta que ha de darse a las cuestiones prejudiciales planteadas ante el Tribunal de Justicia.

91. Por otra parte, considero que es procedente señalar que, para la determinación de las modalidades de cumplimiento por las vendedoras de la obligación, que se derive del Derecho interno, de restituir el precio de venta a los adquirentes, pueden resultar útiles las disposiciones de los artículos 5, apartado 1, letra a), y 8 del Reglamento nº 881/2002.

92. La primera de esas disposiciones obliga a las «personas físicas», *inter alia*, «sin perjuicio de las normas aplicables referentes a la información, la confidencialidad y el secreto profesional» a «[proporcionar] inmediata-

mente a las autoridades competentes, enumeradas en el anexo II, de los Estados miembros en que residen o están establecidas y, directamente o a través de dichas autoridades competentes, a la Comisión todos los datos que faciliten el cumplimiento del [...] Reglamento, tales como las cuentas y cantidades congeladas de conformidad con el artículo 2». Parece deducirse de esta disposición, en el caso de autos, la obligación a cargo de las vendedoras, en la medida en que estén obligadas por el Derecho nacional a restituir el precio de venta a los adquirentes, de comunicar al Deutsche Bundesbank (mencionado como autoridad competente en Alemania en el anexo II) la existencia de su obligación de restitución del precio de venta al adquirente nº 3.

93. La segunda disposición impone a la Comisión y a los Estados miembros una obligación de comunicación mutua de «cualquier otra información pertinente de la que dispongan en relación con [el Reglamento], en particular la recibida conforme a su artículo 5 y la relativa a las *infracciones*, los *problemas de aplicación* o las *sentencias dictadas por los tribunales nacionales*». ¹⁵

94. Por tanto, en el caso de que se planteen dificultades efectivas para la determinación

15 — El subrayado es mío.

por las autoridades nacionales del modo en que debe restituirse en el caso de autos el precio de venta a los adquirentes, dichas autoridades podrán comunicarlo a la Comisión y buscar con ésta una solución adecuada en el marco de la cooperación leal que los Estados miembros deben prestarse en virtud del artículo 10 CE.

95. Por último, hay que examinar la cuestión, planteada en la vista por las vendedoras y por el notario, de la compatibilidad de la aplicación en el presente asunto de la prohibición del artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 881/2002 con el derecho fundamental de las vendedoras a disponer de los bienes de su propiedad.

96. Las vendedoras han alegado que ya han gastado la cantidad recibida en concepto de precio de venta para reembolsar deudas y financiar la reestructuración de otros inmuebles. La obligación de restituir el precio de venta a los adquirentes, derivada de la imposibilidad de perfeccionar la transmisión de la propiedad mediante la inscripción, les ocasionaría grandes dificultades, en tanto que la denegación de la inscripción solicitada no sería útil para la lucha contra el terrorismo, ya que el inmueble alberga desde hace años una mezquita y no produce rentas

para los adquirentes. La restricción del derecho de disponer de su propiedad que se deriva de la aplicación en el presente asunto de las prohibiciones previstas en el Reglamento n° 881/2002 es, por tanto, desproporcionada frente al fin perseguido por dicho Reglamento.

97. El notario, por su parte, ha hecho constar que la posesión del bien inmueble se transmitió a los adquirentes desde mayo de 2001 y que desde entonces han tenido el disfrute del mismo y la facultad de utilizarlo con fines económicos, por ejemplo arrendándolo. Lo que los adquirentes no están legitimados a hacer, por la falta de inscripción de la transmisión de la propiedad en el registro de la propiedad, es revenderlo o hipotecarlo. La ejecución del contrato de compraventa mediante la inscripción de la transmisión no cambiaría la situación desde el punto de vista de la posibilidad de disfrute económico del bien por los adquirentes. En efecto, la inscripción es el paso previo a la congelación del inmueble, que impide venderlo o hipotecarlo, y presenta menos riesgos para la seguridad y el orden público que la situación actual, en la que la utilización del bien por los adquirentes, al no ser éstos titulares del mismo, no puede congelarse. Según el notario, por tanto, la prohibición de practicar la inscripción en el caso de autos supone, en sustancia, una congelación de la propiedad de las vendedoras que no respeta el principio de proporcionalidad, ya que el objetivo perseguido por el Reglamento

nº 881/2002 se alcanza de modo más eficaz autorizando dicha inscripción.

98. A este respecto procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, el derecho fundamental al respeto de la propiedad, protegido por el ordenamiento jurídico comunitario conforme a principios comunes de las constituciones de los Estados miembros y recogidos en el Protocolo Adicional al Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, no constituye una prerrogativa absoluta y que su ejercicio puede ser objeto de restricciones justificadas por objetivos de interés general perseguidos por la Comunidad, siempre que dichas restricciones no constituyan una intervención en las prerrogativas del propietario inaceptable y desproporcionada frente a los fines perseguidos, que pueda lesionar absolutamente la esencia del derecho de propiedad.¹⁶

99. Como ha declarado el Tribunal de Justicia en la sentencia *Bosphorus*,¹⁷ toda medida restrictiva de carácter económico produce, por definición, efectos que atañen a los derechos de propiedad y al libre ejercicio de actividades profesionales, ocasionando así perjuicios a terceros que no tienen ninguna responsabilidad en cuanto a la situación que condujo a la adopción de la misma medida.

100. Procede señalar, además, que la importancia de los objetivos perseguidos por el Reglamento nº 881/2002 puede justificar eventuales consecuencias negativas, incluso de un cierto peso, para algunos operadores.¹⁸ La lucha contra el terrorismo internacional, en particular mediante la exclusión de todos aquellos que sean identificados como asociados de los talibanes y de la organización Al-Qaeda y que se considera que han contribuido a financiar, planificar, favorecer o perpetrar actos terroristas (véase el tercer considerando de dicho Reglamento), es manifiestamente un objetivo de interés general fundamental, perseguido no sólo por la Comunidad europea sino, a escala mundial, por la comunidad internacional reunida en el seno de la Organización de las Naciones Unidas.

101. Frente a tal objetivo, considero, con la Comisión y el Gobierno alemán, que la aplicación de la prohibición impuesta en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento nº 881/2002 en sentido de que se opone, en el presente asunto, a la inscripción de la transmisión a los adquirentes de la propiedad del inmueble no puede, a la luz de los elementos aportados por el órgano jurisdiccional remitente, considerarse una restricción del derecho de propiedad de las vendedoras inaceptable y desproporcionada.

16 — Véanse las sentencias de 13 de diciembre de 1979, *Hauer* (44/79, Rec. p. 3727), apartados 17 y 23, y *Bosphorus*, antes citada, apartado 21.

17 — Antes citada, apartado 22.

18 — Véase, en sentido análogo, la sentencia *Bosphorus*, antes citada, apartado 23.

102. Las dificultades criticadas por las vendedoras respecto a la alegada obligación de restitución del precio de venta no son por otra parte, como ya he señalado, consecuencia directa del Reglamento y de la referida prohibición, sino si acaso de la aplicación de normas de Derecho interno. A este respecto, es útil recordar que las exigencias inherentes a la protección de los derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico comunitario vinculan, asimismo, a los Estados miembros cuando aplican la normativa comunitaria, de lo que resulta que estos últimos están obligados, en lo posible, a aplicar dicha normativa de modo que no menoscaben tales exigencias.¹⁹ Por tanto, incumbirá a las autoridades nacionales competentes, al determinar las consecuencias según el Derecho civil interno de la imposibilidad temporal de practicar la inscripción en virtud del Reglamento n° 881/2002, interpretar y aplicar las normas del ordenamiento nacional de modo conforme a las exigencias de la protección de los derechos fundamentales.²⁰

103. Algunas dudas más graves acerca de la proporcionalidad de la restricción que

19 — Sentencia de 13 de julio de 1989, Wachauf (5/88, Rec. p. 2609), apartado 19.

20 — Procede señalar, por otra parte, que aun en el caso de que el Derecho interno establezca la nulidad o resolución del contrato de compraventa y exija a las vendedoras la restitución del precio de venta ya recibido, éstas podrán, al seguir siendo propietarias del inmueble, venderlo nuevamente y obtener fondos para la restitución de las cantidades adeudadas, por lo que su situación jurídica no sufriría un menoscabo inaceptable.

supone la aplicación de la prohibición del artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 881/2002 en el caso de autos en el sentido de que se opone a la inscripción pueden surgir, no obstante, de una circunstancia de hecho que no ha sido recogida por el órgano jurisdiccional remitente en su resolución de remisión, y que ha sido en cambio alegada en la vista por las vendedoras y el notario. Me refiero a la alegación de que los adquirentes adquirieron la posesión del inmueble en mayo de 2001, es decir, en una época muy anterior al momento en que las medidas del Reglamento n° 881/2002 resultaron aplicables al adquirente n° 3.

104. A este respecto, hay que señalar que, en el caso de que se confirmara tal circunstancia (e incumbe al órgano jurisdiccional remitente verificarla), el bien inmueble habría estado a disposición de los adquirentes, en el sentido del artículo 2, apartado 3, del Reglamento n° 881/2002, antes de dicho momento. El notario alegó ante el Tribunal de Justicia que el perfeccionamiento de la transmisión de la propiedad mediante la inscripción sólo añadiría a los adquirentes, con respecto a la situación actual, la facultad de vender e hipotecar el inmueble. Pues bien, se trata de facultades cuyo ejercicio está en todo caso inmovilizado por la congelación de los recursos económicos establecida en el artículo 2, apartado 1, del Reglamento n° 881/2002, ya que el Grundbuchamt no puede aceptar la inscripción (que tiene efectos constitutivos) de transacciones de ese tipo sobre un bien sujeto a dicha congelación.

105. Por consiguiente, si bien no parece poder compartirse la tesis del notario según la cual la inscripción del inmueble de que se trata permitiría una prevención más eficaz de la financiación de actos terroristas que la denegación de la inscripción —es evidente, en efecto, que la congelación de recursos económicos prevista en el artículo 2, apartado 1, del Reglamento n° 881/2002 cubriría actualmente el inmueble de que se trata, si éste estuviera a disposición, entre otros, del adquirente n° 3, independientemente del hecho de que las vendedoras sigan siendo sus propietarias—, cabe preguntarse si la aplicación en el presente asunto de la prohibición del artículo 2, apartado 3, de dicho Reglamento en el sentido de que se opone a la inscripción supone, en última instancia, una restricción al derecho de propiedad de las vendedoras no realmente necesaria para el objetivo de interés general perseguido. Y ello por cuanto dicha inscripción no otorgaría en concreto a los adquirentes, habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 2, apartado 1, del Reglamento, la posibilidad de obtener del bien comprado beneficios adicionales a aquellos de los que ya disfrutaban en la época anterior a la inclusión de uno de ellos en la lista del anexo I.

concurran los presupuestos para que sea resuelta por el Tribunal de Justicia en el marco del presente procedimiento prejudicial. En efecto, dicha cuestión no sólo queda fuera del objeto de la petición de decisión prejudicial del Kammergericht, sino que además no puede deducirse con certeza de los autos que la posesión del inmueble de que se trata haya sido efectivamente transferida, como se ha afirmado en la vista, a los compradores antes de la inclusión del comprador n° 3 en la lista que figura en el anexo I, y tampoco una descripción suficiente de las disposiciones alemanas aplicables que permita apreciar si la inscripción solicitada aumenta realmente o no, respecto a la situación actual y teniendo en cuenta la compelación de los recursos económicos a que se refiere el artículo 2, apartado 1, del Reglamento, las facultades de disfrute económico de dicho inmueble por parte de los adquirentes.

106. Sin embargo, aunque la cuestión es indudablemente delicada, no considero que

107. Por consiguiente, incumbirá al órgano jurisdiccional remitente, antes de adoptar una decisión sobre el recurso interpuesto por el notario sobre la base de la respuesta que dará el Tribunal a las dos cuestiones prejudiciales, aclarar los elementos fácticos y jurídicos y examinar a la luz de dichos elementos si la aplicación de la prohibición prevista en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento en el sentido de que se opone a la inscripción constituye una restricción del ejercicio del derecho de propiedad de las vendedoras conforme al principio de proporcionalidad.

V. Conclusión

108. A la luz de las consideraciones expuestas, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Kammergericht Berlin mediante las resoluciones de 21 y 23 de febrero de 2006 del siguiente modo:

«El artículo 2, apartado 3, del 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 prohíbe

- tanto la conclusión de un acuerdo de transmisión de la propiedad de un bien inmueble a una persona que figura en la lista del anexo I de dicho Reglamento, por la ejecución de un contrato de compraventa celebrado antes de la inclusión de dicha persona en la citada lista,

- como la inscripción de dicha transmisión en el registro de la propiedad, por la ejecución de un contrato de compraventa y de un acuerdo de transmisión de la propiedad celebrados antes de dicha inclusión,

y ello independientemente de la existencia de una relación de equilibrio económico entre el valor del inmueble vendido y el precio de venta pactado e incluso si dicho precio ha sido abonado en una cuenta del notario autorizante a favor de terceros o ya ha sido pagado a la parte vendedora antes de dicha inclusión.»