SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 29 de abril de 2010 *

En el asunto C-340/08,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por la House of Lords (Reino Unido), mediante resolución de 30 de abril de 2008, recibida en el Tribunal de Justicia el 23 de julio de 2008, en el procedimiento entre

The Queen, a instancias de:

M y otras,

y

Her Majesty's Treasury,

* Lengua de procedimiento: inglés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. J.-C. Bonichot, Presidente de Sala, y la Sra. C. Toader y los Sres. C.W.A. Timmermans (Ponente), K. Schiemann y P. Kūris, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Mengozzi;
Secretario: Sr. M.-A. Gaudissart, jefe de unidad;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 11 de noviembre de 2009;

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre de M y otras, representadas por el Sr. B. Emerson, QC, y el Sr. S. Cox, Barrister, y por el Sr. H. Miller y la Sra. K. Ashton, Solicitors;

— en nombre del Gobierno del Reino Unido, por la Sra. I. Rao, en calidad de agente, asistida por el Sr. J. Swift, Barrister;

— en nombre del Gobierno estonio, por el Sr. L. Uibo, en calidad de agente,

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por la Sra. S. Boelaert y el Sr. P. Aalto, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 14 de enero de 2010;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 2, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 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) nº 467/2001 del Consejo por el que se prohíbe la exportación de determinadas mercancías y servicios a Afganistán, se refuerza la prohibición de vuelos y se amplía la congelación de capitales y otros recursos financieros de los talibanes de Afganistán (DO L 139, p. 9), en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 561/2003 del Consejo, de 27 de marzo de 2003 (DO L 82, p. 1) (en lo sucesivo, «Reglamento nº 881/2002»).

2 Dicha petición se presentó en el marco de litigios entre M y otras y el Her Majesty's Treasury (Tesoro Público; en lo sucesivo, «Treasury») en relación con unas decisiones mediante las cuales dicha autoridad consideró que la concesión de prestaciones de seguridad social y asistenciales a las demandantes en los litigios principales, cónyuges de personas designadas por el comité creado en aplicación del apartado 6 de la Resolución 1267 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y que se enumeran en el anexo I del Reglamento nº 881/2002 [en lo sucesivo, respectivamente, «persona(s) designada(s)», «Comité de Sanciones» y «Consejo de Seguridad»], está prohibida por la medida restrictiva que establece el artículo 2, apartado 2, de dicho Reglamento.

Marco jurídico

Las resoluciones del Consejo de Seguridad

3 El 16 de enero de 2002 el Consejo de Seguridad adoptó la Resolución 1390 (2002) que determinaba las medidas que procedía imponer con respecto a Usamah bin Ladin, los miembros de la organización Al-Qaida y los talibanes y otras personas, grupos, empresas y entidades con ellos asociados, que estén incluidas en la lista elaborada con arreglo a las Resoluciones 1267 (1999) y 1333 (2000) del mismo Consejo de Seguridad.

4 En virtud del apartado 2 de la Resolución 1390 (2002):

«[El Consejo de Seguridad] *decide* que todos los Estados adopten las medidas siguientes con respecto a Osama bin Laden, 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 actualizada periódicamente por el [Comité de Sanciones]:

a) 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;

[…].»

5 El 20 de diciembre de 2002, el Consejo de Seguridad adoptó la Resolución 1452 (2002), con el fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones en materia de lucha antiterrorista.

6 El apartado 1 de la Resolución 1452 (2000) establece:

«[El Consejo de Seguridad] decide que las disposiciones del […] apartado a) del párrafo 2 de la resolución 1390 (2002) no son aplicables a los fondos y otros activos financieros o recursos económicos que el(los) Estado(s) pertinente(s) haya(n) determinado que son:

a) Necesarios para sufragar gastos básicos, incluido el pago de alimentos, alquileres o hipotecas, medicamentos y tratamientos médicos, impuestos, primas de seguros y gastos de agua y electricidad, […] tras la notificación por el Estado de que se trate al [Comité de Sanciones] de la intención de autorizar, cuando corresponda, el acceso a esos fondos, activos o recursos y en ausencia de una decisión negativa del [Comité de Sanciones] en el plazo de 48 horas después de dicha notificación;

[…].»

La normativa de la Unión

7 Con objeto de aplicar la Resolución 1390 (2002), el 27 de mayo de 2002 el Consejo de la Unión Europea adoptó la Posición común 2002/402/PESC, por la que se adoptan

medidas restrictivas contra Usamah 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 (DO L 139, p. 4).

8 Como se desprende, en particular, de su cuarto considerando, el Reglamento nº 881/2002 se adoptó para aplicar, entre otras, la Resolución 1390 (2002).

9 El artículo 1 del Reglamento nº 881/2002 establece:

«A efectos del presente Reglamento se entenderá por:

1) Fondos: los activos financieros y beneficios económicos de cualquier tipo […];

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;

[…].»

10 Con arreglo al 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.

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.

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.»

11 Al considerar que, para aplicar la Resolución 1452 (2002), era necesaria una acción de la Comunidad Europea, el Consejo adoptó, el 27 de febrero de 2003, la Posición común 2003/140/PESC, relativa a excepciones a las medidas restrictivas impuestas por la Posición común 2002/402 (DO L 53, p. 62).

12 El cuarto considerando del Reglamento nº 561/2003 indica que, vista la Resolución 1452 (2002), es necesario un ajuste de las medidas impuestas por la Comunidad.

13 El artículo 2 *bis* del Reglamento nº 881/2002, insertado en el mismo en virtud del Reglamento nº 561/2003, dispone:

«1. El artículo 2 no se aplicará a los fondos o recursos económicos cuando:

a) una autoridad competente de los Estados miembros, incluida en el anexo II, haya determinado, a petición de una persona física o jurídica interesada, que esos fondos o recursos económicos son:

i) necesarios para sufragar gastos básicos, incluido el pago de alimentos, alquileres o hipotecas, medicamentos y tratamientos médicos, impuestos, primas de seguros y servicios públicos;

[…] y

b) dicha determinación ya ha sido notificada al Comité de sanciones, y

c) i) en el caso de una determinación conforme a lo dispuesto en los incisos i), […] de la letra a), el Comité de sanciones no se haya opuesto a la determinación en un plazo de 48 horas a partir de la notificación, o

[…]

2. Toda persona que desee acogerse a las disposiciones del apartado 1 deberá dirigir su solicitud a la autoridad competente del Estado miembro incluida en el anexo II.

La autoridad competente incluida en el anexo II notificará sin demora y por escrito, a la persona que haya presentado la solicitud y a cualquier otra persona, organismo o entidad que se considere directamente afectada, si se ha accedido a la solicitud.

La autoridad competente informará también a los demás Estados miembros si se ha accedido a la solicitud de excepción.

[…]»

14 El artículo 10 del Reglamento nº 881/2002 establece:

«1. Los Estados miembros determinarán las sanciones que se impondrán en caso de infracción del presente Reglamento. Estas sanciones deberán ser eficaces, proporcionadas y disuasivas.

[…]

3. Será responsabilidad de los Estados miembros el incoar procedimientos contra cualquier persona física o jurídica, grupo o entidad sujetos a su jurisdicción que hubieran violado cualquiera de las disposiciones del presente Reglamento.»

15 El Treasury está incluido como autoridad competente del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en el anexo II del Reglamento nº 881/2002.

Normativa nacional

16 El Al-Qa'ida and Taliban (United Nations Measures) Order 2002 [Decreto sobre Al-Qaida y los talibanes (medidas de las Naciones Unidas) de 2002, en lo sucesivo, «Decreto de 2002»] tiene por objeto, según su exposición de motivos, hacer efectivas, en concreto, las Resoluciones 1390 (2002) y 1452 (2002) del Consejo de Seguridad.

17 El artículo 7 del Decreto de 2002, que lleva por título «Fondos puestos a disposición de Usamah bin Ladin y de sus asociados», es del tenor siguiente:

«Quienes, sin una autorización del Treasury concedida de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo, pongan fondos a disposición de una persona incluida en la lista o de una persona que actúe por cuenta de una persona incluida en la lista o los utilicen en beneficio de éstas serán culpables de un delito con arreglo al presente Decreto.»

18 El artículo 20, apartado 1, del Decreto de 2002, que lleva por título «Penas y procedimientos», establece:

«A quienes sean hallados culpables de un delito con arreglo a los artículos […] 7 […] les será impuesta:

a) tras sentencia condenatoria en procedimiento con escrito de acusación formal, una pena de privación de libertad de hasta siete años y/o una multa; o

b) tras sentencia condenatoria en procedimiento sumario, una pena privativa de libertad de hasta seis meses y/o una multa hasta el máximo establecido por la Ley.»

19 Con efecto a partir del 16 de noviembre de 2006, el Decreto de 2002 fue modificado por el Al-Qa'ida and Taliban (United Nations Measures) Order 2006 [Decreto sobre Al-Qaida y los talibanes (medidas de las Naciones Unidas) de 2006; en lo sucesivo, «Decreto de 2006»].

20 Con arreglo al artículo 7 del Decreto de 2006, que lleva por título «Congelación de fondos y de recursos económicos de personas designadas»:

«1) Ni la persona designada ni ninguna otra persona podrá manipular fondos o recursos económicos cuya propiedad, pertenencia o tenencia la ostente una de las personas a que se refiere el apartado 2, salvo que se le haya concedido una autorización con arreglo al artículo 11.

2) La prohibición del apartado 1 se aplicará:

a) a todas las personas designadas,

b) a toda persona que pertenezca o esté controlada, directa o indirectamente, por una persona designada y

c) a toda persona que actúe por cuenta o bajo las órdenes de una persona designada.

3) La vulneración de la prohibición contemplada en el apartado 1 será constitutiva de delito.»

21 El artículo 8 del Decreto de 2006, que lleva por título «Puesta a disposición de fondos o de recursos económicos a personas designadas», establece:

«1) Se prohíbe poner fondos o recursos económicos, directa o indirectamente, a disposición de las personas mencionadas en el artículo 7, apartado 2, o utilizarlos en beneficio de éstas sin haber obtenido la autorización contemplada en el artículo 11.

2) La vulneración de la prohibición contemplada en el apartado 1 será constitutiva de delito.

[…]»

22 El artículo 11 del Decreto de 2006, que lleva por título «Autorizaciones», establece:

«(1) El Treasury podrá conceder una autorización para eximir los actos que en la misma se especifiquen de las prohibiciones contempladas en el artículo 7, apartado 1, o en el artículo 8, apartado 1.

2) Las autorizaciones podrán ser

a) generales o concedidas para una categoría de personas o a una persona en concreto;

b) sometidas a ciertos requisitos;

c) de duración determinada o indeterminada.

3) El Treasury podrá modificar o revocar la autorización en todo momento.

[...]

6) Quien actúe al amparo de una autorización sin atenerse a las condiciones que en éstas se establezcan, cometerá delito.»

Litigios principales y cuestión prejudicial

23 De la resolución de remisión se desprende que los litigios principales tienen por objeto prestaciones de seguridad social o asistenciales, como complementos de ingresos para personas que sufren algún tipo de discapacidad, prestaciones familiares, asignaciones por vivienda y prestaciones compensatorias del impuesto local concedidas a M y otras, demandantes en los litigios principales, que son cónyuges de personas designadas y que residen con esas personas y sus hijos en el Reino Unido.

24 Mediante esas decisiones, adoptadas en julio de 2006 con una duración indeterminada, el Treasury consideró que dichos pagos estaban comprendidos dentro del ámbito de aplicación de la prohibición establecida en el artículo 2, apartado 2, del Reglamento nº 881/2002.

25 En opinión del Treasury, las cantidades controvertidas están indirectamente a disposición de personas designadas en el sentido de dicha disposición, ya que pueden destinarse a sufragar gastos familiares básicos de esas personas, como la compra de alimentos para las comidas en común.

26 El Treasury decidió que, en consecuencia, esos pagos sólo podrían efectuarse al amparo de una de las excepciones contempladas en el artículo 2 *bis* del Reglamento nº 881/2002 en forma de autorización de conformidad con el artículo 7 del Decreto de 2002.

27 El Treasury expidió autorizaciones, sujetas a determinados requisitos, a favor de diversas autoridades públicas, que les facultaban para seguir pagando las prestaciones sociales a cada una de las cónyuges de que se trata en los litigios principales.

28 M y otras impugnaron esas decisiones, alegando que los pagos mencionados no están comprendidos en el ámbito de aplicación de la prohibición contemplada en el artículo 2, apartado 2, del Reglamento nº 881/2002.

29 Tras ser desestimadas sus pretensiones en primera instancia y en apelación, M y otras recurrieron ante la House of Lords.

30 El tribunal remitente señala que una autorización concedida en virtud del artículo 7 del Decreto de 2002 está sujeta a las siguientes obligaciones:

— las prestaciones controvertidas deben abonarse en una cuenta bancaria, de la que la esposa únicamente podrá retirar 10 GBP en metálico por cada uno de los miembros de la familia, y el resto de pagos que se efectúen con cargo a esa cuenta deberán realizarse mediante tarjeta de débito;

— la esposa de que se trata debe enviar un extracto mensual al Treasury, en el que figuren todos los gastos correspondientes al mes anterior, acompañado de los recibos de los bienes adquiridos y una copia de los extractos bancarios elaborados

con periodicidad mensual. Dichos recibos pueden ser controlados por el Treasury con el fin de comprobar que las compras no superan los gastos básicos, y

— en la autorización se advierte a la esposa acerca del carácter delictivo de la puesta a disposición en beneficio de su esposo, persona designada, de dinero en metálico, de activos financieros o de recursos económicos.

31 El mencionado órgano jurisdiccional considera que el artículo 2, apartado 2, del Reglamento nº 881/2002 no exige un mecanismo de tal envergadura y formula las siguientes alegaciones:

— dicho mecanismo no es necesario para alcanzar el objetivo de la Resolución 1390 (2002) que consiste en impedir el uso de fondos con fines terroristas. Resulta difícil entender cómo el desembolso de cantidades para sufragar gastos domésticos corrientes, como la compra de víveres, del que una persona obtiene un provecho en especie, puede generar un riesgo de que esas cantidades se desvíen a fines terroristas, ya que los importes de las prestaciones sociales controvertidas han sido cuidadosamente calculados con el fin de que no superen las necesidades vitales de los beneficiarios;

— una interpretación de la expresión «en beneficio suyo», como figura en el artículo 2, apartado 2, del Reglamento es incoherente con el artículo 2, apartado 3, de dicho Reglamento, que prohíbe poner recursos económicos a disposición de una persona designada únicamente en la medida en que ello permita a tal persona «obtener fondos, mercancías o servicios»;

— el Treasury interpreta que los términos que figuran en el artículo 2, apartado 2, del Reglamento nº 881/2002, tienen el significado de «destinado o gastado en beneficio de». Pues bien, habida cuenta del objetivo perseguido por ese Reglamento, es más probable que el autor de dicho Reglamento haya tenido la intención de dar a los términos mencionados el sentido de fondos puestos a disposición o utilizados en beneficio de una persona designada que ésta podría utilizar con fines terroristas, y

— la interpretación formulada por el Treasury lleva a un resultado desproporcionado y abusivo. Supone que toda persona que entregue dinero al cónyuge de una persona designada, como su empresario o su banco, debe solicitar una autorización únicamente por el hecho de que ese cónyuge viva con una persona designada y que una parte de sus gastos pueda utilizarse en beneficio de esa persona. Además, los requisitos establecidos en la autorización impiden a la esposa gastar su propio dinero, con independencia de la cuantía de sus ingresos, sin rendir cuentas al Treasury de cada partida de sus gastos. Ese extremo constituye una intromisión anormal en la vida privada de una persona que no está incluida en la lista de que se trata.

32 En tales circunstancias, la House of Lords decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿El artículo 2, apartado 2, del Reglamento […] nº 881/2002 […] se aplica a las prestaciones de seguridad social o asistenciales que abona el Estado al cónyuge de una persona designada […], por el mero hecho de que el cónyuge viva con la persona designada y utilice o pueda utilizar parte de los fondos para pagar bienes y servicios que dicha persona consumirá o de los que se beneficiará?»

Sobre la cuestión prejudicial

33 En los litigios principales, el Treasury decidió que el artículo 2, apartado 2, del Reglamento nº 881/2002 se aplicaba al pago de las prestaciones de seguridad social o asistenciales controvertidas a los cónyuges de personas designadas basándose en el tenor de dicha disposición en inglés, que es también la lengua de procedimiento en el presente asunto.

34 Por consiguiente, procede examinar si se puede responder a la cuestión prejudicial dando una interpretación literal del artículo 2, apartado 2, del Reglamento nº 881/2002, lo que requiere una comparación de las distintas versiones lingüísticas de esa disposición.

35 Según la versión inglesa de dicha disposición «no funds shall be made available, directly or indirectly, to, or for the benefit of» («se prohíbe poner a disposición [de una persona designada] o utilizar en beneficio suyo, directa o indirectamente, cualquier tipo de fondos»).

36 El Treasury, al igual que los órganos judiciales que han conocido de los litigios principales en primera instancia y en apelación así como el Gobierno del Reino Unido, determinó que la prohibición que establece el artículo 2, apartado 2, del Reglamento nº 881/2002 también incluye la puesta a disposición indirecta de fondos en beneficio de una persona designada.

37 De ello deriva que esa disposición se aplica igualmente cuando se ponen fondos a disposición de una persona no designada pero de los que una persona designada puede obtener un beneficio indirecto. Pues bien, ése es el caso en los litigios principales ya que las prestaciones de seguridad social o asistenciales controvertidas se calculan y otorgan con el fin de que se beneficie la familia, incluida la persona designada que forma parte de ella.

38 A este respecto, aunque la delimitación del ámbito de aplicación del artículo 2, apartado 2, del Reglamento nº 881/2002 efectuada por el Treasury parece encontrar fundamento igualmente en algunas de las otras versiones lingüísticas, como las versiones húngara, neerlandesa, finesa y sueca, hay que constatar que la redacción de esa disposición en otras versiones lingüísticas, en particular las versiones en lengua española, francesa, portuguesa y rumana, es distinta.

39 En efecto, de esas últimas versiones lingüísticas se desprende que, además de la puesta a disposición, directa o indirectamente, de fondos, se prohíbe igualmente «utilizar [un fondo] en beneficio» de una persona designada.

40 En esas versiones lingüísticas, el beneficio supuestamente obtenido por una persona designada no se vincula a la puesta a disposición, sino a la utilización de un fondo. Además, en esas mismas versiones lingüísticas, las palabras «directa o indirectamente» se refieren a la puesta a disposición y no a la utilización de los fondos.

41 El examen aislado de esas versiones lingüísticas no permite sostener que, al poner a disposición de las esposas de personas designadas prestaciones de seguridad social o asistenciales, las autoridades de que se trata hayan «utilizado» esos fondos «en beneficio» de una persona designada. Efectivamente, no son las autoridades mencionadas, sino las esposas de las personas designadas a cuya disposición se ponen los fondos controvertidos quienes los utilizan acto seguido para la compra de bienes o de servicios que prestan como ayuda en especie a las personas designadas para sufragar los gastos básicos de la familia de la que forman parte.

42 Además, existen otras versiones lingüísticas, como las versiones alemana e italiana, que no se incluyen en ninguno de los dos grupos de versiones lingüísticas antes descritos, sino que utilizan una terminología que les es propia.

43 De ese modo, esas versiones prohíben, no sólo la puesta a disposición, directa o indirecta, de fondos a una persona designada, sino también que unos fondos puedan «beneficiar» («zugute kommen») a dicha persona, e incluso que unos fondos sean «concedidos en beneficio» («[stanziare] a […] vantaggio») de dicha persona.

44 Debe recordarse al respecto que, según jurisprudencia reiterada, las distintas versiones lingüísticas de una norma de la Unión Europea deben ser objeto de interpretación uniforme, por lo cual, en caso de discrepancia entre las citadas versiones, dicha disposición debe ser interpretada en función de la sistemática general y de la finalidad de la normativa de la que forma parte (véase, en particular, la sentencia de 29 de abril de 2004, Plato Plastik Robert Frank, C-341/01, Rec. p. I-4883, apartado 64 y jurisprudencia citada).

45 Además, para interpretar el Reglamento nº 881/2002, también debe tenerse en cuenta el texto y el objeto de la Resolución 1390 (2002) que este Reglamento pretende aplicar, según su cuarto considerando (véase, en concreto, 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. p. I-6351, apartado 297 y jurisprudencia citada).

46 Con arreglo al apartado 2, letra a), de la Resolución 1390 (2002), los Estados deberán «cerciorarse de que sus nacionales u otras personas que se hallen en su territorio no pongan esos u otros fondos [pertenecientes a personas, grupos, empresas y entidades que figuren en la lista elaborada en aplicación de las Resoluciones 1267 (1999) y 1333 (2000)], activos financieros o recursos financieros directa o indirectamente, a disposición de esas personas».

47 Aunque la expresión «pour les fins qu'ils poursuivent» que aparece en la versión en lengua francesa del mencionado apartado 2, letra a), parece indicar que la puesta a disposición de activos financieros o de recursos económicos únicamente se prohíbe

si éstos pueden ser utilizados por las personas designadas para fines relacionados con el terrorismo, es necesario señalar que otras versiones lingüísticas oficiales de esa disposición no permiten llegar a una interpretación unívoca en ese sentido basándose sólo en su texto.

48 En efecto, la versión en español no contiene dicha expresión y se limita a señalar que debe prohibirse que se pongan activos a disposición «de esas personas». La versión en inglés también difiere ya que establece la prohibición de poner activos «en beneficio de esas personas» («for such persons benefit)».

49 Habida cuenta de las divergencias observadas entre las versiones lingüísticas tanto del artículo 2, apartado 2, del Reglamento nº 881/2002 como del apartado 2, letra a), de la Resolución 1390 (2002), procede, tomando en consideración lo mencionado en los apartados 44 y 45 de la presente sentencia, interpretar el artículo 2, apartado 2, del Reglamento nº 881/2002 en función del sistema general y de la finalidad de la normativa de la que forma parte y tener en cuenta, en ese marco, el objeto de la Resolución 1390 (2002).

50 A este respecto, por lo que atañe a las obligaciones contempladas en el apartado 2, letra a), de la Resolución 1390 (2002), el apartado 4 de la Resolución 1822 (2008), adoptada por el Consejo de Seguridad el 30 de junio de 2008, establece que «se [aplican] a los recursos económicos de todo tipo […] utilizados para apoyar a Al-Qaida, Osama bin Laden, los talibanes y otros individuos, grupos, empresas y entidades asociados con ellos».

51 Por otra parte, en un documento informativo de 11 de septiembre de 2009, que lleva por título «Congelación de activos: Explicación de los términos», disponible en la página de Internet del Comité de Sanciones, el Comité señaló que «el objetivo de la congelación de activos es denegar a las personas, grupos, empresas y entidades que figuren en la [lista elaborada por el Comité de Sanciones] los medios para apoyar el terrorismo».

52 Por lo que atañe al Reglamento nº 881/2002, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que su objetivo es excluir inmediatamente a las personas designadas de la disponibilidad de todo recurso financiero y económico para impedir la financiación de actividades terroristas (sentencia de 11 de octubre de 2007, Möllendorf y Möllendorf-Niehuus, C-117/06, Rec. p. I-8361, apartado 63).

53 Del mismo modo, el Tribunal de Justicia ya ha determinado que la finalidad esencial y el objeto de dicho Reglamento consiste en combatir el terrorismo internacional, y en particular cortar sus recursos financieros mediante la congelación de los fondos y recursos económicos de las personas o entidades de quienes se sospecha que están implicadas en actividades relacionadas con él (sentencia Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión, antes citada, apartado 169).

54 De ello se desprende que el objetivo del régimen de congelación de los activos de las personas designadas, del que forma parte la prohibición de poner a disposición fondos que establece el artículo 2, apartado 2, del Reglamento nº 881/2002, es impedir que esas personas tengan acceso a recursos económicos o financieros, con independencia de su naturaleza, que puedan ser utilizados para apoyar actividades terroristas.

55 Ese objetivo se ve reflejado en la calificación que implica la definición contenida en el artículo 1, punto 2, del Reglamento nº 881/2002 del concepto de «recursos económicos» como «activos de cualquier tipo […] con excepción de los fondos, pero que pueden servir para obtener fondos, bienes o servicios», y en la prohibición que establece el artículo 2, apartado 3, de dicho Reglamento, de poner a disposición de las personas designadas ningún tipo de recurso económico «de modo que […] puedan obtener fondos, mercancías o servicios».

56 Habida cuenta del objetivo perseguido por el Reglamento nº 881/2002, la mencionada calificación debe entenderse en el sentido de que la medida de congelación de los recursos económicos sólo se aplica a los activos que pueden convertirse en fondos, en bienes o en servicios utilizables para apoyar actividades terroristas.

57 Es cierto que ni la definición de los fondos contenida en el artículo 1, punto 1, del Reglamento nº 881/2002 ni la medida de prohibición de poner a disposición fondos establecida en el artículo 2, apartado 2, de dicho Reglamento implican una calificación de ese tipo. No obstante, esa ausencia se explica por el hecho de que esas disposiciones se refieren específicamente a fondos que, si se ponen a disposición, directa o indirectamente, de una persona designada, implican, por sí mismos, un riesgo de que se desvíen para apoyar tales actividades terroristas.

58 Pues bien, en los litigios principales, la interpretación que da el Treasury al artículo 2, apartado 2, del Reglamento nº 881/2002 no se basa en ningún riesgo de que los fondos controvertidos puedan desviarse para apoyar actividades terroristas.

59 No se ha afirmado que las esposas de que se trata hayan transmitido esos fondos a una persona designada en lugar de destinarlos a sufragar los gastos básicos de su hogar. Tal desvío de fondos estaría incluido en el ámbito de aplicación de la prohibición establecida en el artículo 2, apartado 2, del mencionado Reglamento y constituiría un delito punible con arreglo a la legislación nacional aplicable.

60 No se discute que, en los litigios principales, las esposas utilizaran efectivamente los fondos controvertidos para satisfacer las necesidades esenciales de la familia del que forman parte las personas designadas.

61 Pues bien, como señala el órgano jurisdiccional remitente sin que se haya discutido este extremo ante el Tribunal de Justicia, la convertibilidad de esos fondos en medios que puedan servir para apoyar actividades terroristas parece difícilmente plausible, máxime cuando las prestaciones controvertidas en los litigios principales se establecen en una cuantía que cubre sólo las necesidades estrictamente vitales de las personas de que se trata.

62 Por tanto, en circunstancias como las de los litigios principales, el beneficio en especie que puede obtener indirectamente una persona designada de las prestaciones sociales abonadas a su cónyuge no puede poner en entredicho el objetivo del Reglamento nº 881/2002 que, tal como se ha afirmado en el apartado 54 de la presente sentencia, es impedir que esas personas tengan acceso a recursos económicos o financieros, con independencia de su naturaleza, que puedan ser utilizados para apoyar actividades terroristas.

63 En consecuencia, habida cuenta de las divergencias constatadas en las versiones lingüísticas del artículo 2, apartado 2, del Reglamento nº 881/2002, la mencionada disposición debe interpretarse, tomando en consideración su objetivo, en el sentido de que no se aplica al pago de prestaciones de seguridad social o asistenciales en circunstancias como las de los litigios principales.

64 Además, debe recordarse que una norma de Derecho derivado de la Unión ha de ser interpretada, en la medida de lo posible, de la manera que mejor se adecue a los principios generales del Derecho de la Unión y, más concretamente, al principio de seguridad jurídica (véase, en particular, la sentencia de 1 de abril de 2004, Borgmann, C-1/02, Rec. p. I-3219, apartado 30 y jurisprudencia citada).

65 Pues bien, ese principio exige que una normativa como el Reglamento nº 881/2002 que impone medidas restrictivas que tienen una repercusión considerable en los derechos y las libertades de las personas designadas (sentencia Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión, antes citada, apartado 375) y que, tal como dispone el artículo 10 de dicho Reglamento, va acompañada, en Derecho nacional, de sanciones, en este caso de carácter penal, en el supuesto de violación de esas medidas, sea clara y precisa, con el fin de que las personas implicadas, incluidos los terceros como los organismos de seguridad social de que se trata en los litigios principales, puedan conocer sin ambigüedad sus derechos y obligaciones y tomar sus disposiciones en consecuencia.

66 En ese contexto, una interpretación contraria a la adoptada en el apartado 63 de la presente sentencia puede generar incertidumbres jurídicas relacionadas principalmente

con las situaciones triangulares en las que unos fondos se ponen, directa o indirectamente, a disposición no de una persona designada, sino de otra persona con la que la persona designada tiene vínculos más o menos estrechos y de los que esta última obtiene un cierto beneficio indirecto de esos fondos.

67 Tales incertidumbres jurídicas parecen tanto menos permitidas cuanto que, en dichas situaciones, se plantea en todo caso la cuestión de si el beneficio específico que la persona a cuya disposición se ponen los fondos procura a la persona designada puede estar comprendida en el ámbito de aplicación de las medidas restrictivas contempladas en el artículo 2, apartados 2 y 3, del Reglamento nº 881/2002.

68 A este respecto, puede añadirse que, en circunstancias como las de los litigios principales, el beneficio que obtiene una persona designada, en forma de ayuda en especie, de fondos puestos a disposición de su esposa, tampoco puede calificarse de recurso económico a efectos de los artículos 1, punto 2, y 2, apartado 3, del Reglamento nº 881/2002, ya que tal beneficio no puede ser utilizado por la persona designada «para obtener fondos, bienes o servicios» en el sentido de esas disposiciones.

69 En efecto, tal como se ha afirmado en el apartado 61 de la presente sentencia, en circunstancias como las que concurren en los litigios principales, no resulta razonable afirmar que dicho beneficio pueda convertirse en un recurso económico o financiero que la persona designada pueda utilizar para apoyar actividades terroristas.

70 Tampoco cabe afirmar que, si se acogiera la interpretación según la cual el pago de las prestaciones sociales de que se trata en los litigios principales no está comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 2, apartados 2 y 3, del Reglamento nº 881/2002, la excepción que establece el artículo 2 *bis* del mencionado Reglamento, en concreto la relativa a los gastos básicos, sería superflua.

71 Tal como señaló el Abogado General en el punto 102 de sus conclusiones, dicha excepción debe obtenerse en todos los casos en los que unos fondos se pongan directa o indirectamente a disposición de una persona designada y no de un tercero ya que, en tal situación, la persona designada puede decidir acerca del destino de esos fondos, lo que supone un riesgo de que se desvíen a fines de terrorismo.

72 Por último, no puede objetarse que, si se acogiera la interpretación según la cual el pago de las prestaciones sociales controvertidas en los litigios principales no está comprendido dentro del ámbito de aplicación del artículo 2, apartados 2 y 3, del Reglamento nº 881/2002, la persona designada de que se trata quedaría liberada de la obligación de proveer por sí misma a sus gastos básicos, permitiéndosele de este modo destinar a fines de terrorismo los activos que adquiriría por otros medios.

73 En efecto, como señala el Abogado General en el punto 105 de sus conclusiones, aunque el hecho de que un tercero se haga cargo directamente de los gastos básicos de una persona designada no está comprendido dentro del ámbito de aplicación del artículo 2 del Reglamento nº 881/2002, no es menos cierto que la congelación y las prohibiciones que establece dicha disposición son plenamente aplicables en relación con tal persona sin perjuicio, en su caso, de que se aplique una excepción con arreglo al artículo 2 *bis* de dicho Reglamento.

74 Habida cuenta de todo lo anterior, procede responde a la cuestión planteada que el artículo 2, apartado 2, del Reglamento nº 881/2002 debe interpretarse en el sentido de que no se aplica a las prestaciones de seguridad social o asistenciales abonadas por el Estado a la esposa de una persona designada únicamente por el hecho de que esa esposa vive con la mencionada persona designada y destinará o podrá destinar una parte de esas prestaciones a la adquisición de bienes o de servicios que la persona designada consumirá o de las que se beneficiará igualmente.

Costas

75 Dado que el procedimiento tiene, para las partes de los litigios principales, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes de los litigios principales, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) declara:

El artículo 2, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 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) nº 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, en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 561/2003 del Consejo, de 27 de marzo de 2003, debe interpretarse en el sentido de que no se aplica a las prestaciones de seguridad social o asistenciales abonadas por el Estado a la esposa de una persona designada por el comité creado en aplicación del apartado 6 de la Resolución 1267 (1999) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y que se enumera en el anexo I del mencionado Reglamento, en su versión modificada, únicamente por el hecho de de que esa esposa vive con la mencionada persona designada y destinará o podrá destinar una parte de esas prestaciones a la adquisición de bienes o de servicios que la persona designada consumirá o de las que se beneficiará igualmente.

Firmas