Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Sexta)

de 13 de septiembre de 2018 *

«Política exterior y de seguridad común — Medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania — Inclusión y mantenimiento del nombre de la demandante en la lista de entidades a las que se aplican medidas restrictivas — Error de apreciación — Obligación de motivación — Derecho de defensa — Derecho a la tutela judicial efectiva — Derecho de propiedad — Derecho a ejercer una actividad económica»

En el asunto T-732/14,

Sberbank of Russia OAO, con domicilio social en Moscú (Rusia), representada por las Sras. D. Rose y M. Lester, QC, y la Sra. J.-A. Fearns y el Sr. P. Crowther, Solicitors,

parte demandante,

contra

Consejo de la Unión Europea, representado por la Sra. S. Boelaert y el Sr. J.-P. Hix, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyado por

Comisión Europea, representada por la Sra. D. Gauci y los Sres. L. Havas y T. Scharf, en calidad de agentes,

parte coadyuvante,

que tiene por objeto un recurso basado en el artículo 263 TFUE por el que se solicita la anulación, en primer lugar, de la Decisión 2014/512/PESC del Consejo, de 31 de julio de 2014, relativa a medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania (DO 2014, L 229, p. 13), en su versión modificada por la Decisión 2014/659/PESC del Consejo, de 8 de septiembre de 2014 (DO 2014, L 271, p. 54), la Decisión (PESC) 2015/971 del Consejo, de 22 de junio de 2015 (DO 2015, L 157, p. 50), la Decisión (PESC) 2015/2431 del Consejo, de 21 de diciembre de 2015 (DO 2015, L 334, p. 22), la Decisión (PESC) 2016/1071 del Consejo, de 1 de julio de 2016 (DO 2016, L 178, p. 21), la Decisión (PESC) 2016/2315 del Consejo, de 19 de diciembre de 2016 (DO 2016, L 345, p. 65), y la Decisión (PESC) 2017/1148 del Consejo, de 28 de junio de 2017 (DO 2017, L 166, p. 35), y, en segundo lugar, del Reglamento (UE) n.º 833/2014 del Consejo, de 31 de julio de 2014, relativo a medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania (DO 2014, L 229, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (UE) n.º 960/2014 del Consejo, de 8 de septiembre de 2014 (DO 2014, L 271, p. 3), en la medida en que esos actos afectan a la demandante,

* Lengua de procedimiento: inglés.

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Sexta),

integrado por el Sr. G. Berardis (Ponente), Presidente, y los Sres. D. Spielmann y Z. Csehi, Jueces;

Secretario: Sra. C. Heeren, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 8 de noviembre de 2017;

dicta la siguiente

Sentencia

Antecedentes del litigio

1 La demandante, Sberbank of Russia OAO, es un banco minorista ruso con domicilio social en Moscú (Rusia) que presta servicios bancarios a clientes nacionales e internacionales.

2 El 20 de febrero de 2014, el Consejo de la Unión Europea condenó en los términos más enérgicos el uso de la violencia en Ucrania. Llamó al fin inmediato de la violencia y al pleno respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales en Ucrania. Asimismo, el Consejo planteó la adopción de medidas restrictivas contra las personas responsables de violaciones de los derechos humanos, de actos violentos y del uso excesivo de la fuerza.

3 En una reunión extraordinaria celebrada el 3 de marzo de 2014, el Consejo condenó los actos de agresión de las fuerzas armadas rusas, que constituían una violación manifiesta de la soberanía y la integridad territorial de Ucrania, y la autorización que el 1 de marzo de 2014 dio el Soviet Federatsii Federal'nogo Sobrania Rossiskoï Federatsii (Consejo de la Federación de la Asamblea Federal de la Federación de Rusia) para que las fuerzas armadas actuasen en el territorio de Ucrania. La Unión Europea pidió a la Federación de Rusia que retirase inmediatamente sus fuerzas armadas a sus zonas de estacionamiento permanente, de conformidad con sus obligaciones internacionales.

4 El 5 de marzo de 2014, el Consejo adoptó medidas restrictivas para la congelación y recuperación de fondos malversados pertenecientes al Estado ucraniano.

5 El 6 de marzo de 2014, los Jefes de Estado o de Gobierno de la Unión Europea aprobaron las conclusiones del Consejo adoptadas el 3 de marzo de 2014. Condenaron firmemente la violación no provocada de la soberanía y la integridad territorial ucranianas por la Federación de Rusia y pidieron a esta última que retirara de inmediato sus fuerzas armadas a sus zonas de estacionamiento permanente, con arreglo a los acuerdos pertinentes. Los Jefes de Estado o de Gobierno declararon que cualquier nueva medida de la Federación de Rusia tendente a desestabilizar la situación en Ucrania conllevaría nuevas consecuencias que serían de amplio alcance y que afectarían, en una variada gama de sectores económicos, a las relaciones entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la Federación de Rusia, por otra. Instaron a la Federación de Rusia a que permitiera el acceso inmediato de supervisores internacionales, subrayando que la solución a la crisis de Ucrania había basarse en la integridad territorial, la soberanía y la independencia del país, así como en la estricta observancia de las normas internacionales.

6 El 16 de marzo de 2014, el Parlamento de la República autónoma de Crimea y el Gobierno local de Sebastopol, ambas subdivisiones de Ucrania, celebraron un referéndum sobre el estatuto de Crimea. En el contexto del referéndum se instó a la población de Crimea a indicar si deseaba incorporarse a Rusia en condición de sujeto de la Federación, o si deseaba que se restableciesen la Constitución de

1992 y el estatuto de Crimea en el seno de Ucrania. El resultado anunciado en la República autónoma de Crimea fue de un 96,77 % de votos a favor de la integración de la región en la Federación de Rusia, con una participación del 83,1 %.

7 El 17 de marzo de 2014, el Consejo adoptó nuevas conclusiones con respecto a Ucrania. El Consejo condenó enérgicamente la celebración, el 16 de marzo, del referéndum en Crimea sobre su incorporación a la Federación de Rusia, en flagrante violación, a su entender, de la Constitución ucraniana. El Consejo instó a la Federación de Rusia a tomar medidas para distender la crisis, a retirar inmediatamente sus fuerzas hasta llegar a los contingentes y guarniciones anteriores a la crisis atendiendo a sus compromisos internacionales, a iniciar conversaciones directas con el Gobierno de Ucrania y a utilizar todos los mecanismos internacionales pertinentes para encontrar una solución pacífica y negociada que respetase plenamente sus compromisos bilaterales y multilaterales respecto de la soberanía y la integridad territorial de Ucrania. A este respecto, el Consejo lamentó que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas no hubiese podido adoptar una resolución debido al veto de la Federación de Rusia. Además, el Consejo instó a la Federación de Rusia a abstenerse de cualquier medida para anexionarse Crimea en violación del Derecho internacional.

8 El mismo día, el Consejo adoptó, basándose en el artículo 29 TUE, la Decisión 2014/145/PESC, relativa a medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2014, L 78, p. 16) y, basándose en el artículo 215 TFUE, del Reglamento (UE) n.º 269/2014, relativo a la adopción de medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2014, L 78, p. 6), mediante los que estableció restricciones en materia de desplazamiento y la congelación de activos con respecto a las personas responsables de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania y a las personas y entidades asociadas a estas.

9 El 17 de marzo de 2014, la Federación de Rusia reconoció oficialmente los resultados del referéndum celebrado en Crimea el 16 de marzo. A raíz del referéndum, el Consejo Supremo de Crimea y el Consejo municipal de Sebastopol proclamaron la independencia de Crimea de Ucrania y solicitaron su incorporación a la Federación de Rusia. Ese mismo día, el Presidente ruso firmó un Decreto reconociendo a la República de Crimea como Estado soberano e independiente.

10 El 21 de marzo de 2014, el Consejo Europeo recordó la declaración de los Jefes de Estado o de Gobierno de 6 de marzo de 2014 y solicitó a la Comisión Europea y a los Estados miembros que prepararan otras posibles medidas selectivas.

11 El 23 de junio de 2014, el Consejo decidió que debía prohibirse la importación en la Unión Europea de mercancías originarias de Crimea o de Sebastopol, con excepción de las mercancías originarias de Crimea o de Sebastopol a las que el Gobierno de Ucrania hubiese concedido un certificado de origen.

12 A raíz del accidente de 17 de julio de 2014 que supuso la destrucción del avión del vuelo MH17 de Malaysia Airlines en Donetsk (Ucrania), el Consejo pidió a la Comisión y al Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) que finalizasen sus trabajos preparatorios sobre la adopción de posibles medidas selectivas y que presentasen, hasta el 24 de julio, propuestas para emprender acciones, incluso en materia de acceso a los mercados de capitales, defensa, productos de doble uso y tecnologías sensibles, incluido el sector energético.

13 El 31 de julio de 2014, en vista de la gravedad de la situación en Ucrania a pesar de la adopción, en marzo de 2014, de restricciones en materia de viaje y de medidas de congelación de activos contra determinadas personas físicas y jurídicas, el Consejo aprobó, sobre la base del artículo 29 TUE, la Decisión 2014/512/PESC, relativa a medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que

desestabilizan la situación en Ucrania (DO 2014, L 229, p. 13), con el objeto de adoptar medidas restrictivas selectivas en los ámbitos del acceso a los mercados de capitales, la defensa, los productos de doble uso y las tecnologías sensibles, incluido el sector energético.

14 Al estimar que las medidas antes mencionadas estaban comprendidas en el ámbito de aplicación del Tratado FUE y que su puesta en práctica requería una acción reglamentaria de la Unión, el Consejo adoptó, en la misma fecha, en virtud del artículo 215 TFUE, apartado 2, el Reglamento (UE) n.º 833/2014, relativo a medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania (DO 2014, L 229, p. 1), que recoge disposiciones más detalladas para dar efecto, tanto en el ámbito de la Unión como en el de los Estados miembros, a lo dispuesto en la Decisión 2014/512.

15 El objetivo declarado de las medidas restrictivas referidas consistía, en primer lugar, en aumentar el coste de las acciones de la Federación de Rusia por menoscabar la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania y, en segundo lugar, en promover una solución pacífica de la crisis. Para lograrlo, la Decisión 2014/512 instauró concretamente prohibiciones de exportación para determinados productos y tecnologías sensibles destinados al sector petrolífero ruso y restricciones en el acceso al mercado europeo de capitales para determinados actores de dicho sector.

16 Seguidamente, el Consejo adoptó, el 8 de septiembre de 2014, la Decisión 2014/659/PESC, por la que se modifica la Decisión 2014/512 (DO 2014, L 271, p. 54), y el Reglamento (UE) n.º 960/2014, por el que se modifica el Reglamento n.º 833/2014 (DO 2014, L 271, p. 3), con el fin de ampliar, en relación con determinados instrumentos financieros, la prohibición que se había adoptado el 31 de julio de 2014 y de imponer restricciones adicionales al acceso al mercado de capitales.

17 El artículo 1, apartado 1, de la Decisión 2014/512, en su versión modificada por la Decisión 2014/659, tiene el siguiente tenor:

«1. Quedan prohibidas las operaciones directas o indirectas de compra o venta o de prestación de servicios de inversión o de asistencia en la emisión, o cualquier otra forma de negociación, en relación con bonos, obligaciones, acciones o instrumentos financieros similares con vencimiento a más de 90 días, emitidos después del 1 de agosto de 2014 y hasta el 12 de septiembre de 2014, o con vencimiento a más de 30 días, emitidos después del 12 de septiembre de 2014 por:

a) grandes entidades de crédito o de desarrollo financiero establecidas en Rusia, propiedad o bajo control del Estado ruso en más del 50 %, a fecha de 1 de agosto de 2014, que figuren en la lista del anexo I;

b) cualquier persona jurídica, entidad u organismo establecido fuera de la Unión que sea propiedad en más del 50 % de una entidad que figure en la lista del anexo I, o

c) cualquier persona jurídica, entidad u organismo que actúe en nombre o bajo la dirección de una entidad que pertenezca a la categoría a que se refiere la letra b) del presente apartado o que figure en la lista del anexo I.»

18 El nombre de la demandante figura en el punto 1 del anexo I de la Decisión 2014/512, en su versión modificada por la Decisión 2014/659.

19 El artículo 5, apartado 1, del Reglamento n.º 833/2014, en su versión modificada por el Reglamento n.º 960/2014 (en los sucesivo, «Reglamento impugnado»), tiene la siguiente redacción:

«1. Quedan prohibidas las operaciones directas o indirectas de compra o venta, prestación de servicios de inversión o de asistencia en la emisión, o cualquier otra forma de negociación, en relación con valores negociables o instrumentos del mercado o dinero similares con vencimiento a más de 90 días, emitidos después del 1 de agosto de 2014 y hasta el 12 de septiembre de 2014, o con vencimiento a más de 30 días, emitidos después del 12 de septiembre de 2014 por:

a) grandes entidades de crédito o de otro tipo que tengan mandato expreso de promover la competitividad de la economía rusa, su diversificación y el estímulo de la inversión, establecidas en Rusia, propiedad o bajo control del Estado ruso en más del 50 % a fecha de 1 de agosto de 2014, que figuren en la lista del anexo III; o

b) personas jurídicas, entidades u organismos establecidos fuera de la Unión cuyos derechos de propiedad pertenezcan directa o indirectamente en más del 50 % [a] una entidad que figure en la lista del anexo III; o

c) personas jurídicas, entidades u organismos que actúen en nombre o bajo la dirección de una entidad de las mencionadas en la letra b) del presente apartado o que figure en la lista del anexo III.»

20 El nombre de la demandante figura en el anexo III del Reglamento impugnado.

21 Mediante escrito de 22 de octubre de 2014, la demandante solicitó tener acceso a los documentos y pruebas referidos a ella obrantes en el expediente del Consejo.

22 Mediante escrito de 9 de diciembre de 2014, el Consejo respondió a la solicitud de la demandante y le remitió pruebas y documentos que obraban en su poder relativos a la decisión de incluir su nombre en la lista de entidades afectadas por las medidas restrictivas controvertidas.

23 La validez de la Decisión 2014/512 fue prorrogada hasta el 31 de enero de 2016 mediante la Decisión (PESC) 2015/971 del Consejo, de 22 de junio de 2015, por la que se modifica la Decisión 2014/512 (DO 2015, L 157, p. 50), hasta el 31 de julio de 2016, mediante la Decisión (PESC) 2015/2431 del Consejo, de 21 de diciembre de 2015, por la que se modifica la Decisión 2014/512 (DO 2015, L 334, p. 22), hasta el 31 de enero de 2017, mediante la Decisión (PESC) 2016/1071 del Consejo, de 1 de julio de 2016, por la que se modifica la Decisión 2014/512 (DO 2016, L 178, p. 21), hasta el 31 de julio de 2017, mediante la Decisión (PESC) 2016/2315 del Consejo, de 19 de diciembre de 2016, por la que se modifica la Decisión 2014/512 (DO 2016, L 345, p. 65), y finalmente, hasta el 31 de enero de 2018, mediante la Decisión (PESC) 2017/1148 del Consejo, de 28 de junio de 2017, por la que se modifica la Decisión 2014/512 (DO 2017, L 166, p. 35).

Procedimiento y pretensiones de las partes

24 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 23 de octubre de 2014, la demandante interpuso el presente recurso.

Intervención

25 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 23 de febrero de 2015, la Comisión solicitó intervenir en el presente procedimiento en apoyo de las pretensiones del Consejo.

26 La demandante presentó sus observaciones sobre dicha solicitud el 12 de marzo de 2015.

27 Mediante auto de 26 de mayo de 2015, el Presidente de la Sala Novena del Tribunal admitió dicha solicitud.

28 El 2 de julio de 2015, la Comisión presentó un escrito de intervención.

29 La demandante y el Consejo formularon observaciones sobre dicho escrito de intervención dentro del plazo establecido a tal efecto.

Suspensión del procedimiento

30 El 12 de marzo de 2015, el Presidente de la Sala Novena del Tribunal acordó oír a las partes sobre la eventual suspensión del procedimiento a la espera de la resolución del Tribunal de Justicia que pusiese fin a la instancia en el asunto C-72/15, Rosneft. Mediante escrito de la Secretaría del Tribunal de 23 de marzo de 2015 se señaló a las partes un plazo a tal efecto.

31 El Consejo y la demandante presentaron observaciones sobre la posible suspensión mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal el 1 y el 8 de abril de 2015, respectivamente.

32 Mediante resolución de 29 de octubre de 2015, adoptada en virtud del artículo 69, letra a), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, el Presidente de la Sala Novena del Tribunal resolvió suspender el procedimiento debido a que había una coincidencia al menos parcial entre las disposiciones cuyo alcance y validez debía examinar el Tribunal de Justicia en el asunto C-72/15, Rosneft, y las que son pertinentes en el presente asunto.

33 Tras la sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), ha finalizado la suspensión del procedimiento, conforme al artículo 71, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento.

34 En este contexto, se instó a las partes principales a que presentasen sus observaciones sobre las consecuencias que debían extraerse de la sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosnef (C-72/15, EU:C:2017:236), por lo que atañe a los motivos y alegaciones formulados en el marco del presente recurso. Las partes respondieron a esta solicitud en el plazo señalado.

Adaptaciones de la demanda

35 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 26 de junio de 2015, la demandante adaptó la demanda para solicitar también la anulación de la Decisión 2015/971, en tanto en cuanto prorroga la aplicabilidad de las medidas restrictivas previstas en la Decisión 2014/512, entre ellas la inclusión de su nombre en la lista de entidades afectadas por dichas medidas, hasta el 31 de enero de 2016.

36 El Consejo expuso sus observaciones sobre este escrito mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 20 de agosto de 2015.

37 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 5 de enero de 2016, la demandante adaptó la demanda para solicitar también la anulación de la Decisión 2015/2431, en tanto en cuanto prorroga la aplicabilidad de las medidas restrictivas previstas en la Decisión 2014/512, entre ellas la inclusión de su nombre en la lista de entidades afectadas por dichas medidas, hasta el 31 de julio de 2016.

38 Mediante escrito presentado en la Secretaria del Tribunal el 19 de abril de 2017, la demandante adaptó la demanda para solicitar también la anulación de la Decisión 2016/1071 y de la Decisión 2016/2315, en tanto en cuanto prorrogan la aplicabilidad de las medidas restrictivas previstas en la Decisión 2014/512, entre ellas la inclusión de su nombre en la lista de entidades afectadas por dichas medidas, hasta el 31 de enero de 2017 y el 31 de julio de 2017, respectivamente.

39 El Consejo expuso sus observaciones sobre estos escritos mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 15 de mayo de 2017.

40 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 27 de julio de 2017, la demandante adaptó la demanda para solicitar también la anulación de la Decisión 2017/1148, en tanto en cuanto prorroga la aplicabilidad de las medidas restrictivas previstas en la Decisión 2014/512, entre ellas la inclusión de su nombre en la lista de entidades afectadas por dichas medidas, hasta el 31 de enero de 2018.

41 El Consejo expuso sus observaciones sobre este escrito mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 17 de agosto de 2017.

Modificación de la composición de las salas

42 Al haberse modificado la composición de las Salas del Tribunal, el Juez Ponente fue adscrito a la Sala Sexta, a la que, en consecuencia, se atribuyó el presente asunto, de conformidad con el artículo 27, apartado 5, del Reglamento de Procedimiento.

Pretensiones de las partes

43 La demandante solicita, en esencia, al Tribunal que:

– Anule, por una parte, la Decisión 2014/512 en su versión prorrogada o modificada por la Decisión 2014/659, la Decisión 2015/971, la Decisión 2015/2431, la Decisión 2016/1071, la Decisión 2016/2315 y la Decisión 2017/1148 (en lo sucesivo, «Decisión impugnada») y, por otra parte, el Reglamento impugnado, en la medida en que dichos actos (en lo sucesivo, conjuntamente, «actos impugnados») la afectan.

– Condene en costas al Consejo.

44 El Consejo solicita al Tribunal que:

– Desestime el recurso por escapar parcialmente a su competencia y por ser inadmisible en su totalidad o, en cualquier caso, por ser infundado.

– Condene en costas a la demandante.

En su respuesta escrita a la pregunta formulada por el Tribunal a raíz de la sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), el Consejo precisó que ya no cuestionaba la competencia del Tribunal por lo que atañe al control de la legalidad de la Decisión impugnada, en la medida en que esta comprende medidas restrictivas en el sentido del artículo 275 TFUE, párrafo segundo, extremo que fue confirmado en la vista.

45 La Comisión solicita al Tribunal que desestime el recurso en su totalidad.

Fundamentos de Derecho

46 En apoyo de su recurso de anulación, la demandante invoca cuatro motivos, basados, el primero, en que el Consejo supuestamente incurrió en un error manifiesto de apreciación y actuó *ultra vires* al incluir su nombre en los anexos de los actos impugnados, el segundo, en un incumplimiento de la obligación de motivación establecida en el artículo 296 TFUE, párrafo segundo, el tercero, en una vulneración del derecho de defensa y del derecho a un control jurisdiccional efectivo y, el cuarto, en una vulneración de sus derechos fundamentales, incluidos los derechos a la protección de la propiedad, a ejercer una actividad y al respeto del honor, reconocidos en los artículos 16 y 17 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»). Asimismo, la demandante invoca una excepción de ilegalidad, basada en el artículo 277 TFUE, por lo que atañe al artículo 1 de la Decisión impugnada y al artículo 5 del Reglamento impugnado.

47 Procede, con carácter preliminar, examinar la admisibilidad del recurso.

Sobre la admisibilidad

48 El Consejo cuestiona la legitimación de la demandante para solicitar la anulación de los actos impugnados.

49 El Consejo sostiene que la pretensión de anulación de las medidas mediante las cuales se incluyó el nombre de la demandante en las listas de los actos impugnados no cumple los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 263 TFUE, párrafo cuatro. Por tanto, a su entender, la demandante no tiene legitimación activa en ninguno de los tres supuestos previstos en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.

50 Con carácter preliminar, el Consejo señala que la demandante no ha cuestionado el hecho de no ser ni demandante privilegiado ni el hecho de no ser destinatario de las medidas establecidas por el Reglamento impugnado. Por consiguiente, a su juicio, no es aplicable el primer supuesto del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.

51 A continuación, por lo que atañe a los supuestos segundo y tercero previstos en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, el Consejo considera, en primer lugar, que la demandante no se ve «directamente afectada» en el sentido de dicha disposición.

52 A este respecto, el Consejo sostiene que la inclusión del nombre de la demandante en la lista adjunta al Reglamento impugnado no significa que se vea directamente afectada por las medidas controvertidas previstas en el referido Reglamento, y ello debido a la naturaleza de la actividad prohibida por dicho texto. A su entender, el artículo 5, apartado 1, del Reglamento impugnado no prohíbe la emisión de instrumentos financieros por las entidades indicadas, sino la compra o la venta de servicios de inversión o de prestación de asistencia en la emisión de los instrumentos financieros de que se trata por las personas físicas o jurídicas bajo la competencia de la Unión. Según el Consejo, la demandante es una entidad que puede emitir instrumentos financieros, pero no ha demostrado que operase en alguno de los servicios prohibidos relacionado con la emisión de los instrumentos financieros en cuestión. Por tanto, a su entender, no se ve directamente afectada por los actos impugnados. En su opinión, el hecho de que se mencione el nombre de la demandante no es suficiente para que el recurso sea admisible, ya que los actos impugnados no afectan «directamente» a su situación jurídica.

53 En segundo lugar, por lo que atañe a la calificación de las medidas de que se trata, el Consejo alega que las disposiciones de la Decisión impugnada requieren medidas de ejecución suplementarias, las cuales fueron, por lo demás adoptadas por medio del Reglamento impugnado. En cambio, a su entender, el Reglamento impugnado constituye un acto reglamentario que no requiere medidas de ejecución suplementarias.

54 En tercer lugar, el Consejo sostiene que la demandante no se ve «individualmente afectada» por los actos impugnados. A su juicio, la demandante no ha demostrado ni puede demostrar que se encuentre en una situación particular que la caracterice en relación con las demás entidades cuyo acceso al mercado de capitales y préstamos de la Unión haya sido restringido por los actos impugnados. A este respecto, el Consejo señala que los actos impugnados pueden afectar a las actividades comerciales de un gran número de operadores, sin que ello suponga el derecho a obtener la anulación de las medidas restrictivas que establecen. Asimismo, el Consejo afirma que la incidencia económica de las medidas de que se trata no se circunscribe a las entidades financieras, sino que afecta a una gran número de profesionales o empresas y no solo a las entidades establecidas en el país tercero objeto de tales medidas.

55 La demandante rebate estas alegaciones.

56 A este respecto, es preciso recordar que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, toda persona física o jurídica podrá interponer recurso, en las condiciones previstas en los párrafos primero y segundo, contra los actos de los que sea destinataria o que la afecten directa e individualmente y contra los actos reglamentarios que la afecten directamente y que no incluyan medidas de ejecución. Así, la segunda parte del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, precisa que, si la persona física o jurídica que interpone el recurso de anulación no es destinataria del acto impugnado, la admisibilidad del recurso queda supeditada al requisito de que este acto la afecte directa e individualmente. Además, el Tratado de Lisboa añadió al artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, una tercera parte que flexibilizó los requisitos de admisibilidad de los recursos de anulación interpuestos por personas físicas y jurídicas. En efecto, esta parte no supedita la admisibilidad de los recursos de anulación presentados por personas físicas y jurídicas al requisito relativo a la afectación individual y, de este modo, abre esta vía de recurso respecto de los «actos reglamentarios» que no incluyan medidas de ejecución y afecten directamente a quien interpone el recurso (véase, en este sentido, la sentencia de 3 de octubre de 2013, Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Parlamento y Consejo, C-583/11 P, EU:C:2013:625, apartados 56 y 57).

57 En primer lugar, por lo que atañe al requisito relativo a la afectación directa de la demandante, debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia, el requisito de que la decisión afecte directamente a una persona física o jurídica, tal como dispone el artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, implica que la medida de la Unión impugnada debe producir directamente efectos en la situación jurídica del particular y no dejar ninguna facultad de apreciación a los destinatarios encargados de su aplicación, por tener esta carácter meramente automático y derivarse únicamente de la normativa de la Unión, sin intervención de otras normas intermedias (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de marzo de 2008, Comisión/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, apartado 47 y jurisprudencia citada).

58 En el caso de autos, por una parte, el artículo 1, apartado 1, letra a), de la Decisión impugnada y el anexo I de dicha Decisión y, por otra, el artículo 5, apartado 1, letra a), del Reglamento impugnado y el anexo III del referido Reglamento (en lo sucesivo, conjuntamente, «disposiciones pertinentes de los actos impugnados») prohíben a todos los operadores de la Unión realizar determinados tipos de operaciones financieras con las entidades de crédito establecidas en Rusia que cumplan los requisitos establecidos en los antedichos artículos y cuyo nombre figure en los mencionados anexos.

59 Por tanto, debe observarse que la demandante se ve directamente afectada por las disposiciones pertinentes de los actos impugnados. En efecto, las medidas restrictivas de que se trata se le aplican directamente, como consecuencia inmediata del hecho de que se trata de un entidad a la que van dirigidas dichas disposiciones, disposiciones que han de interpretarse a la luz de los anexos correspondientes y que no dejan ninguna facultad de apreciación a los destinatarios encargados de su aplicación. A este respecto, debe señalarse que el hecho de que las antedichas disposiciones no prohíban a la demandante realizar las operaciones en cuestión fuera de la Unión tiene poca importancia. En efecto, ha quedado acreditado que las disposiciones pertinentes de los actos impugnados imponen a la demandante restricciones al acceso al mercado de capitales de la Unión.

60 Asimismo, procede rechazar la argumentación del Consejo según la cual la demandante no se ve directamente afectada en su situación jurídica, dado que las medidas establecidas por los actos impugnados se aplican únicamente a los organismos establecidos en la Unión. Aunque es cierto que los actos impugnados instituyen prohibiciones que se aplican en primer lugar a las entidades de crédito y a los demás organismos financieros establecidos en la Unión, esas prohibiciones tienen como objetivo y efecto afectar directamente a las entidades de las características de la demandante, que ven limitada su actividad económica como consecuencia de la aplicación de esas medidas por lo que a ellas respecta. Es obvio que corresponde a los organismos establecidos en la Unión aplicar las antedichas medidas, dado que, en principio, los actos adoptados por las instituciones de la Unión no están concebidos para aplicarse fuera del territorio de la Unión. Sin embargo, ello no significa que las entidades afectadas por los actos impugnados no se vean directamente afectadas por las medidas restrictivas que se aplican por lo que a ellas respecta. En efecto, el hecho de prohibir a los operadores de la Unión realizar determinados tipos de operaciones con entidades establecidas fuera de la Unión equivale a prohibir a dichas entidades realizar las operaciones en cuestión con operadores de la Unión. Además, acoger la tesis del Consejo acerca de este punto equivaldría a considerar que, incluso en el caso de congelación de fondos individuales, las personas incluidas en las listas a las que se aplican las medidas restrictivas no se ven directamente afectadas por tales medidas, dado que su aplicación incumbe primordialmente a los Estados miembros de la Unión y a las personas físicas o jurídicas bajo su competencia.

61 Asimismo, a este respecto, el Consejo se basa en vano en el asunto que dio lugar al auto de 6 de septiembre de 2011, Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Parlamento y Consejo (T-18/10, EU:T:2011:419). En efecto, en dicho asunto, el Tribunal consideró que el Reglamento (CE) n.º 1007/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de septiembre de 2009, sobre el comercio de productos derivados de la foca (DO 2009, L 286, p. 36) afectaba únicamente a la situación jurídica de los demandantes que comercializaban productos derivados de la foca en el mercado de la Unión y a los que se aplicaba la prohibición general de comercialización de estos productos, a diferencia de los demandantes cuya actividad no era la comercialización de estos productos o de aquellos a los que se refería la excepción prevista por el Reglamento n.º 1007/2009, ya que, en principio, la comercialización en la Unión de productos derivados de la foca que procedieran de la caza tradicional practicada por la población inuit y otras comunidades indígenas que contribuyesen a su subsistencia seguía estando autorizada (véase, en este sentido, el auto de 6 de septiembre de 2011, Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Parlamento y Consejo, T-18/10, EU:T:2011:419, apartado 79). En cambio, en el caso de autos, ha de señalarse que la demandante opera en el mercado de los servicios financieros objeto de las disposiciones pertinentes de los actos impugnados, y no en un mercado conexo a esos servicios, como alega el Consejo. En efecto, como consecuencia de los actos impugnados a la demandante le resultó imposible realizar determinadas transacciones financieras prohibidas con organismos establecidos en la Unión, mientras que, en caso de no haberse adoptado tales actos, sí que hubiera podido efectuar esas transacciones.

62 Por tanto, procede concluir que la demandante se ve directamente afectada por las disposiciones pertinentes de los actos impugnados en la medida en que le atañen.

63 En segundo lugar, y sin que sea necesario examinar si las disposiciones pertinentes de los actos impugnados incluyen o no medidas de ejecución, debe señalarse que en el caso de autos también se cumple el requisito relativo a la afectación individual, previsto en el segundo supuesto del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.

64 En efecto, a este respecto, es preciso recordar que toda inscripción en una lista de personas o entidades contempladas por medidas restrictivas permite a dicha persona o entidad, por cuanto le es equiparable a una decisión individual, acceder al juez de la Unión, en virtud del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, al que se remite el artículo 275 TFUE, párrafo segundo (véanse, en este sentido, las sentencias de 28 de noviembre de 2013, Consejo/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P,

EU:C:2013:776, apartado 50; de 1 de marzo de 2016, National Iranian Oil Company/Consejo, C-440/14 P, EU:C:2016:128, apartado 44, y de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 103 y jurisprudencia citada).

65 Pues bien, en el caso de autos, dado que en las listas del anexo I de la Decisión impugnada y del anexo III del Reglamento impugnado se menciona su nombre entre las entidades a las que se aplican las medidas restrictivas previstas en las disposiciones pertinentes de los actos impugnados, debe considerarse que la demandante se ve individualmente afectada por tales medidas.

66 Cualquier otra solución infringiría las disposiciones de artículos 263 TFUE y 275 TFUE, párrafo segundo, y sería, por tanto, contraria al sistema de protección jurisdiccional establecido por el Tratado TFUE y al derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 47 de la Carta (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de julio de 2014, National Iranian Oil Company/Consejo, T-578/12, no publicada, EU:T:2014:678, apartado 36).

67 Por consiguiente, procede concluir que es admisible la pretensión de la demandante dirigida a que se anulen las medidas restrictivas establecidas por las disposiciones pertinentes de los actos impugnados en la medida en que la afectan.

Sobre el fondo

Sobre el primer motivo, basado, en esencia, en un error de apreciación en el que supuestamente incurrió el Consejo al incluir el nombre de la demandante en los anexos de los actos impugnados

68 En el marco de su primer motivo, la demandante alega que el Consejo incurrió en dos errores de hecho materiales y en un error manifiesto de apreciación y actuó *ultra vires* al considerar que ella cumplía los criterios previstos en el artículo 5, apartado 1, del Reglamento impugnado, que permitían la inclusión de su nombre en los anexos de los actos impugnados.

69 En primer lugar, la demandante sostiene que ella no es propiedad ni se encuentra bajo el control del Gobierno ruso y que lleva a cabo sus operaciones con una finalidad puramente comercial. Alega que el hecho de que su primer accionista, a saber, el Banco Central de la Federación de Rusia, controle más del 50 % de las acciones con derecho a voto no cambia esta situación. Según la demandante, el Banco Central de la Federación de Rusia actúa con independencia con respecto a los poderes públicos, independencia que ha sido consagrada en el artículo 75 de la Constitución rusa.

70 Además, la demandante considera que el hecho de ser «propiedad o encontrarse bajo el control del Estado» debe interpretarse en el sentido de ser propiedad o estar controlada por el Gobierno ruso. A su entender, una interpretación más amplia sería contraria al principio de interpretación estricta de las medidas restrictivas debido a las consecuencias que estas medidas traen consigo y a las repercusiones que tienen para los derechos fundamentales de las entidades afectadas.

71 En segundo lugar, la demandante alega que de sus estatutos sociales se desprende claramente que no tiene un mandato expreso de promover la competitividad de la economía rusa, su diversificación y el estímulo de la inversión. A su entender, dado que los requisitos enumerados en el artículo 5, apartado 1, del Reglamento impugnado son acumulativos y que el Consejo no ha probado que la demandante tenga el mandato indicado, el Consejo se equivocó de modo manifiesto al apreciar que cumplía los criterios establecidos. La demandante insiste en el carácter acumulativo de los dos requisitos establecidos en el artículo 5, apartado 1, del Reglamento impugnado. La demandante considera que, si existiesen dudas acerca de la interpretación del artículo 5, apartado 1, del Reglamento impugnado, correspondería al Tribunal interpretar las disposiciones que le atañen de manera restrictiva, inclinándose en su favor en caso de ambigüedad. Asimismo, en la vista, la demandante

presentó un cuadro consistente en una compilación de las diferentes versiones lingüísticas del artículo 5, apartado 1, del Reglamento impugnado, que, a su juicio, demuestra que, en varias de esas versiones lingüísticas, la exigencia de tener un mandato expreso es un requisito adicional aplicable a toda gran entidad de crédito propiedad o bajo control del Estado ruso en más del 50 % a fecha de 1 de agosto de 2014.

72 El Consejo, apoyado por la Comisión, rebate estas alegaciones.

73 Con carácter preliminar, procede observar que debe considerarse que la demandante invoca un error de Derecho y un error de apreciación y no un error manifiesto de apreciación.

74 En efecto, la efectividad del control jurisdiccional garantizado por el artículo 47 de la Carta exige, en particular, que el juez de la Unión se asegure de que la decisión mediante la que se adoptaron o mantuvieron las medidas restrictivas, que constituye un acto de alcance individual para la persona o la entidad afectada, dispone de unos fundamentos de hecho suficientemente sólidos. Ello implica verificar los hechos alegados en el resumen de los motivos en que se basa dicha decisión, de modo que el control jurisdiccional no quede limitado a una apreciación de la verosimilitud abstracta de los motivos invocados, sino que examine la cuestión de si tales motivos, o al menos uno de ellos que se considere suficiente, por sí solo, para fundamentar tal decisión, están o no respaldados por hechos (sentencia de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartado 119).

75 En primer lugar, debe señalarse que el artículo 5, apartado 1, letra a), del Reglamento impugnado tiene por objeto determinados tipos de entidades que sean propiedad o estén bajo control del «Estado» ruso y no del «Gobierno» ruso, como sugiere la demandante. La interpretación restrictiva propuesta por la demandante equivaldría a restringir el ámbito de aplicación del Reglamento impugnado y a reescribir los criterios de base previstos en la Decisión impugnada y no puede, por tanto, acogerse.

76 Pues bien, la demandante no niega estar controlada en más del 50 % por el Banco Central de la Federación de Rusia. Asimismo, de la Ley federal n.º 86-FZ, de 10 de julio de 2002, sobre el Banco Central de la Federación de Rusia se desprende que este es un organismo federal bajo la autoridad del Estado (artículo 1, párrafo primero) cuyo Presidente y Consejo de Administración son nombrados por la Gosudarstvennaya Duma Federal'nogo Sobrania Rossiskoï Federatssii (Duma Estatal de la Asamblea Federal de la Federación de Rusia) a propuesta del Presidente de la Federación de Rusia o con su acuerdo (artículo 5), que participa en la elaboración de la política económica del Gobierno de la Federación de Rusia (artículo 21), que representa los intereses de la Federación de Rusia en las organizaciones monetarias y financieras internacionales (artículo 51) y que transfiere al presupuesto federal del Estado el 50 % (75 % a partir del 1 de enero de 2016) de sus beneficios anuales.

77 En segundo lugar, debe examinarse si el requisito relativo al «mandato expreso» establecido en el artículo 5, apartado 1, letra a), del Reglamento impugnado es un requisito alternativo, como alegan el Consejo y la Comisión, o acumulativo, como alega la demandante, con respecto al concepto de «grandes entidades de crédito».

78 A este respecto, ha de recordarse que el tenor del artículo 5, apartado 1, letra a), del Reglamento impugnado, que es algo más preciso y detallado que el del artículo 1, apartado 1, letra a), de la Decisión impugnada, establece que «quedan prohibidas las operaciones directas o indirectas de compra o venta, prestación de servicios de inversión o de asistencia en la emisión, o cualquier otra forma de negociación, en relación con valores negociables o instrumentos del mercado o dinero similares con vencimiento a más de 90 días, emitidos después del 1 de agosto de 2014 y hasta el 12 de septiembre de 2014, o con vencimiento a más de 30 días, emitidos después del 12 de septiembre de 2014 por […] grandes entidades de crédito o de otro tipo que tengan mandato

expreso de promover la competitividad de la economía rusa, su diversificación y el estímulo de la inversión, establecidas en Rusia, propiedad o bajo control del Estado ruso en más del 50 % a fecha de 1 de agosto de 2014, que figuren en la lista del anexo III».

79 Es verdad que una interpretación textual de varias versiones lingüísticas del artículo 5, apartado 1, letra a), del Reglamento impugnado podría hacer pensar que la alternativa reside entre, por una parte, las «grandes entidades de crédito» y, por otra parte, las «[grandes entidades] de otro tipo» y que esos dos tipos de entidades deben, en todo caso, tener un mandato expreso de promover la competitividad de la economía rusa, su diversificación y el estímulo de la inversión, como alega la demandante.

80 Asimismo, una lectura de las diferentes versiones lingüísticas del artículo 5, apartado 1, letra a), del Reglamento impugnado no permite, en cuanto tal, respaldar la tesis del Consejo según la cual existe en realidad una alternativa entre, por una parte, las «grandes entidades de crédito» y, por otra, las «[grandes entidades] de otro tipo que tengan mandato expreso de promover la competitividad de la economía rusa, su diversificación y el estímulo de la inversión». Además, como ha reconocido el Consejo en la vista, algunas versiones lingüísticas son ambiguas y podrían interpretarse en el sentido propuesto por la demandante, es decir, de que también por lo que respecta a las grandes entidades de crédito se exige la existencia de un «mandato expreso».

81 Sin embargo, es preciso recordar que, según reiterada jurisprudencia, las disposiciones del Derecho de la Unión deben ser interpretadas y aplicadas de modo uniforme a la luz de las versiones de todas las lenguas de la Unión. En caso de divergencia entre las distintas versiones lingüísticas de una disposición de la Unión, la norma de que se trata debe interpretarse en función de la estructura general y de la finalidad de la normativa en que se integra (véase la sentencia de 8 de diciembre de 2005, Jyske Finans, C-280/04, EU:C:2005:753, apartado 31 y jurisprudencia citada; véase también, en este sentido, la sentencia de 21 de noviembre de 1974, Moulijn/Comisión, 6/74, EU:C:1974:129, apartados 10 y 11).

82 En el caso de autos, dado que el artículo 5, apartado 1, del Reglamento impugnado tiene por objetivo, de conformidad con el artículo 215 TFUE, adoptar las medidas necesarias para dar efecto al artículo 1, apartado 1, de la Decisión impugnada, los términos de esta primera disposición deben interpretarse en la medida de lo posible a la luz de esta última (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 141).

83 Pues bien, el artículo 1, apartado 1, letra a), de la Decisión impugnada hace referencia a las «grandes entidades de crédito o de desarrollo financiero establecidas en Rusia, propiedad o bajo control del Estado ruso en más del 50 %, a fecha de 1 de agosto de 2014, que figuren en la lista del anexo I» (apartado 17 anterior). Por tanto, existe una alternativa entre las «grandes entidades de crédito» y las «de desarrollo financiero», siendo estas últimas definidas de manera más precisa en el artículo 5, apartado 1, letra a), del Reglamento impugnado como las «[grandes entidades] de otro tipo que tengan mandato expreso de promover la competitividad de la economía rusa, su diversificación y el estímulo de la inversión».

84 Por consiguiente, la demandante incurre en error al alegar que «toda gran entidad de crédito» debía tener también un «mandato expreso de promover la competitividad de la economía rusa, su diversificación y el estímulo de la inversión», además de cumplir los otros requisitos establecidos en el artículo 5, apartado 1, letra a), del Reglamento impugnado, para poder ser incluida en la lista del anexo III del antedicho Reglamento.

85 Por tanto, el Consejo no incurrió en ningún error de Derecho ni de apreciación al considerar que la demandante era una «gran entidad de crédito […], establecida en Rusia, propiedad o bajo control del Estado ruso en más del 50 % a fecha de 1 de agosto de 2014» y que, en consecuencia, cumplía los requisitos establecidos en el artículo 5, apartado 1, letra a), del Reglamento impugnado para poder ser incluida en el anexo III del antedicho Reglamento.

86 Por consiguiente, procede desestimar por infundado el primer motivo de la demandante.

Sobre el segundo motivo, basado, en esencia, en un incumplimiento de la obligación de motivación establecida en el artículo 296 TFUE, párrafo segundo

87 En el marco de su segundo motivo, la demandante alega que el Consejo no dio ninguna motivación apropiada o suficiente para incluirla en las listas de los anexos de los actos impugnados, incumpliendo el artículo 296 TFUE, párrafo segundo.

88 En primer lugar, la demandante sostiene que no ha recibido ningún escrito ni notificación del Consejo informándola de su inclusión en las listas de los anexos de los actos impugnados y, menos aún, de los motivos por los que el Consejo quería incluirla en dichas listas, acompañados de las correspondientes pruebas. A este respecto, la demandante considera que carece de importancia el hecho de que las disposiciones pertinentes de los actos impugnados no puedan calificarse como medidas de congelación de activos, ya que esas disposiciones constituyen medidas restrictivas que afectan negativamente a personas físicas o jurídicas individualmente identificadas. Por tanto, a juicio de la demandante, el Consejo estaba obligado a proporcionarle la motivación que justificaba su inclusión en las listas de los anexos de los actos impugnados y la publicación de las medidas en cuestión en el *Diario Oficial de la Unión Europea* era insuficiente.

89 En segundo lugar, la demandante estima que es imposible encontrar en los actos impugnados la fundamentación de por qué el Consejo consideró que ella cumplía los criterios inclusión en las listas y de los hechos en los que se basó a este efecto, mencionándose su nombre en los anexos de los actos impugnados sin darse ninguna explicación. Por lo demás, en opinión de la demandante, el argumento del Consejo de que las propias disposiciones proporcionan la motivación requerida para poder incluirla en las listas de los anexos de los actos impugnados es un razonamiento circular.

90 El Consejo, apoyado por la Comisión, rebate estas alegaciones.

91 A tenor del artículo 296 TFUE, párrafo segundo, «los actos jurídicos deberán estar motivados […]». Asimismo, en virtud del artículo 41, apartado 2, letra c), de la Carta, a la que el artículo 6 TUE, apartado 1, reconoce el mismo valor jurídico que a los Tratados, el derecho a una buena administración incluye, en particular, «la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones».

92 Según jurisprudencia reiterada, la motivación exigida por el artículo 296 TFUE y por el artículo 41, apartado 2, letra c), de la Carta deberá adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y al contexto en el cual este se adopte. Dicha motivación debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de forma que el interesado pueda conocer las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control. La exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias de cada caso (véase la sentencia de 14 de abril de 2016, Ben Ali/Consejo, T-200/14, no publicada, EU:T:2016:216, apartado 94 y jurisprudencia citada).

93 No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto cumple los requisitos del artículo 296 TFUE y del artículo 41, apartado 2, letra c), de la Carta debe apreciarse en relación no solo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate. Así pues, por una parte, un acto lesivo está suficientemente motivado cuando tiene lugar en un contexto conocido por el interesado, permitiéndole comprender el alcance de la medida adoptada respecto a él. Por otra parte, el grado de precisión de la motivación de

un acto debe ser proporcionado a las posibilidades materiales y a las circunstancias técnicas o de plazo en las que debe dictarse (véase la sentencia de 14 de abril de 2016, Ben Ali/Consejo, T-200/14, no publicada, EU:T:2016:216, apartado 95 y jurisprudencia citada).

94 En primer lugar, por lo que atañe a la argumentación de la demandante según la cual los actos impugnados deberían haber sido objeto de una comunicación individual, debe señalarse que esta imputación está más bien relacionada con el motivo basado en una vulneración del derecho de defensa y será, por tanto, examinada en el marco del tercer motivo.

95 En segundo lugar, por lo que respecta al alcance de la obligación de motivación que recae sobre el Consejo en el caso de autos, es preciso señalar que la demandante solo solicita la anulación de los actos impugnados en la medida en que la afectan y prevén la inclusión de su nombre en las listas que se adjuntan a dichos actos.

96 A este respecto, debe señalarse que el objeto de las medidas restrictivas resultantes de las disposiciones pertinentes de los actos impugnados viene definido en función de entidades concretas, puesto que prohíben, en particular, la ejecución de diversas transacciones financieras respecto de entidades incluidas en el anexo I de la Decisión impugnada y en el anexo III del Reglamento impugnado, entre las que se encuentra la demandante. Se trata, por tanto, de medidas restrictivas individuales por lo que atañe a la demandante (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartados 100 y 119).

97 La jurisprudencia ha precisado que la motivación de un acto del Consejo que impone una medida restrictiva no solamente debía identificar la base jurídica de dicha medida, sino también las razones específicas y concretas por las que el Consejo consideraba, en el ejercicio de su facultad discrecional de apreciación, que el interesado tenía que ser objeto de tal medida (véase la sentencia de 3 de julio de 2014, National Iranian Tanker Company/Consejo, T-565/12, EU:T:2014:608, apartado 38 y jurisprudencia citada).

98 Por tanto, debe rechazarse la argumentación del Consejo, según la cual los criterios jurisprudenciales relativos a la obligación de motivación de actos que imponen medidas restrictivas individuales no son aplicables al caso de autos.

99 Sin embargo, de conformidad con la jurisprudencia mencionada en el apartado 93 anterior, es preciso tener en cuenta el contexto en el que se adoptaron las medidas restrictivas y el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate.

100 En el caso de autos, en primer término, debe recordarse que todas esas medidas se enmarcan dentro del contexto de tensión internacional que precedió a la adopción de los actos impugnados recordado en los apartados 2 a 12 anteriores, contexto que la demandante conoce. Asimismo, de los considerandos 1 a 8 de la Decisión impugnada y del considerando 2 del Reglamento impugnado se desprende que el objetivo declarado de los actos impugnados consiste en aumentar el coste de las acciones de la Federación de Rusia por menoscabar la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, así como en promover una solución pacífica de la crisis. Por tanto, los actos impugnados indican la situación de conjunto que ha conducido a su adopción y los objetivos generales que se proponen alcanzar (sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 123).

101 En segundo término, es preciso recordar que las disposiciones pertinentes de los actos impugnados establecen que quedan prohibidas, para los operadores de la Unión, la compra, la venta o la prestación, directa o indirecta, de servicios de inversión o de asistencia en la emisión, o cualquier otra forma de negociación, en relación con bonos, obligaciones, acciones o instrumentos financieros similares con vencimiento a más de 90 días, emitidos después del 1 de agosto de 2014 y hasta el 12 de septiembre de 2014, o con vencimiento a más de 30 días, emitidos después del

12 de septiembre de 2014 por personas jurídicas que cumplan los requisitos fijados en esas disposiciones, entre los cuales figura el de que sean propiedad o estén bajo control del Estado ruso en más del 50 %, y cuyo nombre esté incluido en el anexo I de la Decisión impugnada y en el anexo III del Reglamento impugnado (véanse los apartados 17 y 19 anteriores). Esos anexos no contienen, por su parte, ninguna motivación específica relativa a cada una de las entidades incluidas en la lista.

102 No obstante, debe considerarse que las «razones específicas y concretas» por las que el Consejo estimó, en el ejercicio de su facultad discrecional de apreciación, que la demandante debía estar sujeta a las medidas en cuestión, en el sentido de la jurisprudencia mencionada en el apartado 97 anterior, consisten, en el caso de autos, en los criterios establecidos en las disposiciones pertinentes de los actos impugnados.

103 En efecto, a la demandante se le aplicaron las referidas medidas únicamente porque cumplía los requisitos específicos y concretos previstos en las disposiciones pertinentes de los actos impugnados.

104 A este respecto, procede señalar que el hecho de utilizar las mismas consideraciones para adoptar medidas restrictivas dirigidas contra varias personas no excluye que dichas consideraciones den lugar a una motivación suficientemente específica por lo que atañe a cada una de las personas afectadas (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 27 de febrero de 2014, Ezz y otros/Consejo, T-256/11, EU:T:2014:93, apartado 115).

105 Asimismo, de los autos se desprende que, en respuesta al escrito de la demandante de 22 de octubre de 2014, el Consejo precisó, mediante escrito de 9 de diciembre de 2014, que el nombre de la demandante había sido incluido en las listas de los anexos de los actos impugnados en su condición de gran entidad de crédito establecida en Rusia y bajo el control del Banco Central de la Federación de Rusia en más del 50 %.

106 Esa motivación complementaria no puede considerarse tardía, en la medida en que solo tiene como objetivo completar la motivación ya proporcionada, apoyándose en elementos que ya eran conocidos por la demandante en el momento de la adopción de los actos impugnados (véase, en este sentido, la sentencia de 22 de abril de 2015, Tomana y otros/Consejo y Comisión, T-190/12, EU:T:2015:222, apartado 152). En estas circunstancias, aun admitiendo que hubieran sido preferibles motivos más detallados, la motivación aducida permitió a la demandante conocer, de modo suficientemente preciso, la justificación de las medidas restrictivas dirigidas contra ella y rebatirla. Igualmente, dicha motivación permite al Tribunal ejercer el control de legalidad de los actos impugnados (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de septiembre de 2015, Ministry of Energy of Iran/Consejo, T-564/12, EU:T:2015:599, apartados 45 y 46).

107 Habida cuenta de estas consideraciones, procede rechazar por infundado el segundo motivo.

Sobre el tercer motivo, basado en una vulneración del derecho de defensa y del derecho a la tutela judicial efectiva

108 En el marco de su tercer motivo, la demandante invoca una vulneración del derecho de defensa y del derecho a la tutela judicial efectiva, dado que, por una parte, no recibió ningún escrito en el que se le notificase la inclusión de su nombre en las listas de los actos impugnados y, por otra parte, el Consejo no ha presentado ninguna prueba que fundamente su motivación para justificar esa inclusión. Así pues, según la demandante, el Consejo transmitió una serie de documentos relativos a la decisión de inclusión del nombre de la demandante que no aportaban ningún fundamento fáctico por lo que atañe a tal decisión.

109 El Consejo cuestiona estas alegaciones y estima que, dado que los actos impugnados no constituyen medidas restrictivas «selectivas» y no afectan directa e individualmente a la demandante, no estaba obligado a informarla individualmente. Por otra parte, a juicio del Consejo, la demandante no ha demostrado cómo la falta de notificación individual menoscabó su derecho de defensa en el caso de autos. Asimismo, el Consejo alega que no está obligado a dar de oficio y espontáneamente a una entidad incluida en la lista acceso a los documentos que figuran en el expediente que le atañe. No obstante, afirma que dio respuesta a la solicitud de la demandante el 9 de diciembre de 2014 y le transmitió las pruebas y los documentos relativos a la Decisión impugnada que figuraban en el expediente.

110 Es preciso recordar que el respeto del derecho de defensa y el derecho a la tutela judicial efectiva son derechos fundamentales, que forman parte integrante del ordenamiento jurídico de la Unión, y con respecto a los cuales los tribunales de la Unión deben garantizar un control, en principio completo, de la legalidad de todos los actos de la Unión (véase, en este sentido, la sentencia de 24 de mayo de 2016, Good Luck Shipping/Consejo, T-423/13 y T-64/14, EU:T:2016:308, apartados 47 y 48 y jurisprudencia citada).

111 El respeto del derecho de defensa, que está expresamente consagrado en el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta, comprende en los procedimientos previos a la adopción de medidas restrictivas el derecho a ser oído y el derecho a acceder al expediente, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad (véanse, en este sentido, las sentencias de 28 de noviembre de 2013, Consejo/Fulmen y Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, apartado 60, y de 15 de junio de 2017, Kiselev/Consejo, T-262/15, EU:T:2017:392, apartado 139 y jurisprudencia citada).

112 El derecho a la tutela judicial efectiva, proclamado en el artículo 47 de la Carta, exige que el interesado pueda conocer los motivos en los que se basa la resolución adoptada con respecto a él, bien mediante la lectura de la propia resolución, bien mediante la notificación de la motivación de esta efectuada a petición suya, sin perjuicio de la facultad del juez competente de exigir a la autoridad de que se trate que comunique tal motivación, a fin de permitir que el interesado defienda sus derechos en las mejores condiciones posibles y decida con pleno conocimiento de causa sobre la conveniencia de someter el asunto al juez competente, así como para que este pueda ejercer plenamente el control de la legalidad de la resolución de que se trate (véase la sentencia de 24 de mayo de 2016, Good Luck Shipping/Consejo, T-423/13 y T-64/14, EU:T:2016:308, apartado 50 y jurisprudencia citada).

113 Al proceder a esa comunicación, la autoridad competente de la Unión debe permitir que esa persona dé a conocer oportunamente su punto de vista sobre los motivos invocados en su contra (sentencia de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartado 112).

114 Las alegaciones de la demandante deben examinarse a la luz de estos principios.

115 Con carácter preliminar, debe rechazarse la alegación del Consejo según la cual la jurisprudencia en materia de medidas restrictivas individuales no es aplicable en el caso de autos porque se trata de medidas de alcance general y no de medidas restrictivas selectivas. En efecto, la competencia del Tribunal por lo que atañe a la Decisión impugnada se deriva precisamente del hecho de que el presente recurso tiene por objeto el control de la legalidad de medidas restrictivas contra personas físicas o jurídicas, en el sentido del artículo 275 TFUE, párrafo segundo, como ha declarado el Tribunal en el asunto que dio lugar a la sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236).

116 En primer lugar, por lo que respecta a la alegación de la demandante según la cual el Consejo debería haberle notificado individualmente los actos impugnados, en la medida en que dichos actos establecen medidas restrictivas en su contra, debe apreciarse que la falta de comunicación individual de los actos impugnados, aun si tiene incidencia en el momento en el que comenzó a correr el plazo de recurso, no

justifica por sí sola la anulación de los referidos actos. Pues bien, la demandante no ha invocado ningún argumento dirigido a demostrar que en el presente caso la falta de comunicación individual de esos actos tuvo como consecuencia una vulneración de sus derechos que justificara por sí sola la anulación de los referidos actos en cuanto le afectan (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de noviembre de 2014, Mayaleh/Consejo, T-307/12 y T-408/13, EU:T:2014:926, apartado 122 y jurisprudencia citada).

117 En segundo lugar, por lo que atañe a la supuesta falta de comunicación por el Consejo de las pruebas que fundamentan la inclusión del nombre de la demandante en las listas de los actos impugnados, deben examinarse separadamente los actos iniciales mediante los cuales se incluyó por primera vez el nombre de la demandante en las listas de las entidades afectadas por medidas restrictivas (en los sucesivo, «actos iniciales») y los actos subsiguientes que confirman esa inclusión y mantienen su nombre en dichas listas.

118 En primer término, por lo que respecta a los actos iniciales, debe recordarse que la jurisprudencia ha reconocido que, en el caso de una decisión inicial de congelación de fondos, el Consejo no estaba obligado a comunicar previamente a la persona o entidad afectada los motivos que le llevaban a incluir el nombre de dicha persona o entidad en la lista pertinente. En efecto, por su propia naturaleza, y para no perder eficacia, tal medida debe disfrutar de un efecto sorpresa y aplicarse de inmediato. En tal caso, es suficiente, en principio, que la institución comunique los motivos a la persona o entidad afectada y le permita ejercer su derecho a ser oída al mismo tiempo que adopta esa decisión o inmediatamente después (sentencia de 21 de diciembre de 2011, Francia/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, apartado 61).

119 Cuando se le preguntó sobre esta cuestión en la vista, el Consejo alegó que la jurisprudencia citada en el apartado 118 anterior no era aplicable al caso de autos, ya que las medidas restrictivas de que se trata se referían a restricciones al acceso al mercado de capitales de la Unión de alcance general y no a medidas de congelación de fondos individuales en sentido estricto. Con carácter subsidiario, el Consejo considera que, aunque esta jurisprudencia fuese aplicable al caso de autos, no tenía ninguna obligación de oír a la demandante con anterioridad a la adopción de los actos iniciales ni de comunicarle las pruebas tenidas en cuenta en su contra hasta ese momento.

120 Esta interpretación no puede acogerse.

121 En efecto, debe recordarse que el derecho fundamental al respeto del derecho de defensa durante el procedimiento previo a la adopción de una medida restrictiva se deriva directamente del artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta (véase el apartado 111 anterior).

122 Por tanto, en la medida en que las restricciones impuestas a la demandante en virtud de las disposiciones pertinentes de los actos impugnados constituyen medidas restrictivas de alcance individual por lo que a ella respecta (véase el apartado 96 anterior) y al no haberse demostrado la necesidad de proporcionar a dichas medidas un efecto sorpresa para garantizar su eficacia, el Consejo debería haber comunicado la motivación relativa a la aplicación de tales medidas por lo que atañe a la demandante con anterioridad a la adopción de los actos impugnados.

123 Sin embargo, es preciso recordar que, en el caso de autos, la motivación expuesta por el Consejo para imponer medidas restrictivas con respecto a la demandante, que figura en las propias disposiciones pertinentes de los actos impugnados, consiste en el hecho de que la demandante es una entidad de crédito establecida en Rusia, propiedad o bajo control del Estado ruso en más del 50 % a fecha de 1 de agosto de 2014.

124 Pues bien, la demandante no ha explicado en qué medida el hecho de que el Consejo no hubiese comunicado previamente algunos elementos del expediente relativos a la motivación afectó a su derecho de defensa entrañando la anulación de los actos iniciales.

125 En efecto, procede recordar que, para que una violación del derecho de defensa entrañe la anulación del acto de que se trate, es necesario que, de no haberse producido esa irregularidad, el proceso hubiera podido concluir con un resultado diferente (véanse, en este sentido, las sentencias de 18 de septiembre de 2014, Georgias y otros/Consejo y Comisión, T-168/12, EU:T:2014:781, apartado 106, y de 15 de junio de 2017, Kiselev/Consejo, T-262/15, EU:T:2017:392, apartado 153).

126 En el caso de autos, la demandante no ha explicado cuáles son los argumentos o las pruebas que habría podido invocar si hubiera recibido los documentos en cuestión con anterioridad y tampoco ha demostrado que esos argumentos o esas pruebas hubiesen podido conducir en su caso a un resultado diferente. En efecto, la demandante no puede alegar válidamente que, en el momento de la adopción de los actos iniciales, ignoraba que era una entidad de crédito establecida en Rusia, propiedad o bajo control del Estado ruso en más del 50 %. Asimismo, aunque, en el marco de su primer motivo, la demandante ha negado que cumpliese los criterios establecidos en las disposiciones pertinentes de los actos impugnados, no ha explicado de qué manera la inexistencia de comunicación previa de dichos criterios pudo afectar a su derecho de defensa en el caso de autos. Por tanto, la presente imputación no puede entrañar la anulación de los actos iniciales.

127 En segundo término, por lo que atañe a los actos sucesivos mediante los que se mantuvieron las medidas restrictivas con respecto a la demandante, la jurisprudencia ha precisado que, en el contexto de la adopción de una decisión por la que se mantiene el nombre de una persona o entidad en una lista de personas o entidades sujetas a medidas restrictivas, el Consejo debía respetar el derecho de esa persona o entidad a que se le comunicasen las pruebas de cargo en su contra y el derecho a ser oída con anterioridad a la adopción de la referida decisión cuando utilizaba nuevas pruebas de cargo, es decir, pruebas que no figuraban en la decisión inicial de inclusión de su nombre en esa lista (véanse, en este sentido, las sentencias de 21 de diciembre de 2011, Francia/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, apartado 63, y de 18 de junio de 2015, Ipatau/Consejo, C-535/14 P, EU:C:2015:407, apartado 26 y jurisprudencia citada).

128 Pues bien, en el caso de autos, los criterios tenidos en cuenta para el mantenimiento del nombre de la demandante en las listas adjuntas a los actos impugnados figuran desde el principio en el artículo 1, apartado 1, letra a), de la Decisión impugnada y en el artículo 5, apartado 1, letra a), del Reglamento impugnado. En efecto, la demandante fue incluida en el anexo I de la Decisión impugnada y en el anexo III del Reglamento impugnado debido a su condición de gran entidad de crédito establecida en Rusia, propiedad o bajo control del Estado ruso en más del 50 % a fecha de 1 de agosto de 2014. Estas pruebas eran perfectamente conocidas por la demandante y, por tanto, no pueden considerarse nuevas pruebas en el sentido de la jurisprudencia antes mencionada.

129 Finalmente, debe recordarse que, cuando se ha comunicado información suficientemente precisa que permite a la persona interesada dar a conocer oportunamente su punto de vista sobre los cargos que le imputa el Consejo, el principio de respeto del derecho de defensa no implica la obligación de dicha institución de permitir espontáneamente el acceso a los documentos incluidos en el expediente relativo a la mencionada persona. Solo cuando así lo solicite la parte interesada estará el Consejo obligado a facilitar el acceso a todos los documentos administrativos no confidenciales relativos a la medida de que se trate (véase la sentencia de 14 de octubre de 2009, Bank Melli Iran/Consejo, T-390/08, EU:T:2009:401, apartado 97 y jurisprudencia citada).

130 En el caso de autos, debe observarse que el Consejo cumplió esa obligación y dio respuesta a la solicitud de información de la demandante de 22 de octubre de 2014 mediante escrito de 9 de diciembre de 2014. En este contexto, el Consejo dio acceso a la documentación en su posesión relativa a su decisión de imponer medidas restrictivas contra la demandante.

131 Por tanto, ha de considerarse que la comunicación de esas pruebas se produjo dentro de un plazo razonable y fue suficiente para permitir a la demandante invocar sus derechos de manera efectiva y respetar su derecho de defensa.

132 Por consiguiente, debe desestimarse la segunda imputación de la demandante y el tercer motivo en su totalidad.

Sobre el cuarto motivo, basado, en esencia, en una vulneración de los derechos fundamentales de la demandante y, en particular, del derecho a la propiedad, el derecho a ejercer una actividad y el derecho al respeto del honor

133 En el marco de su cuarto motivo, la demandante alega que la decisión del Consejo de adoptar las medidas restrictivas de que se trata equivale a una vulneración injustificada y desproporcionada de sus derechos fundamentales y, en particular, de su derecho a la propiedad, su derecho a ejercer una actividad económica y su derecho al respeto del honor, derivados de los artículos 16 y 17 de la Carta y del artículo 1 del Protocolo n.º 1 anexo al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950.

134 En primer lugar, la demandante considera que la inclusión de su nombre en las listas de los actos impugnados es desproporcionada con respecto a cualquier finalidad legítima. A su entender, el hecho de incluirla en las listas de dichos actos no concuerda con la finalidad legítima de las medidas restrictivas adoptadas en relación con las acciones de la Federación de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania. Asimismo, según la demandante, no se ha alegado que ella financie el proceso de elaboración de políticas o de decisiones relacionadas con esas acciones ni que haya desempeñado un papel en ese proceso. La demandante afirma que, además, da apoyo a la economía ucraniana proporcionando capital y liquidez suplementaria a sus clientes de Ucrania. A juicio de la demandante, debe interpretarse que los actos impugnados tienen como finalidad ejercer presión sobre las acciones de la Federación de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania y no ejercer una presión mayor sobre empresas o ciudadanos que no tienen ninguna vinculación con la situación en Ucrania. Por tanto, la demandante considera que el vínculo entre las personas o entidades mencionadas en los actos impugnados y las actividades del Gobierno ruso en Ucrania debe ser determinante a la hora de incluir el nombre de esas personas y entidades en los antedichos actos.

135 En segundo lugar, la demandante alega que la inclusión de su nombre en las listas de los actos impugnados le causa pérdidas financieras y un grave perjuicio. Según la demandante, el menoscabo de su honor le resulta perjudicial y provoca además una pérdida de confianza y efectos negativos para la totalidad del grupo y la marca.

136 El Consejo, apoyado por la Comisión, rebate estas alegaciones.

137 En primer término, debe recordarse que, a tenor del artículo 16 de la Carta, «se reconoce la libertad de empresa de conformidad con el Derecho de la Unión y con las legislaciones y prácticas nacionales».

138 En segundo término, el artículo 17, apartado 1, de la Carta establece que:

«Toda persona tiene derecho a disfrutar de la propiedad de los bienes que haya adquirido legalmente, a usarlos, a disponer de ellos y a legarlos. Nadie puede ser privado de su propiedad más que por causa de utilidad pública, en los casos y condiciones previstos en la ley y a cambio, en un tiempo razonable, de una justa indemnización por su pérdida. El uso de los bienes podrá regularse por ley en la medida en que resulte necesario para el interés general.»

139 Es cierto que medidas restrictivas como las controvertidas en el caso de autos limitan indiscutiblemente los derechos de los que disfruta la demandante en virtud de los artículos 16 y 17 de la Carta (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 22 de septiembre de 2016, NIOC y otros/Consejo, C-595/15 P, no publicada, EU:C:2016:721, apartado 50 y jurisprudencia citada).

140 Sin embargo, los derechos fundamentales invocados por la demandante no constituyen prerrogativas absolutas y, en consecuencia, pueden ser objeto de limitaciones en las circunstancias establecidas en el artículo 52, apartado 1, de la Carta (véanse, en este sentido, las sentencias de 28 de noviembre de 2013, Consejo/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, apartado 121, y de 27 de febrero de 2014, Ezz y otros/Consejo, T-256/11, EU:T:2014:93, apartado 195 y jurisprudencia citada).

141 A este respecto, procede recordar que el artículo 52, apartado 1, de la Carta establece, por una parte, que «cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la […] Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades» y, por otra, que «dentro del respeto del principio de proporcionalidad, solo podrán introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás».

142 Por lo tanto, para ser conforme con el Derecho de la Unión, una limitación del ejercicio de los derechos fundamentales de que se trata debe satisfacer un triple requisito. En primer lugar, la limitación debe estar establecida por la ley. En otras palabras, la medida de que se trate debe tener base legal. En segundo lugar, la limitación debe perseguir un objetivo de interés general, reconocido como tal por la Unión. En tercer lugar, la limitación no puede ser excesiva. Por una parte, debe ser necesaria y proporcionada al objetivo perseguido. Por otra parte, debe respetarse el «contenido esencial», es decir, la sustancia del derecho o de la libertad de que se trate (véase la sentencia de 30 de noviembre de 2016, Rotenberg/Consejo, T-720/14, EU:T:2016:686, apartados 170 a 173 y jurisprudencia citada).

143 Pues bien, es preciso señalar que estos tres requisitos se cumplen en el caso de autos.

144 En primer lugar, las medidas restrictivas de que se trata están «establecidas por la ley», dado que se formulan en actos que tienen alcance general y una base jurídica clara en el Derecho de la Unión, así como una motivación suficiente (véanse los apartados 91 a 107 anteriores).

145 En segundo lugar, de los considerandos 1 a 8 de la Decisión impugnada y del considerando 2 del Reglamento impugnado se desprende que el objetivo declarado de los referidos actos consiste en aumentar el coste de las acciones de la Federación de Rusia dirigidas a menoscabar la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania y en promover una solución pacífica de la crisis. Dicho objetivo concuerda con el de salvaguardar la paz y seguridad internacionales, de conformidad con los objetivos de la acción exterior de la Unión establecidos en el artículo 21 TUE (sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 115).

146 En tercer lugar, en lo relativo al principio de proporcionalidad, procede recordar que, en cuanto principio general del Derecho de la Unión, este principio exige que los actos de las instituciones de la Unión no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para el logro de los objetivos perseguidos por la normativa de que se trate. Así pues, cuando se pueda elegir entre varias medidas adecuadas, debe recurrirse a la menos gravosa, y las desventajas ocasionadas no deben ser desmesuradas en comparación con los objetivos perseguidos (véase la sentencia de 30 de noviembre de 2016, Rotenberg/Consejo, T-720/14, EU:T:2016:689, apartado 178 y jurisprudencia citada).

147 La jurisprudencia precisa sobre este particular que, por lo que se refiere al control jurisdiccional del respeto del principio de proporcionalidad, debe reconocerse una amplia facultad discrecional al legislador de la Unión en ámbitos en los que deba tomar decisiones de naturaleza política, económica y social y realizar apreciaciones complejas. Por tanto, solo el carácter manifiestamente inadecuado de una medida adoptada en esos ámbitos, con relación al objetivo que tiene previsto conseguir la institución competente, puede afectar a la legalidad de tal medida (véase la sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 146 y jurisprudencia citada).

148 En primer término, la demandante considera que las medidas restrictivas que se le han impuesto en virtud de los actos impugnados no permiten lograr el objetivo perseguido por esos actos de ejercer presión sobre el Gobierno ruso restringiendo el acceso a los mercados de capitales de los bancos públicos rusos identificados por el Consejo, ya que ella no desempeña ningún papel en las acciones de la Federación de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania.

149 Sin embargo, el hecho de que la demandante no haya desempeñado ningún papel en las acciones de la Federación de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania carece de pertinencia, ya que las medidas restrictivas no se le han impuesto por esa razón, sino debido a que es una gran entidad de crédito establecida en Rusia, propiedad o bajo control del Estado ruso en más del 50 % a fecha de 1 de agosto de 2014.

150 Asimismo, es cierto que las medidas restrictivas producen, 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 las sanciones. Con mayor motivo es ese también el efecto que producen las medidas restrictivas selectivas a las entidades a las que van dirigidas (véase la sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 149 y jurisprudencia citada).

151 Sin embargo, debe señalarse que la importancia de los objetivos perseguidos por los actos impugnados, esto es, la protección de la integridad territorial, soberanía e independencia de Ucrania y el promover una solución pacífica de la crisis del país, que se enmarcan en el objetivo, más amplio, de salvaguardar la paz y seguridad internacionales, de conformidad con los objetivos de la acción exterior de la Unión establecidos en el artículo 21 TUE, puede justificar las consecuencias negativas, aun cuando sean considerables, que dichos actos tengan para determinados agentes que no tienen ninguna responsabilidad en cuanto a la situación que condujo a la adopción de las sanciones (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartados 149 y 150 y jurisprudencia citada).

152 En segundo término, contrariamente a lo que sostiene la demandante, sí existe una proporcionalidad razonable entre las medidas restrictivas de que se trata y el objetivo perseguido por el Consejo al adoptarlas. En efecto, dado que ese objetivo consiste concretamente en aumentar el coste de las acciones de la Federación de Rusia por menoscabar la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, el enfoque de seleccionar bancos públicos rusos es coherente con ese objetivo y, en cualquier caso, no puede considerarse manifiestamente inadecuado con relación al objetivo perseguido (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 147).

153 En efecto, el Consejo podía legítimamente considerar que el hecho de restringir el acceso al mercado de capitales de la Unión a la demandante podía contribuir a alcanzar el objetivo de los actos impugnados, consistente en aumentar el coste de las acciones de la Federación de Rusia por menoscabar la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania y en promover una solución pacífica de la crisis (véase el apartado 15 anterior). A este respecto, en la medida en que la demandante alega que, a raíz de la adopción de las medidas restrictivas de que se trata, sufrió pérdidas y un perjuicio continuado, ello tiende a demostrar que las medidas restrictivas de que se trata permiten alcanzar su objetivo, dado que, en caso de dificultades financieras incumbe a sus accionistas y, en última instancia, al Estado ruso rescatarla.

154 Por tanto, el Consejo podía legítimamente considerar que, para lograr ese objetivo, era necesario adoptar medidas contra las grandes entidades de crédito o de desarrollo financiero establecidas en Rusia, propiedad o bajo control del Estado ruso en más del 50 % a fecha de 1 de agosto de 2014.

155 En tercer término, debe señalarse que las medidas adoptadas por el Consejo en el caso de autos consisten en sanciones económicas selectivas, que no pueden considerarse una interrupción total de las relaciones económicas y financieras con un país tercero, aun cuando el Consejo dispone de esa facultad en virtud del artículo 215 TFUE.

156 En estas circunstancias, y habida cuenta de la evolución progresiva de la intensidad de las medidas restrictivas adoptadas por el Consejo en respuesta a la crisis ucraniana, no puede considerarse que la injerencia en la libertad de empresa y el derecho de propiedad de la demandante resulte desproporcionada (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 150).

157 Finalmente, por lo que atañe al derecho al honor, invocado por la demandante, procede señalar, por una parte, que un menoscabo al honor de una persona sujeta a medidas restrictivas resultante de la motivación que justifica esas medidas no puede, por sí mismo, constituir un menoscabo desproporcionado del derecho de propiedad y de la libertad de empresa de esa persona. Por tanto, al no haberse precisado el vínculo entre los menoscabos a su honor alegados por la demandante y los menoscabos a los derechos fundamentales antes mencionados a los que se refiere el presente motivo, esta alegación es inoperante. Por otra parte, en cualquier caso, debe recordarse que, según jurisprudencia consolidada, al igual que el derecho de propiedad y la libertad de empresa, el derecho a la protección de su honor no constituye una prerrogativa absoluta y su ejercicio puede ser objeto de restricciones justificadas por objetivos de interés general perseguidos por la Unión. De este modo, la importancia de los objetivos perseguidos por las medidas restrictivas de que se trata puede justificar las consecuencias negativas que de ellas se deriven para el honor de las personas o entidades afectadas, aunque sean considerables (véase la sentencia de 30 de junio de 2016, Al Matri/Consejo, T-545/13, no publicada, EU:T:2016:376, apartados 167 y 168 y jurisprudencia citada).

158 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede desestimar el cuarto motivo.

Sobre la excepción de ilegalidad del artículo 1 de la Decisión impugnada y del artículo 5 del Reglamento impugnado

159 La demandante solicita al Tribunal que, basándose en el artículo 277 TFUE, constate la ilegalidad del artículo 1 de la Decisión impugnada y del artículo 5 del Reglamento impugnado.

160 La demandante alega que el Consejo solo puede establecer criterios de designación adecuados y proporcionados a las medidas de que se trata. La demandante considera que en el caso de autos el Consejo no ha demostrado cómo la imposición de prohibiciones relativas a valores negociables o instrumentos del mercado o dinero similares a las entidades a las que se aplican los actos impugnados está justificada con respecto a los objetivos perseguidos por esos actos y, aún menos, cómo es una forma proporcionada de alcanzar esos objetivos.

161 El Consejo, apoyado por la Comisión, considera que debe declararse la inadmisibilidad de la excepción de ilegalidad o, en cualquier caso, declararse que carece de fundamento.

162 Debe señalarse que los argumentos invocados en apoyo de este motivo, basados en el carácter inadecuado y desproporcionado de las medidas restrictivas de que se trata, son idénticos o coinciden en gran medida con los ya examinados anteriormente en el marco del cuarto motivo.

163 Por tanto, y sin que haya necesidad de examinar la admisibilidad de este motivo, procede remitirse a las consideraciones hechas en los apartados 146 a 157 anteriores y desestimar, por las mismas razones, la excepción de ilegalidad invocada por la demandante.

164 Por consiguiente, debe desestimarse la excepción de ilegalidad y el recurso en su totalidad, sin que sea necesario pronunciarse sobre la admisibilidad de las pretensiones formuladas en la adaptación de la demanda.

Costas

165 A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados los motivos de la demandante, procede condenarla en costas, de conformidad con las pretensiones del Consejo.

166 Por otro lado, en virtud del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, los Estados miembros y las instituciones que intervengan como coadyuvantes en el litigio cargarán con sus propias costas. La Comisión cargará, por tanto, con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Sexta)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar a Sberbank of Russia OAO a cargar con sus propias costas y con las del Consejo de la Unión Europea.

3) La Comisión Europea cargará con sus propias costas.

Berardis Spielmann Csehi

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 13 de septiembre de 2018.

Firmas