



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Primera ampliada)

de 15 de noviembre de 2023*

«Política exterior y de seguridad común — Medidas restrictivas motivadas por acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania — Inmovilización de fondos — Lista de personas, entidades y organismos a los que se aplica la inmovilización de fondos y de recursos económicos — Inclusión y mantenimiento del nombre del demandante en las listas — Concepto de “principales empresarios” — Artículo 2, apartado 1, letra g), de la Decisión 2014/145/PESC — Excepción de ilegalidad — Obligación de motivación — Error de apreciación — Derecho a ser oído — Derecho de propiedad — Libertad de empresa — Proporcionalidad — Desviación de poder»

En el asunto T-193/22,

OT, representado por el Sr. J.-P. Hordies y la Sra. C. Sand, abogados,

parte demandante,

contra

Consejo de la Unión Europea, representado por los Sres. V. Piessevaux y A. Boggio-Tomasaz y por la Sra. M.-C. Cadilhac, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyado por

Reino de Bélgica, representado por las Sras. C. Pochet, L. Van den Broeck y M. Van Regemorter, en calidad de agentes,

parte coadyuvante,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Primera ampliada),

integrado por el Sr. D. Spielmann (Ponente), Presidente, y el Sr. R. Mastroianni, la Sra. M. Brkan y los Sres. I. Gâlea y T. Tóth, Jueces;

Secretaria: Sra. H. Eriksson, administradora;

visto el auto de 30 de mayo de 2022, OT/Consejo (T-193/22 R, no publicado, EU:T:2022:307);

* Lengua de procedimiento: francés.

habiendo considerado los escritos obrantes en autos, en particular:

- el escrito de demanda presentado en la Secretaría del Tribunal General el 15 de abril de 2022;
- la resolución de 2 de junio de 2022 por la que se acoge la solicitud de anonimato del demandante y se desestima su solicitud de sustanciación del asunto por el procedimiento acelerado;
- la resolución de 25 de agosto de 2022 por la que se admite la intervención del Reino de Bélgica en apoyo del Consejo;
- el escrito de adaptación presentado en la Secretaría del Tribunal General el 11 de noviembre de 2022;
- los documentos del demandante presentados en la Secretaría del Tribunal General el 19 de diciembre de 2022 e incorporados a los autos;
- la resolución de 6 de febrero de 2023 por la que se decide no incorporar a los autos nuevos documentos presentados por el demandante el 24 de enero de 2023;

celebrada la vista el 26 de abril de 2023;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante su recurso, basado en el artículo 263 TFUE, el demandante, OT, solicita la anulación, por un lado, de la Decisión (PESC) 2022/429 del Consejo, de 15 de marzo de 2022, por la que se modifica 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 2022, L 87 I, p. 44), y del Reglamento de Ejecución (UE) 2022/427 del Consejo, de 15 de marzo de 2022, por el que se aplica el 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 2022, L 87 I, p. 1) (en lo sucesivo, conjuntamente, «actos iniciales»), y, por otro lado, tras la adaptación de la demanda, de la Decisión (PESC) 2022/1530 del Consejo, de 14 de septiembre de 2022, por la que se modifica 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 2022, L 239, p. 149), y del Reglamento de Ejecución (UE) 2022/1529 del Consejo, de 14 de septiembre de 2022, por el que se aplica el 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 2022, L 239, p. 1) (en lo sucesivo, conjuntamente, «actos de mantenimiento»), en la medida en que dichos cuatro actos (en lo sucesivo, conjuntamente, «actos impugnados») le afectan.

Antecedentes del litigio

- 2 El demandante es un empresario de nacionalidad rusa.

- 3 El 17 de marzo de 2014, el Consejo de la Unión Europea adoptó, sobre la base del 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). Ese mismo día adoptó, con fundamento en el artículo 215 TFUE, el 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).
- 4 El 21 de febrero de 2022, el presidente de la Federación de Rusia firmó un decreto en el que se reconocía la independencia y la soberanía de las autoproclamadas «República Popular de Donetsk» y «República Popular de Luhansk» y ordenaba el despliegue de las fuerzas armadas rusas en esas zonas.
- 5 El 22 de febrero de 2022, el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad (en lo sucesivo, «Alto Representante») emitió una declaración en nombre de la Unión Europea en la que condenaba estas actuaciones por suponer una grave violación del Derecho internacional. Asimismo, anunciaba que la Unión respondería a esas violaciones por parte de la Federación de Rusia adoptando urgentemente medidas restrictivas adicionales.
- 6 El 23 de febrero de 2022, el Consejo adoptó una primera serie de medidas restrictivas. Tales medidas se referían, en primer lugar, a restricciones aplicables a las relaciones económicas con las regiones de Donetsk y de Luhansk no sujetas al control del Gobierno; en segundo lugar, a restricciones al acceso al mercado de capitales, en particular prohibiendo la financiación de la Federación de Rusia, de su Gobierno y de su Banco Central, y, en tercer lugar, a la inclusión de miembros del Gobierno, de bancos, de empresarios, de generales y de 336 miembros de la Gosudarstvennaya Duma Federal'nogo Sobranía Rossiskoi Federatsii (Duma Estatal de la Asamblea Federal de la Federación de Rusia) en la lista de las personas, entidades y organismos sujetos a medidas restrictivas.
- 7 El 24 de febrero de 2022, el presidente de la Federación de Rusia anunció una operación militar en Ucrania y las fuerzas armadas rusas atacaron ese país.
- 8 Ese mismo día, el Alto Representante emitió una declaración en nombre de la Unión en la que condenaba con la máxima firmeza la «invasión no provocada» de Ucrania por parte de las fuerzas armadas rusas e indicaba que la respuesta de la Unión incluiría medidas restrictivas tanto sectoriales como individuales.
- 9 En su reunión extraordinaria del mismo día, el Consejo Europeo condenó la intervención militar de Rusia en Ucrania, manifestando al mismo tiempo su acuerdo de principio para la adopción de medidas restrictivas y sanciones económicas contra la Federación de Rusia a la luz de las propuestas de la Comisión Europea y del Alto Representante.
- 10 El 25 de febrero de 2022, el Consejo adoptó una segunda serie de medidas restrictivas. En esa misma fecha, ante la gravedad de la situación en Ucrania, el Consejo adoptó, por un lado, la Decisión (PESC) 2022/329, por la que se modifica la Decisión 2014/145 (DO 2022, L 50, p. 1), y, por otro lado, el Reglamento (UE) 2022/330, por el que se modifica el Reglamento n.º 269/2014 (DO 2022, L 51, p. 1), fundamentalmente para modificar los criterios con arreglo a los cuales las personas físicas o jurídicas, las entidades o los organismos podían ser objeto de las medidas restrictivas en cuestión.

- 11 El artículo 2, apartados 1 y 2, de la Decisión 2014/145, en su versión modificada por la Decisión 2022/329, establece lo siguiente:
- «1. Se inmovilizarán todos los fondos y recursos económicos que sean pertenencia, sean propiedad, estén en poder o estén bajo el control de:
- [...]
- d) personas físicas o jurídicas, entidades u organismos que apoyen, material o financieramente, a los políticos rusos responsables de la anexión de Crimea o de la desestabilización de Ucrania, o se beneficien de ellos;
- [...]
- g) los principales empresarios o personas jurídicas, entidades u organismos implicados en sectores económicos que proporcionen una fuente sustancial de ingresos al Gobierno de la Federación de Rusia, que es responsable de la anexión de Crimea y de la desestabilización de Ucrania,
- y de personas físicas o jurídicas, entidades u organismos asociadas a ellos, y que se enumeran en el anexo.
2. No se pondrán fondos ni recursos económicos, directa ni indirectamente, a disposición ni en beneficio de personas físicas o jurídicas, entidades u organismos que se incluyan en la lista del anexo.»
- 12 Las modalidades de esa inmovilización se definen en el artículo 2, apartados 3 a 6, de la Decisión 2014/145.
- 13 El artículo 1, apartado 1, letras b) y e), de la Decisión 2014/145, en su versión modificada, establece que los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para impedir la entrada en sus territorios o el tránsito por ellos a las personas físicas que respondan a unos criterios sustancialmente idénticos a los formulados en el artículo 2, apartado 1, letras d) y g), de la misma Decisión.
- 14 El Reglamento n.º 269/2014, en su versión modificada por el Reglamento 2022/330, obliga a adoptar medidas de inmovilización de fondos y determina las modalidades de la inmovilización en términos sustancialmente idénticos a los de la Decisión 2014/145, en su versión modificada. En efecto, el artículo 3, apartado 1, letras a) a g), de este Reglamento, en su versión modificada, reproduce en lo esencial el artículo 2, apartado 1, letras a) a g), de la referida Decisión.
- 15 En este contexto, mediante los actos iniciales, el Consejo añadió el nombre del demandante a las listas de personas, entidades y organismos sujetos a medidas restrictivas que figuraban en el anexo de la Decisión 2014/145, en su versión modificada, y en el anexo I del Reglamento n.º 269/2014, en su versión modificada (en lo sucesivo, «listas controvertidas»).

- 16 Los motivos de la inclusión del nombre del demandante en las listas controvertidas son los siguientes:

«[El demandante] es accionista mayoritario del conglomerado Alfa Group, que incluye Alfa Bank, uno de los mayores contribuyentes de Rusia. Se le considera una de las personas más influyentes de Rusia. Tiene vínculos bien establecidos con el presidente ruso. La hija mayor de Vladímir Putin, Maria, dirigió un proyecto benéfico llamado Alfa-Endo, financiado por Alfa Bank. Vladímir Putin recompensó la lealtad de Alfa Group a las autoridades rusas ofreciendo ayuda política a los planes de inversión en el extranjero de Alfa Group.

Por lo tanto, ha apoyado activamente, material o financieramente, a los políticos rusos responsables de la anexión de Crimea o de la desestabilización de Ucrania, y se ha beneficiado de ellos. Es también un empresario ruso de primer orden implicado en sectores económicos que proporcionan una fuente sustancial de ingresos al Gobierno de la Federación de Rusia, que es responsable de la anexión de Crimea y de la desestabilización de Ucrania.»

- 17 El 16 de marzo de 2022, el Consejo publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* un anuncio a la atención de las personas, entidades y organismos sujetos a las medidas restrictivas previstas en la Decisión 2014/145, modificada por la Decisión 2022/429, y en el Reglamento n.º 269/2014, aplicado por el Reglamento de Ejecución 2022/427 (DO 2022, C 121 I, p. 1). Este anuncio indicaba, en particular, que las personas afectadas podían presentar una solicitud al Consejo, junto con la documentación probatoria correspondiente, para que se reconsiderase la decisión de incluir sus nombres en las listas anexas a dichos actos.
- 18 Mediante escritos de 5 y 8 de abril de 2022, el demandante solicitó al Consejo que le dejara acceder al expediente en el que se basaba la inclusión de su nombre en las listas controvertidas.
- 19 El 13 de abril de 2022, el Consejo transmitió al demandante la totalidad del expediente WK 3073/2022 (en lo sucesivo, «expediente de pruebas»), en el que había basado su decisión.
- 20 Los días 14 de abril, 30 de mayo, 7 de junio, 5 de julio y 18 de agosto de 2022, el demandante remitió sus observaciones al Consejo, solicitándole, en particular, que reconsiderara la decisión de incluir su nombre en las listas controvertidas y que le oyese.
- 21 El 14 de septiembre de 2022, el Consejo adoptó los actos de mantenimiento. De estos actos resulta que las medidas restrictivas individuales aplicables al demandante se prorrogaron hasta el 15 de marzo de 2023 por los mismos motivos que figuran en los actos iniciales (véase el apartado 16 anterior).
- 22 Mediante escrito de 15 de septiembre de 2022, el Consejo indicó al demandante, en particular, que las observaciones contenidas en sus escritos de 14 de abril, 30 de mayo, 7 de junio, 5 de julio y 18 de agosto de 2022 no desvirtuaban su apreciación en cuanto a la necesidad de mantener las medidas restrictivas en cuestión. El Consejo indicó asimismo que, dada la similitud de las alegaciones, se remitía a sus observaciones presentadas en el procedimiento de medidas provisionales y en el presente asunto. De ello dedujo que el nombre del demandante debía mantenerse en las listas controvertidas.

- 23 El 15 de septiembre de 2022, el Consejo publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* un anuncio a la atención de las personas y entidades sujetas a las medidas restrictivas establecidas en la Decisión 2014/145, modificada por la Decisión 2022/1530, y en el Reglamento n.º 269/2014, aplicado por el Reglamento de Ejecución 2022/1529 (DO 2022, C 353 I, p. 1).
- 24 El 1 de noviembre de 2022, el demandante presentó una solicitud al Consejo para que reconsiderase su decisión.

Pretensiones de las partes

- 25 El demandante solicita al Tribunal General que:
- Anule los actos impugnados.
 - Condene en costas al Consejo.
- 26 El Consejo solicita al Tribunal General que:
- Desestime el recurso de anulación.
 - Condene en costas al demandante.
- 27 El Reino de Bélgica solicita al Tribunal General que desestime el recurso de anulación.

Fundamentos de Derecho

- 28 En apoyo de su recurso, el demandante invoca, por vía de excepción, la ilegalidad de las disposiciones del artículo 1, letras d) y g), del Reglamento 2022/330. Invoca asimismo un motivo basado en la infracción de los artículos 7 y 24 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de los artículos 2 y 3 de la Convención de Nueva York sobre los Derechos del Niño, firmada el 20 de noviembre de 1989, y del artículo 8 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950; un motivo basado en el incumplimiento de la obligación de motivación; un motivo basado en la vulneración del derecho de defensa y del derecho a ser oído; un motivo basado en un error manifiesto de apreciación; un motivo basado en la violación del principio de proporcionalidad; y un motivo basado en la vulneración del derecho de propiedad, de la libertad de empresa y del derecho a ejercer una profesión. En el escrito de adaptación invoca también un motivo basado en la existencia de desviación de poder.
- 29 En la vista, el demandante declaró que renunciaba a formular las alegaciones basadas en la infracción de los artículos 7 y 24 de la Carta de los Derechos Fundamentales, de los artículos 2 y 3 de la Convención de Nueva York sobre los Derechos del Niño y del artículo 8 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, así como las alegaciones relativas a la vida privada y familiar; de lo que se tomó nota.

Sobre la ilegalidad, propuesta por vía de excepción, del artículo 1, letras d) y g), del Reglamento 2022/330, que supone una violación de los principios de igualdad de trato, de seguridad jurídica y de buena administración

- 30 El demandante sostiene, con carácter principal, que la inclusión de su nombre en las listas controvertidas resulta de la aplicación de un texto ilegal, debido a que el Reglamento n.º 269/2014, en su versión modificada, permite al Consejo incluir en las listas controvertidas nombres de personas de nacionalidad rusa que no tienen ningún vínculo con el régimen objeto de las medidas restrictivas de que se trata, con el pretexto de que, a través de sus actividades económicas, son una fuente de ingresos para el Gobierno ruso. El demandante invoca la violación de los principios de igualdad de trato, de seguridad jurídica y de buena administración. En consecuencia, afirma que la inclusión de su nombre en las listas controvertidas, que se deriva de aplicar un texto ilegal, debe ser anulada. En la réplica, sostiene que el Consejo ejerció su facultad discrecional de manera selectiva y, por lo tanto, discriminatoria, en función de la nacionalidad o de los sectores económicos afectados. Además, en su opinión, el Consejo debía poder justificar por qué la creación de las categorías contempladas en el artículo 1, letras d) y g), del Reglamento 2022/330 tuvo por efecto subsanar la ineficacia de las medidas adoptadas desde 2014 y demostrar su carácter necesario, apropiado e insustituible. En el escrito de adaptación, el demandante subraya la desvinculación entre la situación en Ucrania y el papel de las personas físicas sancionadas en virtud de los criterios establecidos desde 2022, así como la consiguiente necesidad de un mayor control jurisdiccional.
- 31 El Consejo, apoyado por el Reino de Bélgica, refuta esta alegación.
- 32 Según el artículo 277 TFUE, cualquiera de las partes de un litigio en el que se cuestione un acto de alcance general adoptado por una institución, órgano u organismo de la Unión podrá recurrir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea alegando la inaplicabilidad de dicho acto por los motivos previstos en el párrafo segundo del artículo 263 TFUE.
- 33 El artículo 277 TFUE constituye la expresión de un principio general que garantiza a cualquiera de las partes, para obtener la anulación de una decisión de la que sea destinataria, el derecho de impugnar por vía incidental la validez de los actos de alcance general que constituyan la base de tal decisión, si la parte en cuestión no disponía del derecho a interponer, al amparo del artículo 263 TFUE, un recurso directo contra dichos actos, cuyas consecuencias sufriría de este modo sin haber tenido la posibilidad de solicitar su anulación. El acto general cuya ilegalidad se invoca debe ser aplicable, directa o indirectamente, al caso objeto del recurso y debe existir un vínculo jurídico directo entre la decisión individual impugnada y el acto general de que se trate (véase la sentencia de 17 de febrero de 2017, *Islamic Republic of Iran Shipping Lines* y otros/Consejo, T-14/14 y T-87/14, EU:T:2017:102, apartado 55 y jurisprudencia citada).
- 34 Por lo que respecta a la intensidad del control jurisdiccional, según reiterada jurisprudencia, los tribunales de la Unión deben, de conformidad con las competencias de que están investidos con arreglo al Tratado FUE, garantizar un control, en principio completo, de la legalidad de todos los actos de la Unión desde el punto de vista de los derechos fundamentales que forman parte integrante de los principios generales del Derecho de la Unión. Esta exigencia se consagra expresamente en el artículo 275 TFUE, párrafo segundo (véanse las sentencias de 28 de noviembre de 2013, *Consejo/Fulmen y Mahmoudian*, C-280/12 P, EU:C:2013:775, apartado 58 y jurisprudencia citada, y de 28 de noviembre de 2013, *Consejo/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft*, C-348/12 P, EU:C:2013:776, apartado 65 y jurisprudencia citada).

- 35 No es menos cierto que el Consejo dispone de un amplio margen de apreciación para definir de manera general y abstracta los criterios jurídicos y las modalidades de adopción de las medidas restrictivas (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de abril de 2015, *Anboubá/Consejo*, C-605/13 P, EU:C:2015:248, apartado 41 y jurisprudencia citada). Por consiguiente, las normas de alcance general que definen dichos criterios y modalidades, como las disposiciones de los actos impugnados que establecen los criterios controvertidos a que se refiere el presente motivo, son objeto de un control jurisdiccional restringido, que se limita a comprobar la observancia de las normas de procedimiento y de motivación, así como la exactitud material de los hechos y la inexistencia de error manifiesto en la apreciación de los hechos y de desviación de poder [véanse, en este sentido, las sentencias de 9 de julio de 2009, *Melli Bank/Consejo*, T-246/08 y T-332/08, EU:T:2009:266, apartados 44 y 45, y de 12 de febrero de 2020, *Amisi Kumba/Consejo*, T-163/18, EU:T:2020:57, apartado 149 (no publicado)].
- 36 En el presente asunto, de los artículos 2 y 3, apartado 1, letras d) y g), del Reglamento n.º 269/2014, en su versión modificada, resulta que se inmovilizarán los fondos y recursos económicos de «las personas físicas o jurídicas, entidades u organismos que apoyen, material o financieramente, a los políticos rusos responsables de la anexión de Crimea o de la desestabilización de Ucrania, o que se beneficien de ellos» [artículo 3, apartado 1, letra d), del Reglamento n.º 269/2014, en su versión modificada] [en lo sucesivo, «criterio d)»], y de «los principales empresarios o personas jurídicas, entidades u organismos implicados en sectores económicos que proporcionen una fuente sustancial de ingresos al Gobierno de la Federación de Rusia, que es responsable de la anexión de Crimea y de la desestabilización de Ucrania» [artículo 3, apartado 1, letra g), del Reglamento n.º 269/2014, en su versión modificada] [en lo sucesivo, «criterio g)»].
- 37 El demandante sostiene que los criterios d) y g) (en lo sucesivo, conjuntamente, «criterios controvertidos»), aplicados en el presente asunto, violan los principios de igualdad de trato, de seguridad jurídica y de buena administración.
- 38 En primer lugar, procede recordar que el principio de igualdad de trato, que constituye un principio fundamental del Derecho, prohíbe que situaciones semejantes sean tratadas de modo diferente o que situaciones diferentes sean tratadas de modo igual, a no ser que la diferencia de trato esté objetivamente justificada (sentencia de 9 de julio de 2009, *Melli Bank/Consejo*, T-246/08 y T-332/08, EU:T:2009:266, apartado 135).
- 39 Ahora bien, en el presente asunto hay que señalar que los criterios controvertidos no se refieren únicamente a nacionales rusos o a determinados sectores económicos, sino a cualquier persona que apoye, material o financieramente, a los políticos rusos y a toda persona física influyente en el sentido de los criterios aplicables. Como indica el Consejo, los nacionales de los Estados miembros de la Unión también pueden ser objeto de medidas restrictivas.
- 40 Además, en la medida en que el demandante sostiene que el Consejo no adoptó medidas restrictivas contra determinadas personas o entidades que respondían a los criterios controvertidos y que ejerció su facultad de manera discriminatoria y no examinó detenida e imparcialmente todos los datos relativos a esas personas o entidades, tales alegaciones entran en el ámbito del examen de la situación individual del demandante. Por lo tanto, deben desestimarse por carecer de pertinencia a la luz de la legalidad del criterio controvertido.
- 41 Por consiguiente, este motivo debe desestimarse.

- 42 En segundo lugar, el principio de seguridad jurídica implica que la legislación de la Unión debe ser clara y precisa y su aplicación previsible para los justiciables (véanse las sentencias de 5 de marzo de 2015, *Europäisch-Iranische Handelsbank/Consejo*, C-585/13 P, EU:C:2015:145, apartado 93 y jurisprudencia citada, y de 17 de febrero de 2017, *Islamic Republic of Iran Shipping Lines y otros/Consejo*, T-14/14 y T-87/14, EU:T:2017:102, apartado 192 y jurisprudencia citada).
- 43 En el presente asunto, el demandante sostiene que los criterios controvertidos no responden a la exigencia de previsibilidad, ya que, en esencia, están definidos en términos demasiado generales.
- 44 Procede señalar que, por una parte, por lo que respecta al criterio d), del propio texto del Reglamento n.º 269/2014, en su versión modificada, se desprende inequívocamente que dicho criterio se refiere de manera específica y selectiva a las personas que, aunque como tales no tengan ningún vínculo con la desestabilización de Ucrania, sí apoyen, material o financieramente, a los políticos rusos o se beneficien de ellos. Así, el criterio d) se compone de dos elementos, a saber, el apoyo material o financiero a los políticos rusos responsables de la anexión de Crimea o de la desestabilización de Ucrania y el hecho de que se obtenga un beneficio de estos políticos, ya que ambos elementos no son acumulativos. Además, este criterio no requiere que las personas o entidades de que se trate se beneficien personalmente de la anexión de Crimea o de la desestabilización de Ucrania. Es suficiente con que obtengan beneficios de alguno de los «políticos rusos» responsables de esos acontecimientos, sin que sea necesario acreditar un vínculo entre los beneficios que obtengan las personas designadas y la anexión de Crimea o la desestabilización de Ucrania (véase, en este sentido, la sentencia de 30 de noviembre de 2016, *Rotenberg/Consejo*, T-720/14, EU:T:2016:689, apartado 87).
- 45 Por otra parte, por lo que respecta al criterio g), su tenor literal se refiere de manera suficientemente clara y precisa a los principales empresarios implicados en sectores económicos que proporcionen una fuente sustancial de ingresos al Gobierno de la Federación de Rusia. Habida cuenta del tenor literal de este criterio, procede considerar que las personas afectadas deben considerarse principales debido a su importancia en el sector en el que ejercen su actividad y a la importancia de dicho sector para la economía rusa (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de septiembre de 2018, *Rosneft y otros/Consejo*, T-715/14, no publicada, EU:T:2018:544, apartado 157).
- 46 Además, el criterio g) se inscribe en un marco jurídico claramente delimitado por los objetivos perseguidos por la normativa que regula las medidas restrictivas en cuestión, a saber, la necesidad, habida cuenta de la gravedad de la situación, de ejercer la máxima presión sobre las autoridades rusas para que pongan fin a sus acciones y políticas que desestabilizan Ucrania y a la agresión militar contra este país. Desde esta perspectiva, las medidas restrictivas en cuestión se adecúan al objetivo contemplado en el artículo 21 TUE, apartado 2, letra c), de mantener la paz, prevenir los conflictos y fortalecer la seguridad internacional, conforme a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, firmada en San Francisco (Estados Unidos) el 26 de junio de 1945 (véanse, en este sentido, las sentencias de 28 de marzo de 2017, *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, apartados 115 y 123; de 25 de junio de 2020, *VTB Bank/Consejo*, C-729/18 P, EU:C:2020:499, apartado 59, y de 27 de julio de 2022, *RT France/Consejo*, T-125/22, EU:T:2022:483, apartado 163).
- 47 Además, la facultad de apreciación conferida al Consejo por los criterios controvertidos se ve contrarrestada por una obligación de motivación y por derechos procesales reforzados (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 122 y jurisprudencia citada).

- 48 De ello se deduce que los criterios controvertidos responden al grado de previsibilidad exigido por el Derecho de la Unión.
- 49 Por otra parte, en cuanto al criterio g), contrariamente a lo que sostiene el demandante, existe un vínculo lógico entre, por una parte, el hecho de dirigirse a los principales empresarios implicados en sectores económicos que proporcionen una fuente sustancial de ingresos al Gobierno, habida cuenta de la importancia que revisten estos sectores para la economía rusa, y, por otra parte, el objetivo de las medidas restrictivas perseguido en el presente asunto, que consiste en aumentar la presión sobre la Federación de Rusia y el coste de las acciones de esta última por menoscabar la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de septiembre de 2018, Rosneft y otros/Consejo, T-715/14, no publicada, EU:T:2018:544, apartado 157 y jurisprudencia citada).
- 50 Por consiguiente, debe desestimarse la alegación del demandante relativa a la desvinculación entre la situación en Ucrania y el papel de las personas físicas sujetas a las medidas restrictivas de que se trata.
- 51 Por lo tanto, debe desestimarse la alegación basada en la violación del principio de seguridad jurídica.
- 52 En tercer lugar, la alegación basada en la violación del principio de buena administración, al que se vincula la obligación de la institución competente de examinar detenida e imparcialmente todos los datos pertinentes del asunto en cuestión (véanse, en este sentido, las sentencias de 30 de junio de 2016, Al Matri/Consejo, T-545/13, no publicada, EU:T:2016:376, apartado 58, y de 6 de junio de 2018, Arbuzov/Consejo, T-258/17, EU:T:2018:331, apartado 61), no está fundamentada de ningún otro modo y, por lo tanto, también debe ser desestimada.
- 53 En cuarto lugar, en la réplica, el demandante reprocha al Consejo no haber podido justificar por qué las categorías de personas y entidades contempladas en el artículo 1, letras d) y g), del Reglamento 2022/330 tienen por efecto subsanar la ineficacia de las medidas adoptadas desde 2014 y demostrar su carácter necesario, apropiado e insustituible.
- 54 No obstante, como subraya el Consejo, sin que el demandante lo rebatiera en la vista, se trata de una alegación que no se formuló en la demanda. Por consiguiente, debe declararse su inadmisibilidad en virtud del artículo 84, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, que prohíbe invocar, en el curso del proceso, motivos nuevos que no se funden en razones de hecho y de Derecho que hayan aparecido durante el procedimiento.
- 55 Por lo demás, la legalidad de las medidas restrictivas no está supeditada a la comprobación de sus efectos inmediatos, sino que únicamente requiere que no sean manifiestamente inadecuadas en relación con el objetivo que pretende conseguir la institución competente (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de septiembre de 2020, Rosneft y otros/Consejo, C-732/18 P, EU:C:2020:727, apartado 97). Por consiguiente, el Consejo no estaba en modo alguno obligado a demostrar que los criterios controvertidos pudieran subsanar la supuesta ineficacia de las medidas adoptadas desde 2014.
- 56 En cuanto a la alegación del demandante que cuestiona el carácter necesario y apropiado de los criterios controvertidos, procede recordar que el principio de proporcionalidad, que forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión, exige que los medios que aplica una

disposición del Derecho de la Unión sean aptos para alcanzar el objetivo legítimo propuesto por la normativa de la que se trata y no vayan más allá de lo que es necesario para alcanzarlo (sentencia de 13 de marzo de 2012, Melli Bank/Consejo, C-380/09 P, EU:C:2012:137, apartado 52).

- 57 Además, el Consejo dispone de una amplia facultad de apreciación en los ámbitos que impliquen opciones de naturaleza política, económica y social, y en los que deba realizar apreciaciones complejas, y 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 (sentencia de 1 de marzo de 2016, National Iranian Oil Company/Consejo, C-440/14 P, EU:C:2016:128, apartado 77).
- 58 En el presente asunto, los criterios controvertidos, tal como se interpretan a la luz del contexto legislativo e histórico en el que se adoptaron, no resultan manifiestamente inadecuados en relación con el objetivo de las medidas restrictivas, recordado en el apartado 46 anterior, la importancia primordial del mantenimiento de la paz y de la seguridad y la estabilidad europeas y mundiales.
- 59 Por último, las alegaciones del demandante en las que se hace hincapié en que su nombre está incluido en las listas controvertidas únicamente debido a su condición de accionista mayoritario de Alfa Bank y a la calificación de dicha sociedad entre los mayores contribuyentes de Rusia, extremo que niega, forman parte del examen de su situación individual y, por lo tanto, del examen del motivo basado en un error de apreciación.
- 60 Por lo tanto, debe desestimarse la excepción de ilegalidad.

Sobre el motivo basado en el incumplimiento de la obligación de motivación

- 61 El demandante sostiene, en primer lugar, que la motivación de los actos impugnados no le permitía determinar con precisión de qué «transacciones controvertidas» se trataba ni comprender el alcance de la medida adoptada respecto a él. En segundo lugar, afirma que la motivación no permite constatar que el Consejo haya examinado detenidamente los motivos de la inclusión de su nombre en las listas controvertidas y reviste, en realidad, un carácter meramente formal. Añade, en la réplica, que la motivación de los actos no está fundamentada y que es inexacta. En el escrito de adaptación, el demandante sostiene que los actos por los que se mantiene su nombre en las listas controvertidas no permiten identificar las razones de tal mantenimiento en septiembre de 2022, cuando la situación había cambiado con respecto a la del Reglamento inicial de 2014. Además, afirma que no se llevó a cabo ningún balance de los efectos de las medidas o apreciación actualizada de la situación. Del mismo modo, alega que el escrito de 15 de septiembre de 2022 mediante el que el Consejo desestimó su solicitud de reconsideración no contiene ninguna motivación que permita comprender las razones que llevaron a mantener su nombre en las listas controvertidas.
- 62 El Consejo, apoyado por el Reino de Bélgica, refuta esta alegación.
- 63 Según la jurisprudencia, la obligación de motivar un acto lesivo, que constituye un corolario del principio del respeto del derecho de defensa, tiene la finalidad, por una parte, de proporcionar al interesado una indicación suficiente sobre si el acto está bien fundado o si eventualmente adolece de algún vicio que permita impugnar su validez ante el juez de la Unión y, por otra parte, de permitir a este el ejercicio de su control sobre la legalidad de este (sentencia de 15 de noviembre de 2012, Consejo/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, apartado 49).

- 64 La motivación exigida por el artículo 296 TFUE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y al contexto en el cual este se adopte. La exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias de cada caso, y en particular del contenido de dicho acto, de la naturaleza de los motivos invocados y del interés que los destinatarios u otras personas afectadas directa e individualmente por dicho acto puedan tener en recibir explicaciones. En particular, no se exige que la motivación especifique todas las razones de hecho y de Derecho pertinentes, ni que responda minuciosamente a las apreciaciones formuladas por el interesado en su consulta antes de que se adopte dicho acto, pues, para apreciar si la motivación es suficiente, deben tenerse en cuenta no solo su tenor literal, sino también su contexto y el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate. Por consiguiente, 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 (sentencia de 15 de noviembre de 2012, Consejo/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, apartado 53; véase también la sentencia de 22 de abril de 2021, Consejo/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, apartado 48 y jurisprudencia citada).
- 65 Así, por una parte, un acto lesivo está suficientemente motivado cuando se dicta en un contexto conocido por el interesado, que le permite 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 27 de julio de 2022, RT France/Consejo, T-125/22, EU:T:2022:483, apartado 104 y jurisprudencia citada).
- 66 Además, la jurisprudencia ha especificado 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 27 de julio de 2022, RT France/Consejo, T-125/22, EU:T:2022:483, apartado 105 y jurisprudencia citada).
- 67 En el presente asunto, las medidas controvertidas se adoptaron sobre la base de los actos impugnados, que, tanto en lo que respecta a los actos iniciales como a los actos de mantenimiento, precisan el contexto, en sus considerandos respectivos, y los fundamentos jurídicos sobre los que fueron adoptados.
- 68 Además, la exposición de las circunstancias fácticas, tal como se ha recordado en el anterior apartado 16, constituye una motivación suficientemente clara y precisa para permitir al demandante comprender las razones por las que su nombre fue incluido y mantenido posteriormente en las listas controvertidas.
- 69 A este respecto, la alegación de que la motivación de los actos impugnados no le permitía determinar con precisión de qué «transacciones controvertidas» se trataba no desvirtúa esta apreciación, puesto que para adoptar el acto por el que se mantiene su nombre en la lista controvertida no es necesario que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes. Asimismo, a la vista de la motivación expuesta, también debe desestimarse la alegación de que esta reviste un carácter meramente formal. En efecto, en el presente asunto, la motivación contiene elementos fácticos y precisiones suficientes para permitir al demandante comprender el alcance de la medida adoptada respecto a él y al Tribunal General ejercer su control.

- 70 Las alegaciones del demandante según las cuales la motivación del Consejo es inexacta o no está fundamentada se refieren a la legalidad en cuanto al fondo y no son pertinentes en relación con la obligación de motivación. Lo mismo cabe decir de la alegación según la cual no se llevó a cabo ningún balance de los efectos de las medidas ni apreciación actualizada de la situación.
- 71 Por último, en el escrito de adaptación, el demandante sostiene que los actos de mantenimiento no permiten identificar las razones de tal mantenimiento.
- 72 No obstante, como se desprende de los apartados 20 y 22 anteriores, procede señalar que el Consejo, tras examinar las observaciones presentadas por el demandante, consideró que, debido a la similitud de las alegaciones, resultaban aplicables las observaciones que había realizado anteriormente en el presente asunto.
- 73 Ello deja suficientemente claro que los motivos del mantenimiento del nombre del demandante en las listas controvertidas son los mismos que los que justificaron su inclusión inicial, sin que, en un intervalo de seis meses, sea necesaria una motivación adicional. Además, tampoco se exige que la motivación de actos de mantenimiento responda minuciosamente a las apreciaciones formuladas por el interesado en su consulta antes de que se adopte dicho acto.
- 74 Por otra parte, la alegación de que el Reglamento de Ejecución 2022/1529 remite al Reglamento n.º 269/2014, cuando, según el demandante, la situación había cambiado, se refiere a la fundamentación de los motivos y carece de pertinencia en relación con la obligación de motivación. Así, en cualquier caso, debe desestimarse. En efecto, los considerandos de la Decisión 2022/1530 se basan en la persecución de la agresión militar rusa en Ucrania y el Reglamento de Ejecución 2022/1529 se limitó a adaptar el anexo I del Reglamento n.º 269/2014 para adecuarlo al anexo de la Decisión 2014/145, a raíz de la modificación de esta última por la Decisión 2022/1530.
- 75 A la luz de las consideraciones anteriores, procede concluir que los actos impugnados exponen de manera jurídicamente suficiente los elementos de hecho y de Derecho que, según su autor, constituyen su fundamento.
- 76 Por consiguiente, procede desestimar el motivo basado en el incumplimiento de la obligación de motivación.

Sobre el motivo basado en la vulneración del derecho de defensa y del derecho a ser oído

- 77 El demandante alega que se ha vulnerado su derecho de defensa, por no habersele comunicado en el momento oportuno los motivos de la inclusión de su nombre en las listas controvertidas. Asimismo, alega que el Consejo no le notificó individualmente los actos impugnados, sino que publicó un anuncio en el Diario Oficial, pese a que las autoridades francesas conocían su dirección. Subraya que su solicitud de ser oído, que había formulado en su escrito de 7 de junio de 2022, quedó sin respuesta. Añade, en el escrito de adaptación, que el Consejo debía comunicarle las razones que llevaron a mantener su nombre en las listas controvertidas. Además, a su juicio, la aportación de un nuevo documento en la dúplica vulnera su derecho de defensa.
- 78 El Consejo, apoyado por el Reino de Bélgica, refuta esta alegación.
- 79 Procede recordar que el derecho a ser oído en todo procedimiento, consagrado en el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta de los Derechos Fundamentales, que forma parte del respeto del derecho de defensa, garantiza a cualquier persona la posibilidad de expresar de manera adecuada

y efectiva su punto de vista durante el procedimiento administrativo y antes de que se adopte cualquier decisión que pueda afectar desfavorablemente a sus intereses (véase la sentencia de 27 de julio de 2022, RT France/Consejo, T-125/22, EU:T:2022:483, apartado 75 y jurisprudencia citada).

- 80 El artículo 52, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales admite sin embargo limitaciones al ejercicio de los derechos que esta consagra, siempre que tales limitaciones estén establecidas por la ley, respeten el contenido esencial del derecho fundamental de que se trate y que, ateniéndose al principio de proporcionalidad, sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión (véase, en este sentido, la 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 101 y jurisprudencia citada).
- 81 A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado en diversas ocasiones que el derecho de defensa puede estar sujeto a limitaciones o excepciones, en particular, en el ámbito de las medidas restrictivas adoptadas en el contexto de la política exterior y de seguridad común (véase, en ese sentido, la sentencia de 21 de diciembre de 2011, Francia/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, apartado 67 y jurisprudencia citada).
- 82 Además, la existencia de una violación del derecho de defensa debe apreciarse en función de las circunstancias específicas de cada asunto y en particular de la naturaleza del acto de que se trate, del contexto en que se adoptó y de las normas jurídicas que regulan la materia correspondiente (véase la 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 102 y jurisprudencia citada).
- 83 Ha de recordarse además que el juez de la Unión distingue entre, por una parte, la decisión inicial de inclusión del nombre de una persona en las listas controvertidas y, por otra, el mantenimiento del nombre de esa persona en dichas listas (véase, en este sentido, la sentencia de 30 de abril de 2015, Al-Chihabi/Consejo, T-593/11, EU:T:2015:249, apartado 40).
- 84 Procede analizar el presente motivo a la luz de estos principios jurisprudenciales.

En relación con los actos iniciales

- 85 En primer lugar, el demandante sostiene que el Consejo debería haberle comunicado los actos iniciales mediante notificación directa.
- 86 En el presente asunto, los motivos de la inclusión del nombre del demandante en las listas controvertidas se comunicaron en un anuncio publicado en el Diario Oficial de 16 de marzo de 2022 (véase el apartado 17 anterior).
- 87 A este respecto, procede señalar, en primer lugar, que el artículo 3, apartado 2, de la Decisión 2014/145, en su versión modificada, por una parte, y el artículo 14, apartado 2, del Reglamento n.º 269/2014, en su versión modificada, por otra, establecen que el Consejo comunicará su decisión, junto con los motivos de su inclusión en la lista a la persona sujeta a las medidas restrictivas «ya sea directamente si se conoce su domicilio, ya sea mediante la publicación de un anuncio, y ofrecerá a dicha persona [...] la oportunidad de formular alegaciones».

- 88 A continuación, de la jurisprudencia se desprende que, aunque una comunicación individual de este tipo de resoluciones es, en principio, necesaria, sin que baste la mera publicación en el Diario Oficial, el juez debe no obstante examinar, en cada asunto, si el hecho de no poner individualmente en conocimiento del demandante los motivos de la Decisión controvertida tuvo como consecuencia privar a aquel de la posibilidad de conocer en el momento oportuno la motivación de la Decisión controvertida y de apreciar la fundamentación de la medida de inmovilización de fondos y de recursos económicos adoptada frente a él (sentencias de 13 de septiembre de 2013, Makhlouf/Consejo, T-383/11, EU:T:2013:431, apartado 48, y de 22 de septiembre de 2021, Al-Imam/Consejo, T-203/20, EU:T:2021:605, apartado 102; véase también, en este sentido, la sentencia de 16 de noviembre de 2011, Bank Melli Iran/Consejo, C-548/09 P, EU:C:2011:735, apartado 56).
- 89 Además, según la jurisprudencia, cabe considerar que era imposible para el Consejo comunicar individualmente a una persona física o jurídica un acto que imponía medidas restrictivas que la afectaban, o bien cuando la dirección de esa persona o entidad no era pública y no le había sido facilitada, o bien cuando la comunicación enviada a la dirección que el Consejo conocía no llegó a su destinatario, a pesar de las actuaciones que este había emprendido con toda la diligencia exigible para realizar esa comunicación (sentencias de 5 de noviembre de 2014, Mayaleh/Consejo, T-307/12 y T-408/13, EU:T:2014:926, apartado 61, y de 22 de septiembre de 2021, Al-Imam/Consejo, T-203/20, EU:T:2021:605, apartado 103).
- 90 En el presente asunto, el Consejo sostiene que no conocía la dirección del demandante.
- 91 Pues bien, el demandante no ha aportado indicios que demuestren que, en la fecha en que se adoptaron los actos iniciales, el Consejo dispusiera de su dirección, personal o profesional, bien porque se le hubiera facilitado dicha dirección, bien porque esta fuera de conocimiento público. A este respecto, debe descartarse el hecho, invocado por el demandante, de que las autoridades francesas conocieran su dirección. En efecto, el hecho de que las autoridades francesas pudieran tener su dirección no desvirtúa la afirmación de que, en la fecha de dichos actos, el Consejo no la tenía.
- 92 Por consiguiente, debe desestimarse la alegación de que el Consejo debería haber comunicado al demandante los actos iniciales mediante notificación directa.
- 93 Por lo demás, cabe señalar que, según la jurisprudencia, la falta de comunicación individual de los actos iniciales, aunque incide en el momento en que comenzó a correr el plazo para interponer recurso, no justifica por sí sola la anulación de los actos en cuestión. Pues bien, el demandante no ha invocado ningún argumento dirigido a demostrar que en el presente caso la falta de comunicación individual de esos actos tuviera como consecuencia una vulneración de sus derechos que justificara por sí sola la anulación de dichos actos en cuanto le afectan (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de septiembre de 2018, VTB Bank/Consejo, T-734/14, no publicada, EU:T:2018:542, apartado 111 y jurisprudencia citada).
- 94 En segundo lugar, el demandante sostiene que no se le comunicaron en el momento oportuno los motivos de la inclusión de su nombre en las listas controvertidas.

- 95 No obstante, de los autos se desprende que, a raíz del anuncio publicado el 16 de marzo de 2022, el demandante solicitó al Consejo, mediante escrito de 5 de abril de 2022, que le facilitara los documentos en los que se basaba dicha inclusión, lo que hizo el Consejo mediante escrito de 13 de abril de 2022. Mediante escrito de 14 de abril de 2022, el demandante presentó sus observaciones al Consejo.
- 96 Por consiguiente, debe considerarse que, en el presente asunto, la comunicación de la motivación se efectuó a su debido tiempo, en la medida en que permitió al demandante dar a conocer oportunamente su punto de vista sobre los motivos invocados en su contra.
- 97 En tercer lugar, procede recordar que ni la normativa controvertida ni el principio general de respeto del derecho de defensa otorgan a los interesados el derecho a una audiencia, dado que la posibilidad de presentar sus observaciones por escrito es suficiente (véanse, en este sentido y por analogía, las sentencias de 23 de octubre de 2008, *People's Mojahedin Organization of Iran/Consejo*, T-256/07, EU:T:2008:461, apartado 93; de 6 de septiembre de 2013, *Bank Melli Iran/Consejo*, T-35/10 y T-7/11, EU:T:2013:397, apartado 105, y de 10 de noviembre de 2021, *Alkattan/Consejo*, T-218/20, no publicada, EU:T:2021:765, apartado 64).
- 98 En el presente asunto, tras recibir, el 13 de abril de 2022, la totalidad del expediente de pruebas, el demandante remitió sus observaciones al Consejo los días 14 de abril, 30 de mayo, 7 de junio, 5 de julio y 18 de agosto de 2022. También pudo interponer de manera fundamentada un recurso ante el Tribunal General y una demanda de medidas provisionales.
- 99 Por consiguiente, procede declarar que, en el presente asunto, el hecho de que el Consejo no oyera al demandante no vulneró su derecho de defensa.

En relación con los actos de mantenimiento

- 100 El demandante sostiene, en el escrito de adaptación, que el Consejo debía comunicarle, antes de mantener su nombre en las listas controvertidas, las razones de hacerlo.
- 101 Procede recordar que, en el caso de una decisión de inmovilización de fondos que mantenga en la lista de personas y entidades cuyos fondos se inmovilizan el nombre de una persona o entidad que ya figuraba en ella, antes de que se adopte dicha decisión es preciso comunicar a la persona o entidad afectada las pruebas de cargo y darle la oportunidad de ser oída (sentencia de 15 de septiembre de 2021, *Boshab/Consejo*, T-107/20, no publicada, EU:T:2021:583, apartado 78; véase también, en este sentido, la sentencia de 21 de diciembre de 2011, *Francia/People's Mojahedin Organization of Iran*, C-27/09 P, EU:C:2011:853, apartado 62).
- 102 El derecho a ser oído antes de la adopción de actos que mantienen el nombre de una persona o de una entidad en una lista de personas o entidades sujetas a medidas restrictivas se impone cuando, en la decisión por la que se mantiene la inclusión de su nombre en la lista, el Consejo utiliza contra esa persona nuevas pruebas de cargo, es decir, pruebas que no se tuvieron en cuenta en la decisión inicial de inclusión de su nombre en esa misma lista (véase la sentencia de 12 de febrero de 2020, *Amisi Kumba/Consejo*, T-163/18, EU:T:2020:57, apartado 54 y jurisprudencia citada).
- 103 No obstante, cuando el mantenimiento del nombre de la persona o entidad afectada en una lista de personas o entidades sujetas a medidas restrictivas se basa en los mismos motivos que justificaron la adopción del acto inicial sin que se hayan utilizado nuevas pruebas de cargo en su contra, el Consejo no está obligado, para respetar su derecho a ser oído, a comunicarle de nuevo

las pruebas de cargo (sentencias de 7 de abril de 2016, Central Bank of Iran/Consejo, C-266/15 P, EU:C:2016:208, apartados 32 y 33, y de 22 de junio de 2022, Haswani/Consejo, T-479/21, no publicada, EU:T:2022:383, apartado 85).

- 104 Pues bien, en el presente asunto, mediante escrito de 15 de septiembre de 2022, el Consejo denegó la solicitud de reconsideración basándose en que las observaciones del demandante no desvirtuaban su apreciación de que existían motivos suficientes para mantener su nombre en las listas controvertidas. Además, habida cuenta de la similitud de las alegaciones, el Consejo se remitió a las observaciones que había realizado en los asuntos de medidas provisionales que afectan al demandante [asuntos T-193/22 R y C-526/22 P(R)] y a la contestación a la demanda en el presente asunto.
- 105 De este modo, el Consejo informó al demandante de que su nombre se mantenía en las listas controvertidas por los mismos motivos que justificaron la adopción de los actos iniciales, sin que se hubieran tenido en cuenta nuevas pruebas en su contra.
- 106 A la luz de estas circunstancias, el Consejo no estaba obligado, para respetar su derecho a ser oído, a comunicarle de nuevo las pruebas de cargo.
- 107 Por otra parte, procede considerar que, como sostiene el Consejo, el artículo del periódico *Le Monde diplomatique* de septiembre de 2019 sobre la corrupción en Rusia fue aportado en el escrito de réplica en respuesta a un argumento alegado en la réplica y no como motivación *a posteriori*. Por lo tanto, no puede declararse que se haya vulnerado el derecho de defensa a este respecto.
- 108 Por consiguiente, procede desestimar el motivo basado en la vulneración del derecho de defensa y del derecho a ser oído.

Sobre el motivo basado en un error manifiesto de apreciación y en una motivación carente de fundamento

- 109 De la motivación de la inclusión y del mantenimiento del nombre del demandante en las listas controvertidas resulta que las medidas restrictivas de que se trata le afectan en virtud de los criterios controvertidos.
- 110 En el presente motivo, el demandante, en primer lugar, cuestiona el valor probatorio de las pruebas aportadas en apoyo de la inclusión de su nombre en las listas controvertidas y, en segundo lugar, invoca el carácter manifiestamente erróneo de las apreciaciones que figuran en la motivación de los actos impugnados.
- 111 El Tribunal General considera oportuno comenzar por examinar estas dos partes del motivo a la luz del criterio g).

Primera parte del motivo, basada en la falta de valor probatorio de las pruebas aportadas en apoyo del criterio g)

- 112 El demandante cuestiona el valor probatorio de los documentos que constituyen el expediente de pruebas del Consejo. Sostiene que los artículos de prensa presentados por el Consejo no están fechados o datan de hace más de diecisiete años, o que se desconoce su autor. Cuestiona su credibilidad y subraya que no se ha comprobado su verosimilitud cotejándolos con otras fuentes de las autoridades oficiales.
- 113 El Consejo, apoyado por el Reino de Bélgica, refuta esta alegación.
- 114 Procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, la actuación del juez de la Unión se rige por el principio de libre apreciación de la prueba y el único criterio de apreciación del valor de las pruebas aportadas reside en su credibilidad. A este respecto, para apreciar el valor probatorio de un documento, hay que comprobar la verosimilitud de la información que en él se contiene teniendo en cuenta, en especial, el origen del documento, las circunstancias de su elaboración, así como su destinatario, y preguntarse si, de acuerdo con su contenido, parece razonable y fidedigno [véanse las sentencias de 31 de mayo de 2018, Kaddour/Consejo, T-461/16, EU:T:2018:316, apartado 107 y jurisprudencia citada, y de 12 de febrero de 2020, Amisi Kumba/Consejo, T-163/18, EU:T:2020:57, apartado 95 (no publicado) y jurisprudencia citada].
- 115 Al carecer de competencias de investigación en los países terceros, la apreciación de las autoridades de la Unión debe basarse, por ello, en fuentes de información accesibles al público, informes, artículos de prensa, informes de los servicios secretos u otras fuentes de información similares (sentencias de 14 de marzo de 2018, Kim y otros/Consejo y Comisión, T-533/15 y T-264/16, EU:T:2018:138, apartado 107, y de 1 de junio de 2022, Prigozhin/Consejo, T-723/20, no publicada, EU:T:2022:317, apartado 59).
- 116 Además, es preciso señalar que la situación de conflicto en la que están implicadas la Federación de Rusia y Ucrania dificulta particularmente en la práctica el acceso a determinadas fuentes, la indicación expresa de la fuente primaria de determinada información y la posible obtención de testimonios por parte de personas que acepten ser identificadas. Las dificultades de investigación que de ello se derivan pueden impedir así que se aporten pruebas concretas y datos objetivos (véanse, en este sentido y por analogía, las sentencias de 21 de abril de 2015, Anboubá/Consejo, C-605/13 P, EU:C:2015:248, apartado 46, y de 24 de noviembre de 2021, Al Zoubi/Consejo, T-257/19, EU:T:2021:819, apartado 73).
- 117 En el presente asunto, para justificar la inclusión del nombre del demandante en las listas controvertidas a la luz del criterio g), el Consejo se basó en un artículo publicado el 6 de abril de 2018 en un sitio web de noticias estadounidense, *Daily Beast*, por un historiador de los Estados Unidos (prueba n.º 1). La alegación del demandante de que esas crónicas pretendían explotar un nuevo campo de blogs satíricos y populares en vísperas de las elecciones en Estados Unidos no priva de todo valor probatorio a ese documento.
- 118 El artículo publicado en el sitio web astral.ru (prueba n.º 2), aunque no está fechado, incluye un subtítulo que demuestra que se refiere a los mayores contribuyentes de Rusia en 2020. Además, aunque, como indica el demandante, se trata del sitio web comercial de un proveedor ruso de servicios digitales, en él se hace referencia a una orden del Servicio Federal de Impuestos ruso y se indican los criterios con arreglo a los cuales una organización se considera entre los mayores

contribuyentes. Añade además una lista de los mayores contribuyentes rusos en 2020. De ello se deduce que no puede descartarse el valor probatorio de este artículo, que cita sus fuentes y los elementos verificables en los que se basa.

- 119 El artículo publicado en el sitio web banki.ru el 30 de agosto de 2018 (prueba n.º 3) se refiere a la lista que elabora la revista *Forbes* de los rusos más influyentes. Aun tratándose de una fuente secundaria, cita como fuente la lista *Forbes* de 2018 de personas influyentes, por lo que no puede cuestionarse su valor probatorio.
- 120 A la luz de todo lo anterior, habida cuenta del contexto que caracteriza la situación y dado que el Consejo carece de competencias de investigación en los países terceros (véase la jurisprudencia citada en los apartados 115 y 116 anteriores), no puede descartarse el valor probatorio de los documentos del expediente de pruebas.

Segunda parte del motivo, basada en una apreciación «manifiestamente» errónea de los hechos a la luz del criterio g)

- 121 En primer lugar, es preciso señalar que debe considerarse que el presente motivo se basa en un error de apreciación y no en un error manifiesto de apreciación. En efecto, si bien es cierto que el Consejo dispone de cierta facultad de apreciación para determinar en cada caso si se cumplen los criterios jurídicos en los que se basan las medidas restrictivas de que se trata, no es menos cierto que 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 1 de junio de 2022, Prigozhin/Consejo, T-723/20, no publicada, EU:T:2022:317, apartado 70 y jurisprudencia citada).
- 122 A continuación, procede recordar que la efectividad del control jurisdiccional garantizado por el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales exige, en particular, que el juez de la Unión se asegure de que la decisión mediante la cual se adoptaron o mantuvieron medidas restrictivas, que constituye un acto de alcance individual para la persona o entidad afectada, dispone de unos fundamentos de hecho suficientemente sólidos. Ello implica verificar los hechos alegados en el resumen de motivos en que se basa dicha decisión, de modo que el control jurisdiccional no quede limitado a una apreciación de la verosimilitud abstracta de los motivos invocados, sino que examine la cuestión de si tales motivos, o al menos uno de ellos que se considere suficiente, por sí solo, para fundamentar tal 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).
- 123 Efectivamente, es la autoridad competente de la Unión quien debe acreditar, en caso de impugnación, que los motivos admitidos contra la persona afectada son fundados, y no es dicha persona quien debe aportar la prueba negativa de la carencia de fundamento de tales motivos (sentencias 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 121, y de 3 de julio de 2014, National Iranian Tanker Company/Consejo, T-565/12, EU:T:2014:608, apartado 57).
- 124 La apreciación de si estos motivos son fundados ha de efectuarse examinando los elementos de prueba y de información no de forma aislada, sino atendiendo al contexto en el que se insertan. En efecto, el Consejo cumple la carga de la prueba que le corresponde si pone de manifiesto ante el juez de la Unión un conjunto de indicios suficientemente concretos, precisos y concordantes que permitan acreditar un vínculo suficiente entre la persona sometida a una medida restrictiva y el

régimen o, en general, las situaciones que se pretende combatir (véase la sentencia de 20 de julio de 2017, Badica y Kardiam/Consejo, T-619/15, EU:T:2017:532, apartado 99 y jurisprudencia citada).

125 Son esos los principios jurisprudenciales que deben guiar la determinación de si el Consejo incurrió en error de apreciación al considerar que, en el caso de autos, existían fundamentos de hecho suficientemente sólidos para justificar, por una parte, la inclusión inicial y, por otra, el mantenimiento del nombre del demandante en las listas controvertidas.

126 Con carácter previo, procede pronunciarse sobre la admisibilidad de los documentos adicionales aportados por el demandante.

– *Sobre la admisibilidad de los documentos adicionales aportados por el demandante*

127 Procede recordar que el artículo 85, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento establece que, excepcionalmente, las partes principales podrán aún aportar o proponer pruebas antes de la declaración de terminación de la fase oral del procedimiento o antes de que el Tribunal General decida resolver sin fase oral, a condición de que justifiquen el retraso con que lo hacen.

128 En el presente asunto, el demandante presentó cinco documentos adicionales el 19 de diciembre de 2022, justificando su extemporaneidad en que seguía investigando su caso a diario y respondía a las alegaciones del Consejo.

129 El Consejo sostiene que estas pruebas son extemporáneas y, por lo tanto, inadmisibles, así como, en cualquier caso, irrelevantes.

130 El primer documento adicional es un certificado fechado el 9 de diciembre de 2022 que expidieron los auditores de ABH Holdings SA y el segundo documento adicional es un certificado del 16 de diciembre de 2022 expedido por el despacho de abogados de dicha sociedad. Estos documentos hacen referencia, en particular, a la condición de accionista minoritario del demandante, a un acuerdo relativo a la transmisión de sus acciones en ABH Holdings la víspera de adoptarse los actos impugnados de marzo de 2022 y a la estructura accionarial de dicha sociedad. Así, estos elementos de prueba transmiten información de la que el demandante necesariamente tenía conocimiento en una fase anterior. Ahora bien, el demandante no indicó que no hubiera podido presentarlos en una fase anterior del procedimiento ni por qué no había podido hacerlo. El hecho de que señalara que seguía investigando su caso a diario no constituye una circunstancia excepcional que justifique su presentación extemporánea en el sentido del artículo 85, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento.

131 El tercer documento adicional contiene un testimonio fechado el 28 de marzo de 2022, mientras que los documentos adicionales cuarto y quinto contienen testimonios fechados el 1 de abril de 2022. Pues bien, cabe señalar que estos documentos podrían haberse presentado como anexo a la réplica, de 19 de agosto de 2022, o incluso como anexo al escrito de interposición del recurso, de 15 de abril de 2022.

132 En estas circunstancias, procede considerar que el demandante no ha justificado, en el sentido del artículo 85, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, la presentación extemporánea de estas pruebas adicionales. Por lo tanto, tales pruebas son inadmisibles y no serán tenidas en cuenta por el Tribunal General al examinar el presente motivo.

– *Sobre la inclusión inicial*

- 133 El demandante sostiene que no cumple los requisitos del criterio g), que se refiere, según él, a un círculo restringido de principales empresarios que gozan del favor del presidente Putin y que prestan apoyo al régimen ruso, lo que no es su caso. Afirma que ninguno de los documentos que figuran en el expediente de pruebas permite concluir que él sea uno de los principales empresarios. Asimismo, el demandante cuestiona el concepto de «persona influyente» utilizado por el Consejo, que no puede basarse únicamente en la importancia de la persona sin tener en cuenta si esta tiene vínculos estrechos con el régimen político de que se trata. Impugna la clasificación de la edición rusa de *Forbes* haciendo hincapié que en ella se menciona a determinados empresarios que, no obstante, no han sido sancionados. Asimismo, añade que él no se ajusta a la definición de «oligarca» en Derecho ucraniano.
- 134 Además, el demandante impugna la confusión que se produce entre él y la entidad Alfa Bank, a pesar de que, según afirma, nunca tuvo un papel ejecutivo en dicha entidad, de la que dice ser accionista minoritario con una participación del 16,3 %, lo que alega que ni siquiera representa una minoría de bloqueo, y de la que arguye haber dimitido cuando se adoptaron los actos iniciales. Sostiene que Alfa Bank opera regularmente en Rusia sin apoyar, no obstante, las actividades del régimen. Así, hace hincapié en que el concepto de «principal» no se limita únicamente a ostentar una participación en una sociedad del país de que se trata sin que se tengan en cuenta si se ejercen funciones directivas o si la participación es mayoritaria. Pues bien, el demandante señala que él no ejerce control alguno y no es beneficiario efectivo de ninguna entidad de Alfa Group.
- 135 [*Confidencial*].¹
- 136 El Consejo, apoyado por el Reino de Bélgica, refuta esta alegación.
- 137 Procede recordar que el nombre del demandante fue incluido en las listas controvertidas sobre la base del criterio g), debido a que «es accionista mayoritario del conglomerado Alfa Group, que incluye Alfa Bank, uno de los mayores contribuyentes de Rusia [y a que] se le considera una de las personas más influyentes de Rusia».
- 138 Procede señalar que el criterio g) emplea el concepto de «principales empresarios» en relación con el hecho de estar «implicados en sectores económicos que proporcionen una fuente sustancial de ingresos al Gobierno [ruso]», sin ningún otro requisito relativo a tener algún vínculo, directo o indirecto, con dicho Gobierno. El objetivo de este criterio es ejercer la máxima presión sobre las autoridades rusas para que pongan fin a sus acciones y políticas de desestabilización de Ucrania y a su agresión militar contra ese país.
- 139 A este respecto, como se ha recordado anteriormente (véase el apartado 49 anterior), existe un vínculo lógico entre el hecho de dirigirse a los principales empresarios implicados en sectores económicos que proporcionen sustanciales ingresos al Gobierno ruso, por una parte, y el objetivo de las medidas restrictivas en el presente asunto, que consiste en aumentar la presión sobre la Federación de Rusia y el coste de las acciones de esta última por menoscabar la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de septiembre de 2018, Rosneft y otros/Consejo, T-715/14, no publicada, EU:T:2018:544, apartado 157).

¹ Datos confidenciales ocultos.

- 140 Sin embargo, nada en los considerandos o disposiciones de la Decisión 2014/145 y del Reglamento n.º 269/2014, en sus versiones modificadas respectivas, permite concluir que incumba al Consejo demostrar la existencia de un vínculo estrecho o de una interdependencia entre, por una parte, la persona cuyo nombre está incluido en las listas controvertidas y, por otra parte, el Gobierno ruso o las acciones de este que menoscaban la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania.
- 141 Contrariamente a lo que sostiene el demandante, de la jurisprudencia relativa al criterio de «principales empresarios» aplicado respecto a las medidas restrictivas adoptadas contra la República Árabe Siria no puede deducirse que el concepto de «principales empresarios» utilizado en el criterio que se aplica en el presente asunto implique que el Consejo esté obligado a demostrar la existencia de vínculos estrechos o de interdependencia con el Gobierno ruso.
- 142 Tal interpretación sería contraria no solo al tenor literal del criterio g), sino también al objetivo perseguido.
- 143 En efecto, por una parte, habida cuenta del tenor del criterio g), como se ha recordado en el anterior apartado 44, procede considerar que las personas afectadas deben considerarse influyentes debido a su importancia en el sector en el que ejercen su actividad y a la importancia de dicho sector para la economía rusa (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de septiembre de 2018, Rosneft y otros/Consejo, T-715/14, no publicada, EU:T:2018:544, apartado 157 y jurisprudencia citada). A este respecto, debe entenderse, por lo tanto, que el concepto de «principales empresarios» se refiere a la importancia de estos últimos a la luz, en particular, de sus estatutos profesionales, de la relevancia de sus actividades económicas, de la amplitud de su participación en el capital o de sus funciones en el seno de una o varias empresas en las que ejercen dichas actividades.
- 144 Por otra parte, el objetivo de las medidas restrictivas en cuestión no es sancionar a determinadas personas o entidades por sus vínculos con la situación en Ucrania o sus vínculos con el Gobierno ruso, sino, como se ha recordado en el apartado 46 anterior, imponer sanciones económicas a la Federación de Rusia con el fin de aumentar la presión sobre esta y el coste de sus acciones por menoscabar la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania y poner fin, lo antes posible, a la agresión sufrida por esta (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de septiembre de 2018, Rosneft y otros/Consejo, T-715/14, no publicada, EU:T:2018:544, apartado 160).
- 145 Por consiguiente, contrariamente a lo que afirma el demandante, el criterio g) no implica que el Consejo tenga que demostrar la existencia de vínculos estrechos o de una relación de interdependencia con el Gobierno ruso. Tampoco depende de que pueda imputarse al demandante la decisión de continuar la agresión militar contra Ucrania ni de que exista un vínculo directo o indirecto con la anexión de Crimea o la desestabilización de Ucrania, como se sostiene en el escrito de adaptación.
- 146 Procede apreciar a la luz de estas consideraciones si el Consejo incurrió en error de apreciación en su decisión al considerar que el demandante era uno de los «principales empresarios» implicados en sectores económicos que proporcionen una fuente sustancial de ingresos al Gobierno ruso.
- 147 En el presente asunto, en primer lugar, por lo que respecta a la condición de ser uno de los «principales empresarios», aplicada al demandante, procede recordar que, como resulta en particular de la prueba n.º 1, es cofundador de Alfa Group, que es un gran grupo industrial y

financiero privado de Rusia que, como admitió el demandante en la vista, tiene intereses en diferentes sectores, entre ellos, el del petróleo, el gas, el comercio, los seguros, las telecomunicaciones y la banca comercial y de inversión.

- 148 Por otra parte, de la prueba n.º 3 se desprende que la revista *Forbes* elaboró una lista de las mujeres y hombres rusos más influyentes, entre los que figuraban políticos, parlamentarios, gobernadores y directores de las mayores empresas, y que el demandante figura en la lista de las cien personas rusas más influyentes. Como señala el Consejo, aunque puedan existir opiniones divergentes sobre los parámetros utilizados para elaborar la lista en cuestión, esta no deja de ser indicativa de las personas que ocupan una posición importante en los ámbitos económico, político o administrativo en Rusia. Por lo demás, así lo confirma también el artículo publicado en *Insider* el 13 de abril de 2022, que se aportó como anexo al escrito de interposición del recurso, en el que se hace referencia a la lista internacional de *Forbes* sobre 2022 y se menciona al demandante como «una de las personas más influyentes de Rusia». La alegación del demandante de que ahí también se menciona a determinados empresarios sin que por ello se les apliquen las medidas restrictivas debe rechazarse, ya que una eventual práctica divergente del Consejo a este respecto está comprendida en su margen de discrecionalidad y no podría conferir a las personas y entidades de que se trata una confianza legítima (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de marzo de 2012, *Melli Bank/Consejo*, C-380/09 P, EU:C:2012:137, apartado 62).
- 149 Además, de los autos se desprende que el demandante fue uno de los ocho miembros del Consejo de Supervisión (*Supervisory Board*) de A 1 Investment Holding SA, una estructura de inversión del consorcio Alfa Group, desde octubre de 2018 hasta el 15 de marzo de 2022.
- 150 Por último, de los documentos obrantes en autos y de las precisiones hechas por el demandante en la vista se desprende que Alfa Group comprende una estructura bancaria, ABH Holdings, que posee, en particular, Alfa Bank, y que el demandante era accionista de ABH Holdings, con una participación del 16,3 %.
- 151 De ello resulta que, aunque desde 2010 el demandante ya no desempeñara funciones ejecutivas en ABH Holdings o en sus filiales, el Consejo no incurrió en error de apreciación al calificarlo de «accionista mayoritario del conglomerado Alfa Group», habida cuenta de que ostentaba una participación del 16,3 % en ABH Holdings. Si bien es cierto que se trata de una participación minoritaria, no deja de ser significativa, habida cuenta de que esta sociedad posee a su vez Alfa Bank, que es el mayor banco privado comercial y de inversión de Rusia.
- 152 Ciertamente, del certificado de 6 de abril de 2022 del director de ABH Holdings se desprende que el demandante transmitió sus acciones en dicha sociedad el 14 de marzo de 2022 y que ya no tenía intereses (*ownership interest*) en ella.
- 153 Sin embargo, además de que el valor probatorio de este certificado, que emana del director de la sociedad de la que el demandante era accionista, debe relativizarse con arreglo a la jurisprudencia antes citada (véase el apartado 114 anterior), procede señalar que dicho certificado implica que el demandante era accionista de ABH Holdings hasta el día antes de adoptarse los actos iniciales. Este supuesto cambio de situación que se produjo la víspera de la adopción de los actos iniciales, suponiéndolo acreditado, no permite excluir la condición del demandante de ser uno de los «principales empresarios» ni declarar que el Consejo incurrió en un error de apreciación a este respecto.

- 154 Además, a la luz del criterio g), el concepto de «principales empresarios» se refiere a elementos fácticos que se inscriben tanto en el pasado como en el largo plazo. Por consiguiente, el hecho de que los motivos de la inclusión del nombre del demandante en las listas controvertidas se refieran a una situación fáctica existente antes de adoptarse los actos iniciales y que ha sido modificada muy recientemente no implica necesariamente la obsolescencia de las medidas restrictivas adoptadas contra él mediante dichos actos (véase, por analogía, la sentencia de 12 de febrero de 2020, Amisi Kumba/Consejo, T-163/18, EU:T:2020:57, apartado 83).
- 155 Por lo tanto, a la luz de todas estas consideraciones, el Consejo no incurrió en error de apreciación al considerar, en la fecha de adopción de los actos iniciales, que el demandante cumplía los requisitos para ser considerado uno de los «principales empresarios» en el sentido del criterio g).
- 156 En segundo lugar, por lo que respecta al sector económico de que se trata, procede señalar que Alfa Bank, propiedad de ABH Holdings, es un banco privado que, como indica el demandante, opera regularmente en Rusia, es el mayor banco privado comercial y de inversión ruso y forma parte de Alfa Group, un gran grupo industrial y financiero privado de Rusia. A este respecto, es preciso subrayar que del criterio g) se desprende que es el sector económico, y no la persona física o jurídica cuyo nombre está incluido en las listas controvertidas, el que debe constituir una fuente sustancial de ingresos para el Gobierno ruso. En el presente asunto, el sector económico de que se trata es el bancario, del que no se discute que sea una fuente sustancial de ingresos para el Gobierno ruso.
- 157 Además, la afirmación de que Alfa Bank es uno de los mayores contribuyentes de Rusia se basa en pruebas concordantes aportadas por el Consejo. En particular, la prueba n.º 1 menciona a Alfa Bank como uno de los mayores bancos privados de Rusia y la prueba n.º 2 contiene una lista de los veinticuatro mayores contribuyentes rusos en 2020, entre los que figura Alfa Bank.
- 158 Debe desestimarse la alegación del demandante que cuestiona la consideración de Alfa Bank como uno de los veinticuatro mayores contribuyentes de Rusia. En efecto, el demandante impugna la lista mencionada en este documento, alegando que, salvo que las sociedades publiquen sus estados financieros, la condición de contribuyente fiscal no puede verificarse ni probarse sin haber obtenido de la autoridad tributaria del país de que se trate información exacta del rango contributivo del contribuyente en cuestión. No obstante, si bien el demandante niega el carácter fiable y exacto de dicha lista, no cuestiona la condición de gran contribuyente fiscal de dicha sociedad.
- 159 De ello se deduce que el Consejo ha acreditado mediante indicios suficientemente concretos, precisos y concordantes que Alfa Group, que engloba a Alfa Bank, opera en un sector económico, en este caso el sector bancario, que proporciona una fuente sustancial de ingresos al Gobierno ruso.
- 160 A la luz de todas estas consideraciones, el Consejo no incurrió en error de apreciación al considerar, en la fecha de adopción de los actos iniciales, que el demandante cumplía los requisitos para la aplicación del criterio g).
- 161 Las demás alegaciones formuladas por el demandante no desvirtúan esta conclusión.
- 162 En primer término, a la luz del criterio g), no son pertinentes las pruebas aportadas por el demandante relativas a que Alfa Group, que no estaba controlado por el Estado ruso ni recibía apoyo alguno de este, se mantenía al margen de la política, se regía por «estándares éticos

occidentales» y tenía una importante presencia en la economía ucraniana. Lo mismo cabe decir de la afirmación de que Alfa Bank opera regularmente en Rusia sin apoyar las actividades del Gobierno ruso contra Ucrania. En efecto, el criterio g) menciona que el sector debe ser una fuente sustancial de ingresos para el Gobierno ruso, sin establecer como requisito que exista un vínculo entre esa fuente de ingresos y las acciones de dicho Gobierno en Ucrania o que se demuestre la intención de apoyar esas acciones. Por lo demás, como admitió el demandante en la vista, Alfa Bank figura en las listas europeas de medidas restrictivas desde el 25 de febrero de 2022 [véase el anexo V de la Decisión (PESC) 2022/327 del Consejo, de 25 de febrero de 2022, por la que se modifica la Decisión 2014/512/PESC relativa a medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania (DO 2022, L 48, p. 1)].

163 En segundo término, el demandante sostiene que la inclusión de su nombre en las listas controvertidas es un error desde el punto de vista de la política multilateral de sanciones. Sin embargo, las alegaciones del demandante relativas al hecho de que su nombre no se incluye en las listas de sanciones ucranianas o de los Estados Unidos no son determinantes para interpretar los criterios de inclusión propios del ordenamiento jurídico de la Unión. Del mismo modo, el tenor de una disposición del Derecho de la Unión debe ser objeto en toda la Unión de una interpretación autónoma y uniforme que ha de buscarse teniendo en cuenta el contexto de dicha disposición y el objetivo que la normativa de que se trate pretende alcanzar (véase, en este sentido, la sentencia de 11 de junio de 2020, Pantochim, C-19/19, EU:C:2020:456, apartado 37 y jurisprudencia citada). Por consiguiente, la definición de «oligarca» en Derecho ucraniano no es pertinente para interpretar el criterio g), que es independiente de la implicación personal del demandante en la guerra o de la existencia de vínculos directos o estrechos o de una relación de interdependencia con el régimen político de que se trate.

164 [*Confidencial*].

165 De todo lo anterior se desprende que el Consejo no incurrió en error de apreciación al considerar, en los actos iniciales, que el demandante cumplía los requisitos del criterio g).

– *Sobre el mantenimiento del nombre del demandante en las listas controvertidas*

166 El demandante sostiene, en el escrito de adaptación, que presentó al Consejo elementos que no se tuvieron en cuenta, como el hecho de que solo es un accionista minoritario, que no ejerce ninguna influencia en las operaciones o la estrategia del banco y que, por lo tanto, no es un empresario activo en el sector de que se trata. Invoca asimismo la ineficacia de las medidas, el hecho de que no se hiciera una valoración o evaluación de estas medidas y que únicamente se considerara el contexto existente en septiembre de 2022 sin tener en cuenta su situación individual.

167 El Consejo, apoyado por el Reino de Bélgica, refuta esta alegación.

168 Es preciso recordar que las medidas restrictivas tienen carácter cautelar y, por definición, provisional, y que su validez se supedita siempre a que se mantengan las circunstancias de hecho y de Derecho que justificaron su adopción, así como a la necesidad de su mantenimiento para la consecución del objetivo al que se asocian. De ese modo, al reconsiderar periódicamente esas medidas restrictivas, corresponde al Consejo llevar a cabo una apreciación actualizada de la situación y hacer un balance de los efectos de tales medidas, con miras a determinar si han permitido alcanzar los objetivos perseguidos con la inclusión inicial de los nombres de las personas y entidades afectadas en la lista controvertida o si todavía es posible llegar a la misma conclusión en relación con esas personas y entidades (véanse las sentencias de 27 de abril de

2022, Ilunga Luyoyo/Consejo, T-108/21, EU:T:2022:253, apartado 55 y jurisprudencia citada, y de 26 de octubre de 2022, Ovsyannikov/Consejo, T-714/20, no publicada, EU:T:2022:674, apartado 67).

- 169 Para justificar el mantenimiento del nombre de una persona en la lista de que se trata, no se prohíbe al Consejo basarse en los mismos elementos de prueba que justificaron la inclusión inicial, la nueva inclusión o el mantenimiento anterior del nombre del interesado en dicha lista, siempre que, por un lado, los motivos de inclusión no hayan cambiado y, por otro, el contexto no haya evolucionado de tal manera que esos elementos de prueba hayan quedado obsoletos (véase, en este sentido, la sentencia de 23 de septiembre de 2020, Kaddour/Consejo, T-510/18, EU:T:2020:436, apartado 99). Ese contexto incluye no solo la situación del país respecto del que se ha fijado el régimen de medidas restrictivas, sino también la situación particular del interesado [sentencia de 26 de octubre de 2022, Ovsyannikov/Consejo, T-714/20, no publicada, EU:T:2022:674, apartado 78; véase, asimismo, la sentencia de 9 de junio de 2021, Borborudi/Consejo, T-580/19, EU:T:2021:330, apartado 60 (no publicado) y jurisprudencia citada]. Asimismo, el mantenimiento en la lista controvertida estaba justificado habida cuenta del conjunto de circunstancias pertinentes y, en particular, habida cuenta de que no se habían cumplido los objetivos contemplados por las medidas restrictivas (véanse, en este sentido, las sentencias de 12 de febrero de 2020, Amisi Kumba/Consejo, T-163/18, EU:T:2020:57, apartados 83 y 84; de 27 de abril de 2022, Boshab/Consejo, T-103/21, no publicada, EU:T:2022:248, apartado 121, y de 27 de abril de 2022, Ilunga Luyoyo/Consejo, T-108/21, EU:T:2022:253, apartado 56).
- 170 En el presente asunto, del artículo 6 de la Decisión 2014/145, en su versión modificada, resulta que dicha Decisión estará sujeta a revisión continua y se prorrogará o modificará, según proceda, en caso de que el Consejo considere que no se han cumplido sus objetivos. Por su parte, el artículo 14, apartado 4, del Reglamento n.º 269/2014, en su versión modificada, prevé la revisión periódica y, al menos, cada doce meses de la lista de su anexo.
- 171 Cabe señalar que los motivos de inclusión en los actos de mantenimiento eran los mismos que en los actos iniciales.
- 172 Por lo tanto, con arreglo a la jurisprudencia antes citada (apartado 169 anterior), procede comprobar si el contexto, los objetivos y la situación individual del demandante permitían mantener la inclusión de su nombre sobre la base de motivos inalterados.
- 173 Por lo que respecta al contexto general relativo a la situación en Ucrania, procede señalar que, en la fecha de adopción de los actos por los que se mantuvo el nombre del demandante en las referidas listas, la situación en Ucrania seguía siendo de gravedad.
- 174 Del mismo modo, las medidas restrictivas se justifican en todo caso a la luz del objetivo perseguido, a saber, ejercer la máxima presión sobre las autoridades rusas para que pongan fin a sus acciones y políticas que desestabilizan Ucrania y a la agresión militar contra este país, y aumentar el coste de las acciones de la Federación de Rusia por menoscabar la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania.

- 175 Por lo que respecta a la situación individual del demandante, procede señalar que los escritos del demandante, en particular su escrito de 30 de mayo de 2022 y su solicitud de reconsideración de 1 de noviembre de 2022, se refieren a alegaciones ya formuladas en las observaciones relativas a los actos iniciales. En particular, el demandante subraya [*confidencial*] que solo Alfa Bank es contribuyente ruso y que él es un mero accionista minoritario de Alfa Bank sin cargos directivos.
- 176 Por consiguiente, el Consejo pudo considerar, acertadamente, que las pruebas aportadas por el demandante en los documentos que remitió al Consejo con vistas a que se reconsideraran las medidas restrictivas no eran nuevas ni decisivas en relación con la correspondencia mantenida sobre los actos iniciales en el curso del presente asunto.
- 177 De ello se deduce que, a la luz de estas pruebas, el Consejo no incurrió en error de apreciación al declarar que no se había producido ningún cambio en la situación individual del demandante y basarse en los mismos elementos para mantener su nombre en las listas controvertidas.
- 178 Debe desestimarse la alegación del demandante basada en la imposibilidad absoluta de imputarle la decisión de proseguir la invasión de Ucrania, formulada en el escrito de adaptación, ya que el criterio g) no menciona tal requisito.
- 179 Del mismo modo, deben desestimarse las demás alegaciones del demandante relativas al hecho de que no se hiciera una valoración o evaluación de estas medidas y a la ineficacia de estas. En efecto, no demuestran un error de apreciación en la evaluación de su situación individual a la luz del criterio aplicable.
- 180 Por último, en cuanto a la alegación del demandante basada en la transmisión de sus acciones de ABH Holdings, cabe recordar que, según procede considerar, dicha transmisión no ha sido acreditada mediante pruebas suficientemente convincentes en el marco del procedimiento sustanciado ante el Tribunal General. En efecto, como se ha recordado en el anterior apartado 114, para apreciar el valor probatorio de un documento, es preciso tener en cuenta, en especial, su origen, las circunstancias de su elaboración, así como su destinatario, y preguntarse si, de acuerdo con su contenido, parece razonable y fidedigno.
- 181 En el presente asunto, el certificado presentado como anexo a la réplica, de 19 de agosto de 2022, procede del director de ABH Holdings e indica que, el 14 de marzo de 2022, el demandante transmitió sus acciones en dicha sociedad a un tercero y que ya no tenía intereses (*ownership interest*) en dicha sociedad.
- 182 Ahora bien, es preciso señalar que este certificado se presentó sin ningún otro documento oficial que lo respaldara y sin especificar, en particular, la identidad del adquirente de las acciones del demandante o los términos de la transmisión de dichas acciones. Además, en su solicitud de reconsideración dirigida al Consejo el 1 de noviembre de 2022, al igual que en sus escritos ante el Tribunal General, el demandante siguió haciendo referencia a su condición de «socio minoritario» o «accionista minoritario de Alfa Bank».
- 183 En las circunstancias del presente asunto, procede considerar que, al no haber pruebas de la transmisión de las acciones, que el demandante alega haber transmitido a un tercero no vinculado a él, el Consejo estimó acertadamente que la situación individual del demandante no había cambiado de tal manera que dejara obsoletas las pruebas del expediente relativas a la inclusión inicial de su nombre en las listas controvertidas.

- 184 Por consiguiente, habida cuenta de la persistencia de la gravedad de la situación en Ucrania, del hecho de que no se habían alcanzado los objetivos perseguidos por las medidas restrictivas y de la falta de pruebas de que la situación individual del demandante hubiera cambiado, el Consejo no incurrió en error de apreciación al mantener las medidas restrictivas de que se trata.
- 185 Habida cuenta de todo lo anterior, procede considerar que el motivo de inclusión del nombre del demandante en las listas controvertidas, basado en su condición de ser uno de los «principales empresarios» implicados en sectores económicos que proporcionan una fuente sustancial de ingresos al Gobierno ruso, conforme al criterio g), está suficientemente fundamentado, de modo que, a la luz de este criterio, la inclusión y el mantenimiento de su nombre en las listas controvertidas, resultante de los actos iniciales y de los actos de mantenimiento, están bien fundados.
- 186 Pues bien, según la jurisprudencia, en cuanto al control de la legalidad de una decisión por la que se adoptan medidas restrictivas, y habida cuenta del carácter preventivo de estas, si el juez de la Unión considera que al menos uno de los motivos mencionados es lo bastante preciso y concreto, que está respaldado por hechos y que constituye, por sí solo, una base suficiente para fundamentar la decisión, el hecho de que otros de esos motivos no presenten tales características no puede justificar la anulación de dicha decisión (véase la sentencia de 28 de noviembre de 2013, Consejo/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, apartado 72 y jurisprudencia citada).
- 187 Por consiguiente, sin que sea necesario examinar el fundamento de las demás alegaciones formuladas por el demandante y dirigidas a cuestionar la apreciación del Consejo a la luz del criterio d), procede desestimar por infundado el cuarto motivo, tanto en lo que se refiere a los actos iniciales como a los actos de mantenimiento.

Sobre los motivos basados en la violación del principio de proporcionalidad y en la vulneración del derecho de propiedad, de la libertad de empresa y del derecho a ejercer una profesión

- 188 El demandante sostiene que los actos impugnados son desproporcionados en la medida en que le impiden ejercer una actividad profesional. Afirmo, asimismo, que las medidas restrictivas de que es objeto constituyen también una vulneración desproporcionada de su derecho de propiedad, de su libertad de empresa y de su derecho a ejercer una profesión, tanto más cuanto que las pruebas en las que se basó el Consejo son manifiestamente insuficientes.
- 189 El Consejo, apoyado por el Reino de Bélgica, refuta esta alegación.
- 190 Procede recordar que el principio de proporcionalidad, que forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión y que se recoge en el artículo 5 TUE, apartado 4, exige que los medios que aplica una disposición del Derecho de la Unión permitan alcanzar el objetivo legítimo propuesto por la normativa de la que se trata y no vayan más allá de lo que es necesario para alcanzar dicho objetivo (sentencias de 15 de noviembre de 2012, Al-Aqsa/Consejo y Países Bajos/Al-Aqsa, C-539/10 P y C-550/10 P, EU:C:2012:711, apartado 122, y de 1 de junio de 2022, Prigozhin/Consejo, T-723/20, no publicada, EU:T:2022:317, apartado 133).

- 191 Además, el derecho de propiedad forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión y está consagrado en el artículo 17 de la Carta de los Derechos Fundamentales. Asimismo, a tenor del artículo 16 de dicha Carta, «se reconoce la libertad de empresa de conformidad con el Derecho de la Unión y con las legislaciones y prácticas nacionales».
- 192 En el presente asunto, procede señalar que las medidas restrictivas contenidas en los actos impugnados implican limitaciones del ejercicio del derecho de propiedad y del derecho a la libertad de empresa del demandante.
- 193 No obstante, los derechos fundamentales invocados por el demandante no constituyen prerrogativas absolutas, y su ejercicio puede ser objeto de restricciones justificadas por objetivos de interés general perseguidos por la Unión, siempre y cuando estas restricciones respondan efectivamente a la consecución de dichos objetivos de interés general y no constituyan, habida cuenta del objetivo perseguido, una intervención desmesurada e intolerable que afecte al propio contenido esencial de los derechos así garantizados (sentencias de 28 de marzo de 2017, *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 148, y de 25 de junio de 2020, *VTB Bank/Consejo*, C-729/18 P, EU:C:2020:499, apartado 80).
- 194 Para ser conforme con el Derecho de la Unión, las injerencias en los derechos fundamentales de que se trata deben estar establecidas por la ley, respetar el contenido esencial de esta libertad, tener un objetivo de interés general reconocido como tal por la Unión y no ser desproporcionadas (véase la sentencia de 27 de julio de 2022, *RT France/Consejo*, T-125/22, EU:T:2022:483, apartado 222 y jurisprudencia citada).
- 195 Pues bien, es preciso señalar que en el presente asunto estos cuatro requisitos se cumplen.
- 196 En primer lugar, las medidas restrictivas de que se trata están «establecidas por la ley», dado que se recogen en actos que tienen alcance general y una base jurídica clara en el Derecho de la Unión, así como la suficiente previsibilidad, extremo que el demandante no discute.
- 197 En segundo lugar, los actos impugnados se aplican durante seis meses y estarán sujetos a revisión continua, como prevé el artículo 6 de la Decisión 2014/145. Dado que estas medidas son temporales y reversibles, procede considerar que no menoscaban el contenido esencial de las libertades invocadas. Además, los actos impugnados prevén la posibilidad de conceder excepciones a las medidas restrictivas aplicadas. En particular, por lo que respecta a la inmovilización de fondos, el artículo 2, apartados 3 y 4, de la Decisión 2014/145, en su versión modificada, y los artículos 4, apartado 1, 5, apartado 1, y 6, apartado 1, del Reglamento n.º 269/2014, en su versión modificada, contemplan la posibilidad de autorizar, por una parte, la utilización de fondos inmovilizados para atender necesidades básicas o cumplir determinados compromisos y de otorgar, por otra, autorizaciones específicas que permitan la liberación de fondos, de otros activos financieros o de otros recursos económicos.
- 198 En tercer lugar, las medidas restrictivas en cuestión responden a un objetivo de interés general, reconocido como tal por la Unión, que puede justificar las consecuencias negativas, aun cuando sean considerables, que dichos actos tengan para determinados agentes (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 28 de marzo de 2017, *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 150). En efecto, tienen por objeto ejercer presión sobre las autoridades rusas para que pongan fin a sus acciones y a sus políticas de desestabilización de Ucrania. A este respecto, en febrero de 2022, el Consejo quiso debilitar estratégicamente la economía rusa, por una parte, prohibiendo, en particular, la financiación de la Federación de Rusia, de su Gobierno y de su

Banco Central y, por otra parte, aplicando tales medidas, en particular, en el ámbito financiero, de la defensa y de la energía. Además, del considerando 11 de la Decisión 2022/329 se desprende que el Consejo consideró que, en vista de la gravedad de la situación en Ucrania, debían modificarse los criterios de inclusión. Por lo tanto, resulta que la Unión pretende mermar los ingresos del Estado ruso y presionar al Gobierno de Rusia, con el fin de disminuir su capacidad de financiar las acciones de este que menoscaban la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania y ponerles fin con vistas a preservar la estabilidad europea y mundial. Pues bien, es este un objetivo que forma parte de los objetivos de la política exterior y de seguridad común mencionados en el artículo 21 TUE, apartado 2, letras b) y c), como el mantenimiento de la paz, la prevención de los conflictos y el fortalecimiento de la seguridad internacional.

- 199 En cuarto lugar, por lo que respecta al carácter apropiado de las medidas restrictivas de que se trata, procede señalar que, a la luz de objetivos de interés general tan fundamentales para la comunidad internacional como los mencionados en el apartado 198 de la presente sentencia, esas medidas no pueden calificarse, en sí, como inadecuadas (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 2 de diciembre de 2020, Kalai/Consejo, T-178/19, no publicada, EU:T:2020:580, apartado 171 y jurisprudencia citada).
- 200 Además, por lo que respecta a su carácter necesario, otras medidas menos restrictivas, como un sistema de autorización previa, no permiten alcanzar tan eficazmente el objetivo perseguido, a saber, ejercer presión sobre los apoyos del Gobierno ruso o sobre los principales empresarios, habida cuenta en especial de la posibilidad de eludir las restricciones impuestas (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 2 de diciembre de 2020, Kalai/Consejo, T-178/19, no publicada, EU:T:2020:580, apartado 172 y jurisprudencia citada). Además, como se ha indicado anteriormente, se trata de restricciones temporales y reversibles, previéndose la posibilidad de que los Estados miembros concedan excepciones.
- 201 Por lo que respecta al perjuicio causado al demandante, es cierto que los actos impugnados restringen su derecho de propiedad, ya que, en particular, no puede disponer de fondos que le pertenecen y que están situados en el territorio de la Unión o transferir fondos que le pertenecen a la Unión, salvo en virtud de una autorización específica.
- 202 Sin embargo, los inconvenientes causados al demandante no son desmesurados en relación con la importancia del objetivo que se persigue mediante los actos impugnados. En efecto, estos actos prevén revisar periódicamente la composición de las listas controvertidas con el fin de que los nombres de las personas y entidades que han dejado de reunir los criterios para figurar en dichas listas sean excluidos de ellas. Además, como se ha recordado en el apartado 197 anterior, los actos impugnados contemplan la posibilidad de autorizar la utilización de fondos inmovilizados para atender necesidades básicas o cumplir determinados compromisos y de otorgar autorizaciones específicas que permitan la liberación de fondos, de otros activos financieros o de otros recursos económicos. A este respecto, corresponde a las autoridades nacionales apreciar, de conformidad con el principio de proporcionalidad, la oportunidad y el alcance de las autorizaciones y excepciones necesarias y velar por que estas se apliquen a nivel nacional.
- 203 Por último, la alegación del demandante según la cual no hay pruebas suficientes de que las medidas restrictivas de que se trata estén debidamente fundamentadas se refiere a una apreciación de estas en cuanto al fondo y no a su proporcionalidad.

- 204 De lo anterior resulta que los actos impugnados no violaron el principio de proporcionalidad y no menoscabaron desproporcionadamente el derecho de propiedad, la libertad de empresa ni el derecho a ejercer una profesión del demandante.
- 205 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede desestimar los motivos basados en la violación del principio de proporcionalidad y en la vulneración del derecho de propiedad, de la libertad de empresa y del derecho a ejercer una profesión.

Sobre el motivo, invocado en la adaptación de la demanda, de la existencia de desviación de poder

- 206 El demandante sostiene que, al incluir su nombre en las listas controvertidas, el Consejo le considera responsable, entre otras cosas, de la situación en Ucrania, pese a que no existe ningún vínculo directo o indirecto entre él y la desestabilización de ese país. Afirma que, al adoptar medidas restrictivas cuyo objetivo no puede ser la preservación de la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, dado que tales medidas son completamente ajenas a los verdaderos responsables de la desestabilización de Ucrania y no tienen ningún vínculo directo o indirecto con esta situación, el Consejo modificó el objetivo perseguido inicialmente, sin que de ello se derivaran las consecuencias, a su juicio necesarias, en cuanto al mantenimiento de las medidas restrictivas individuales. El demandante afirma que, al actuar así, el Consejo incurrió en una desviación de poder consistente en una sustitución de objetivos sin ninguna apreciación previa que justificara el mantenimiento de las medidas restrictivas respecto al demandante.
- 207 El Consejo, apoyado por el Reino de Bélgica, refuta esta alegación.
- 208 Según reiterada jurisprudencia, un acto solo incurre en desviación de poder cuando existen indicios objetivos, pertinentes y concordantes de que ha sido adoptado exclusivamente o, al menos, de modo determinante para alcanzar fines distintos de aquellos para los que se ha conferido la facultad de que se trate o para eludir un procedimiento específicamente establecido por los Tratados para hacer frente a las circunstancias del caso (sentencias de 28 de marzo de 2017, *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 135, y de 25 de junio de 2020, *Vnesheconombank/Consejo*, C-731/18 P, EU:C:2020:500, apartado 63).
- 209 Ahora bien, basta señalar que en el presente asunto el demandante no ha aportado tales indicios. En cambio, como destaca el Consejo, el objetivo perseguido, a saber, ejercer la máxima presión sobre la Federación de Rusia para que ponga fin a la guerra en Ucrania, no se ha visto alterado en modo alguno.
- 210 Por consiguiente, procede desestimar el motivo basado en la desviación de poder y, en consecuencia, el recurso en su totalidad.

Costas

- 211 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. Al haber solicitado el Consejo la condena en costas del demandante y al haberse desestimado las pretensiones de esta, procede condenarla a cargar con sus propias costas y con las del Consejo, incluidas las del procedimiento de medidas provisionales.

212 Conforme al 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. Por consiguiente, el Reino de Bélgica cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Primera ampliada)

decide:

- 1) Desestimar el recurso.**
- 2) OT cargará con sus propias costas y con las del Consejo de la Unión Europea, incluidas las del procedimiento de medidas provisionales.**
- 3) El Reino de Bélgica cargará con sus propias costas.**

Spielmann

Mastroianni

Brkan

Gálea

Tóth

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 15 de noviembre de 2023.

Firmas