

SENTENCIA DEL TRIBUNAL (sala primera ampliada)

15 de enero de 2025

(*) Política exterior y de seguridad común – Medidas restrictivas adoptadas ante las acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania – Listas de personas, entidades y organismos a los que se aplican medidas restrictivas – Registro y mantenimiento del nombre del solicitante en las listas – Derecho a ser oído – Obligación de motivación – Error de apreciación – Proporcionalidad – Libertad de empresa – Recurso de anulación »

En el asunto T-193/23,

MegaFon OAO, con domicilio social en Moscú (Rusia), representada por los Sres. V. ^{Villante}, D. Rovetta, M. Campa, M. Moretto, M. Pirovano y B. Bonafini, abogados,

parte solicitante,

contra

Consejo de la Unión Europea, representado por MM. E. Nadbath y V. Piessevaux, en calidad de agentes,

acusado,

apoyado por

Comisión Europea, representada por los Sres. ^{M.} Carpus Carcea, C. Georgieva y L. Puccio, en calidad de agentes,

parte interviniente,

EL TRIBUNAL (primera sala ampliada),

compuesto, durante las deliberaciones, por el Sr. R. Mastroianni, en calidad de presidente, la Sra. ^{M.} Brkan, MM. I. Gâlea (ponente), T. Tóth y S. L. Kalëda, jueces,

Registradora: Sra. ^{H.} Eriksson, administradora,

Vista la fase escrita del procedimiento,

tras la audiencia del 3 de julio de 2024,

devuelve el presente

Detener

1 Mediante su recurso basado en el artículo 263 TFUE, la demandante, MegaFon OAO, solicita la anulación, en primer lugar, de la Decisión (PESC) 2023/434 del Consejo, de 25 de febrero de 2023, por la que se modifica la Decisión 2014/512/PESC sobre medidas restrictivas en vista de las acciones que desestabilizan la situación en Ucrania (DO 2023, L 59 I, p. 593), y el Reglamento (UE) 2023/427 del Consejo, de 25 de febrero de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 833/2014 relativo a medidas restrictivas habida cuenta de las acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania (DO 2023, L 59 I, p. 6) (en lo sucesivo, considerados conjuntamente, los «actos iniciales»), en segundo lugar, de la Decisión (PESC) 2023/1517 del Consejo, de 20 de julio de 2023, por la que se modifica la Decisión 2014/512/PESC sobre medidas restrictivas habida cuenta de las acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania (DO 2023, L 184, p. 40; en lo sucesivo, «acta de julio de 2023»), y, en tercer lugar, la Decisión (PESC) 2024/422 de Consejo, de 29 de enero de 2024, por la que se modifica la Decisión 2014/512/PESC relativa a medidas restrictivas en vista de las acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania (DO L 2024/422; en lo sucesivo, «acto de enero de 2024»), en la medida en que todos estos actos (en lo sucesivo, los «actos impugnados») inscriben y mantienen su nombre en las listas anexas a la decisión 2014/512/PESC, de 31 de julio de 2014, sobre medidas restrictivas ante las acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania (DO 2014, L 229, p. 13), y el Reglamento (UE) n.º 833/2014 del Consejo, de 31 de julio de 2014, relativo a medidas restrictivas en vista de las acciones rusas que desestabilizan la situación en Ucrania (DO 2014, L 229, p. 1) (en adelante, las «listas en disputa»).

I. Historia de la disputa

2 La demandante es una sociedad anónima con domicilio social en Moscú (Rusia) que opera en el sector de las telecomunicaciones como operador de telecomunicaciones y telefonía móvil.

3 El presente caso se desarrolla en el contexto de medidas restrictivas adoptadas en relación con acciones que comprometen o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania y, en particular, la agresión militar de la Federación de Rusia contra ella el 24 de febrero de 2022.

4 El 31 de julio de 2014, teniendo en cuenta la gravedad de la situación en Ucrania a pesar de la adopción, en marzo de 2014, de restricciones de viaje y de una congelación de activos dirigida a determinadas personas físicas y jurídicas, el Consejo de la Unión Europea adoptó, el sobre la base del artículo 29 TUE, Decisión 2014/512, con el fin de introducir medidas restrictivas específicas en los ámbitos

del acceso a los mercados de capital, defensa, bienes de doble uso y tecnologías sensibles.

5 El Consejo adoptó en la misma fecha, sobre la base del artículo 215 del TFUE, el Reglamento n.º 833/2014, que contiene disposiciones más detalladas para dar efecto, tanto a nivel de la Unión Europea como en los Estados miembros, a los requisitos de la Decisión de 2014. /512.

6 El objetivo declarado de estas medidas restrictivas era aumentar el costo de las acciones de la Federación de Rusia destinadas a comprometer la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania y promover una resolución pacífica de la crisis.

7 El 24 de febrero de 2022, la Federación Rusa inició una operación militar en Ucrania.

8 En este contexto y sobre la base del artículo 29 TUE, el Consejo adoptó, el 25 de febrero de 2022, la Decisión (PESC) 2022/327 (DO 2022, L 48, p. 1), y el 8 de abril de 2022, la Decisión (PESC) 2022/578 (DO 2022, L 111, p. 70), y, de 21 de julio de 2022, Decisión (PESC) 2022/1271 (DO 2022, L 193, p. 196), tres decisiones que modifican la Decisión 2014/512 (en lo sucesivo, "Decisión 2014/512 modificada"). Además, sobre la base del artículo 215 TFUE, adoptó, el 25 de febrero de 2022, el Reglamento (UE) 2022/328 (DO 2022, L 49, p. 1), el 8 de abril de 2022, el Reglamento (UE) 2022/576. (DO 2022, L 111, p. 1), y, 21 de julio 2022, Reglamento (UE) 2022/1269 (DO 2022, L 193, p. 1), estos tres Reglamentos modifican el Reglamento n.º 833/2014 (en lo sucesivo, «Reglamento n.º 833/2014 modificado »).

9 El artículo 3, apartados 1 y 2, de la Decisión 2014/512 modificada dispone lo siguiente:

"1. La venta, el suministro, la transferencia o la exportación, directa o indirectamente, por nacionales de los Estados miembros o desde los territorios de los Estados miembros, o por medio de buques que enarbolen su pabellón o aeronaves matriculadas en los Estados miembros, de todos los productos de doble uso. y tecnologías, originarias o no de su territorio, enumeradas en el anexo I del Reglamento (UE) 2021/821, en favor de cualquier persona física o jurídica, de cualquier entidad u organismo en Rusia o para su uso en Rusia, tengan o no origen en su territorio.

2. Está prohibido:

a) proporcionar asistencia técnica, intermediación u otros servicios en relación con los bienes y tecnologías a que se refiere el apartado 1 y con el suministro, fabricación, mantenimiento y uso de esos bienes y tecnologías, directa o

indirectamente, a cualquier persona física o jurídica , entidad u organismo en Rusia o para su uso en Rusia;

(b) para proporcionar financiación o asistencia financiera en relación con los bienes y tecnologías mencionados en el párrafo 1 en relación con cualquier venta, suministro, transferencia o exportación de esos bienes y tecnologías, o para la prestación de asistencia técnica, corretaje y otros servicios relacionados, directa o indirectamente, a cualquier persona física o jurídica, entidad u organismo en Rusia o para su uso en Rusia. »

10 Los apartados 4 y 5 de dicho artículo establecen el siguiente régimen de autorización, que también se reproduce idénticamente en el artículo 3 bis, apartados 4 y 5, de la Decisión 2014/512 en su versión modificada:

"4. No obstante lo dispuesto en los apartados 1 y 2 del presente artículo, y sin perjuicio de las obligaciones de autorización contempladas en el Reglamento (UE) 2021/821, las autoridades competentes podrán autorizar la venta, suministro, transferencia o exportación de productos de doble uso. bienes y tecnologías o el suministro de asistencia técnica o asistencia financiera relacionada destinada a uso no militar y a un usuario final no militar, después de establecer que dichos bienes o tecnologías o la asistencia técnica o la ayuda financiera correspondiente está: a) destinada a la cooperación entre la Unión, los Gobiernos de los Estados miembros y el Gobierno de Rusia en ámbitos puramente civiles; (b) destinado a la cooperación intergubernamental en el campo de los programas espaciales; c) destinados a la operación, el mantenimiento, el reprocesamiento de combustible y la seguridad de las capacidades nucleares, así como a la cooperación nuclear civil, en particular en el ámbito de la investigación y el desarrollo; d) destinados a la seguridad marítima; e) destinados a redes de comunicaciones electrónicas civiles no accesibles al público que no sean propiedad de una entidad controlada por el Estado o en más del 50% de propiedad del Estado; f) destinados al uso exclusivo de entidades propiedad o controladas exclusiva o conjuntamente por una persona jurídica, entidad u organismo establecido o constituido conforme a la legislación de un Estado miembro o país socio; g) destinados a las representaciones diplomáticas de la Unión, los Estados miembros y los países socios, incluidas delegaciones, embajadas y misiones; h) destinado a garantizar la ciberseguridad y la seguridad de la información de las personas físicas y jurídicas, entidades y organismos en Rusia, con excepción de sus autoridades públicas y empresas que estas últimas controlen directa o indirectamente.

[...]

5. No obstante lo dispuesto en los apartados 1 y 2 del presente artículo, y sin perjuicio de las obligaciones de autorización contempladas en el Reglamento (UE) 2021/821, las autoridades competentes podrán autorizar la venta, el suministro, la transferencia o la exportación de bienes de doble uso. y tecnologías o el suministro

de asistencia técnica o asistencia financiera relacionada con los mismos, destinados a un uso no militar y a un usuario final no militar, después de establecer que dichos bienes o tecnologías o la asistencia técnica o financiera correspondiente se pagará mediante la aplicación de un contrato celebrado antes del 26 de febrero de 2022, o de un contrato auxiliar necesario para la ejecución de dicho contrato, siempre que la autorización se solicite antes del 1 de mayo ^{de} 2022.”

11 El artículo 3, apartado 7, de la Decisión 2014/512 modificada dispone lo siguiente:

“Al decidir sobre las solicitudes de autorización de conformidad con los apartados 4 y 5, las autoridades competentes no concederán la autorización si tienen motivos razonables para creer que:

i) el usuario final podría ser militar o una persona física o jurídica, entidad u organismo enumerado en el anexo IV o los bienes podrían estar destinados a un uso final militar, a menos que la venta, el suministro, la entrega, la transferencia o la exportación de bienes y tecnologías a que se hace referencia en el apartado 1, o la prestación de asistencia técnica o financiera relacionada, se permitirá en virtud del artículo 3 ter, apartado 1, letra a). »

12 El artículo 3 bis, apartado 1, de dicha Decisión establece lo siguiente:

"1. Queda prohibido vender, suministrar, transferir o exportar, directa o indirectamente, bienes y tecnologías capaces de contribuir al fortalecimiento militar y tecnológico de Rusia o al desarrollo del sector de la defensa y la seguridad, ya sean originarios de la Unión. o no, a cualquier persona física o jurídica, entidad u organismo en Rusia o para su uso en ese país. »

13 El artículo 3 bis, apartado 2, reproduce el tenor del artículo 3, apartado 2, de la Decisión 2014/512 modificada.

14 El apartado 7 del mismo artículo 3 bis reproduce el tenor del artículo 3, apartado 7, de la Decisión 2014/512 modificada.

15 El artículo 3 ter, apartado 1, de la Decisión 2014/512 modificada establece lo siguiente:

"Con respecto a las personas físicas o jurídicas, entidades u organismos enumerados en el anexo IV, no obstante lo dispuesto en los artículos 3 y 3 bis de la presente decisión, y sin perjuicio de las obligaciones de autorización contempladas en el Reglamento (UE) 2021/821, el Las autoridades competentes de los Estados miembros no podrán autorizar la venta, el suministro, la transferencia o la exportación de bienes y tecnologías de doble uso, así como de los bienes y tecnologías

a que se refiere el artículo 3. bis de la presente Decisión, o la prestación de asistencia técnica o asistencia financiera relacionada, sólo después de establecer que:

a) aquellos bienes o tecnologías o la asistencia técnica o financiera relacionada con ellos se necesitan con urgencia para prevenir o mitigar un suceso que pueda tener efectos graves y significativos en la salud y la seguridad humanas o en el medio ambiente; O

b) estos bienes o tecnologías o la asistencia técnica o financiera relacionada con los mismos son pagaderos en virtud de un contrato celebrado antes del 26 de febrero de 2022, o un contrato auxiliar necesario para la ejecución de dicho contrato, siempre que se solicite autorización antes del 1 de mayo de 2022."

16 El artículo 2, apartados 1, 2, 4 y 5, y el artículo 2 bis, apartados 1, 2, 4 y 5, del Reglamento n.o 833/2014, en su versión modificada, repiten, en esencia, Texto, respectivamente, del artículo 3, apartados 1, 2, 4 y 5, y del artículo 3 bis, apartados 1, 2, 4 y 5, de la decisión modificada 2014/512. Asimismo, el artículo 2, apartado 7, el artículo 2 bis, apartado 7, y el artículo 2 ter del Reglamento n.o 833/2014 modificado reproducen, en esencia, el contenido, respectivamente, del artículo 3, apartado 7, del artículo 3 bis, apartado 7, y del artículo 3 ter. de la Decisión 2014/512 modificada.

17 El 25 de febrero de 2023, el Consejo adoptó los actos iniciales y el nombre de la demandante fue incluido en el punto 499 de las listas impugnadas de cada uno de esos actos.

18 Según el considerando 10 de la Decisión 2023/434, retomado por el considerando 4 del Reglamento 2023/427, [se añadieron a las listas impugnadas] 96 entradas, a saber, aquellas en las que las entidades que apoyan directamente el complejo militar e industrial de Rusia en su guerra de agresión contra Ucrania, contra la cual se imponen restricciones más estrictas a la exportación de bienes y tecnologías de doble uso, así como a bienes y tecnologías capaces de contribuir al fortalecimiento tecnológico del sector de defensa y seguridad de Rusia.

19 Mediante escrito de 1 de marzo de 2023, la demandante solicitó al Consejo que le facilitara la información y las pruebas que sirvieron de base para la adopción de las medidas restrictivas que le afectaban. Además, la demandante indicó que se reservaba el derecho de presentar observaciones y de solicitar al Consejo que revisara su decisión de incluir su nombre en las listas impugnadas.

20 Al no responder el Consejo, mediante carta de 17 de marzo de 2023, la demandante reiteró su solicitud.

21 Mediante carta de 31 de marzo de 2023, el Consejo indicó que no estaba obligado a notificar a las personas y entidades que figuraban en las listas

impugnadas los motivos de su inclusión en dichas listas y que toda la información que justificaba la inclusión del nombre de la El solicitante en estos figuraba en los artículos 3 y 3 ter de la Decisión 2014/512 modificada, en los artículos 2, 2 bis y 2 ter del Reglamento n.º 833/2014 modificado, así como el considerando 10 de la Decisión 2023/434 y el considerando 4 del Reglamento 2023/427.

II. Hechos posteriores a la interposición del recurso

22 De conformidad con la Decisión (PESC) 2023/1217 del Consejo, de 23 de junio de 2023, por la que se modifica la Decisión 2014/512 (DO 2023, L 159 I, p. 451), y el Reglamento (UE) 2023/1214 del Consejo, de 23 de junio de 2023, por el que se modifica el Reglamento n.º 833/2014 (DO 2023, L 159 I, p. 1), las listas impugnadas fueron modificadas, en particular añadiendo el siguiente texto introductorio:

“Este Anexo enumera personas físicas o jurídicas, entidades u organismos que son usuarios finales militares, forman parte del complejo militar-industrial de Rusia, o tienen vínculos comerciales o de otro tipo con el sector de defensa y seguridad ruso, o que apoyan a este último de otra manera. Estas personas físicas o jurídicas, entidades u organizaciones contribuyen al fortalecimiento militar y tecnológico de Rusia o al desarrollo de su sector de defensa y seguridad. Estas personas físicas o jurídicas, entidades u organismos incluyen personas físicas o jurídicas, entidades u organismos de terceros países distintos de Rusia. Su inclusión en este anexo no implica atribución de responsabilidad de sus actuaciones a la jurisdicción en la que ejercen. »

23 El 20 de julio de 2023, el Consejo adoptó el acto de julio de 2023.

24 El 24 de julio de 2023, el Consejo envió a la demandante un escrito informándole de la prórroga de las medidas restrictivas controvertidas contra ella.

25 El 30 de noviembre de 2023, la demandante envió un escrito al Consejo solicitándole que reconsiderara su decisión de ampliar dichas medidas, así como el acceso a todos los documentos pertinentes.

26 El 29 de enero de 2024, el Consejo adoptó el acto de enero de 2024, por el que el nombre del demandante seguía apareciendo en las listas controvertidas.

27 El 30 de enero de 2024, el Consejo respondió a la carta del demandante de 30 de noviembre de 2023.

III. Conclusiones de las partes.

- 28 El demandante solicita al Tribunal de Justicia que:
- Anule los actos impugnados, en la medida en que dichos actos incluyan y mantengan su nombre en las listas controvertidas;
 - Condene al Consejo a cargar con las costas del procedimiento y a la Comisión Europea con las costas correspondientes a su intervención.

- 29 El Consejo, apoyado por la Comisión, concluye que el Tribunal debería:
- desestime el recurso;
 - Con carácter subsidiario, en caso de anulación de los actos impugnados, mantener sus efectos en el tiempo hasta la fecha de expiración del plazo de recurso previsto en el artículo 56, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Unión o, si se interpone recurso de apelación, hasta el posible rechazo de este recurso;
 - Condene en costas a la demandante.

IV. Lugar

A. Sobre la admisibilidad de la prueba adicional presentada por el solicitante

30 Mediante escrito de 19 de junio de 2024, la demandante presentó, con arreglo al artículo 85, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, pruebas adicionales. El Consejo y la Comisión cuestionan la admisibilidad de estas pruebas.

31 Procede recordar que, según el artículo 85, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, excepcionalmente las partes principales aún pueden presentar pruebas o ofrecer pruebas antes del cierre de la fase oral del procedimiento o antes de la decisión del tribunal. Tribunal resolver sin fase oral del procedimiento, siempre que esté justificada la demora en la presentación del mismo.

32 En el caso de autos, procede señalar que la demandante no ha aportado ningún elemento que pueda justificar la presentación tardía de los elementos de prueba complementarios de que se trata, que se concretan en documentos.

33 Sin embargo, como señala el Consejo, apoyado por la Comisión, todos estos documentos, con excepción de los que figuran en los anexos AE.9 y AE.11, fueron publicados o emitidos incluso antes de que se presentara la solicitud. En cuanto al documento que figura en el anexo AE.9, se trata de una licencia expedida el 9 de noviembre de 2023 al solicitante. Asimismo, el documento del Anexo AE.11 es una

carta de fecha 27 de octubre de 2023 dirigida a la solicitante a petición de ésta. Por tanto, la demandante debía haber tenido conocimiento de estos documentos desde su expedición y podría haberlos presentado, a más tardar, como anexo a su segundo escrito de adaptación.

34 En estas circunstancias, debe considerarse que la demandante no ha justificado, en el sentido del artículo 85, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, la presentación tardía de las pruebas adicionales presentadas el 19 de junio de 2024. Por tanto, son inadmisibles. y no será tenido en cuenta por el Tribunal al examinar este recurso.

B. Sobre el fondo

35 El demandante invoca cuatro motivos, basados, el primero, en una vulneración del derecho de defensa y del derecho a la tutela judicial efectiva, el segundo, en una vulneración de la obligación de motivación, el tercero, en un error de apreciación y, el tercero, en un error de apreciación. cuarto, una violación del principio de proporcionalidad.

36 El Tribunal de Primera Instancia considera oportuno examinar en primer lugar el segundo motivo y, a continuación, los motivos primero, tercero y cuarto.

1. Sobre el segundo motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación

37 La demandante alega que el Consejo no presentó ningún motivo individual que justificara la inclusión de su nombre en las listas en cuestión y tampoco le comunicó los motivos específicos que le llevaron a concluir que ella era una entidad que apoyaba directamente al ejército ruso. e industrial, por lo que le era imposible saber los motivos por los que su nombre había sido incluido allí.

38 Según la demandante, la interpretación combinada del considerando 10 de la Decisión 2023/434, del artículo 3, apartado 7, del artículo 3 bis, apartado 7, y del artículo 3 ter de la Decisión 2014/512 modificada, a la que se refirió el Consejo en sus escritos, no le permite comprender las razones por las que su nombre fue incluido en las listas impugnadas. No hay ninguna indicación de si su nombre figuraba en la lista porque proporcionaría bienes y tecnologías de doble uso o bienes y tecnologías que probablemente contribuirían al fortalecimiento militar y tecnológico de Rusia o al desarrollo del sector de la defensa y la seguridad.

39 La demandante señala además que el presente asunto difiere de aquellos que dieron lugar a la jurisprudencia citada por el Consejo.

40 El Consejo, apoyado por la Comisión, cuestiona este argumento.

- 41 Según el artículo 296 TFUE, párrafo segundo, «los actos jurídicos estarán motivados». Además, según el artículo 41, apartado 2, letra c), de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en adelante, "la Carta"), el derecho a una buena administración incluye, en particular, "la obligación de la administración de motivar sus decisiones". "
- 42 Procede recordar que la obligación de motivar un acto lesivo, que constituye el corolario del principio de respeto del derecho de defensa, tiene por objeto, por una parte, proporcionar al interesado información suficiente saber si el acto está fundamentado o si posiblemente adolece de un vicio que permita impugnar su validez ante los tribunales de la Unión y, en segundo lugar, permitir a este último ejercer su control sobre la legalidad de dicho acto (véase la sentencia de 27 de julio de 2022, RT France/Consejo, T-125/22, EU:T:2022:483, apartado 102 y jurisprudencia citada).
- 43 Según reiterada jurisprudencia, la motivación exigida por el artículo 296 TFUE y el artículo 41, apartado 2, letra c), de la Carta debe adaptarse a la naturaleza del acto impugnado y al contexto en el que se adoptó. Debe dejar claro e inequívoco el razonamiento de la institución autora del acto, de modo que permita al interesado conocer las justificaciones de la medida adoptada y al tribunal competente ejercer su control. La exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias del caso (véase la sentencia de 13 de septiembre de 2018, DenizBank/Consejo, T-798/14, EU:T:2018:546, apartado 70 y jurisprudencia citada).
- 44 No es necesario que la motivación especifique todos los elementos fácticos y jurídicos pertinentes, en la medida en que la suficiencia de una motivación debe apreciarse no sólo en relación con su tenor, sino también con su contexto, así como con todas las normas jurídicas que regulan la materia de que se trate. En particular, por un lado, un acto lesivo al interesado está suficientemente justificado si tuvo lugar en un contexto conocido por el interesado, que le permite comprender el alcance de la medida adoptada contra él. Por otro lado, el grado de precisión de la motivación de un acto debe ser proporcionado a las posibilidades materiales y a las condiciones técnicas o temporales en las que debe realizarse (véanse sentencias de 27 de julio de 2022, RT France/Consejo, T-125/22, EU:T:2022:483, puntos 103 y 104 y jurisprudencia citada, y de 20 de septiembre de 2023, Mordashov/Consejo, T-248/22, inédito, EU:T:2023:573, apartados 46 y 47 y jurisprudencia citada).
- 45 Procede señalar que, en el presente caso, las disposiciones pertinentes de los actos impugnados constituyen, respecto de la demandante, medidas restrictivas de alcance individual (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de septiembre de 2018, Almaz-Antey /Council, T-515/15, inédito, EU:T:2018:545, apartado 86).

- 46 Sin embargo, la jurisprudencia ha aclarado que el razonamiento de un acto del Consejo por el que se impone una medida restrictiva no sólo debe identificar el fundamento jurídico de esa medida, sino también las razones específicas y concretas por las que el Consejo había considerado, en el ejercicio de su facultad discrecional de apreciación, que el interesado debe estar sujeto a tal medida (sentencia de 3 de julio de 2014, *National Iran Tanker Company/Consejo*, T-565/12, EU:T:2014:608, apartado 38; véase también, en este sentido, la sentencia de 25 de enero de 2017, *Almaz-Antey Air and Space Defence/Consejo*, T-255/15, inédita, EU:T:2017:25, párrafo 55).
- 47 En primer lugar, procede recordar que todas las medidas restrictivas en cuestión se inscriben en el contexto, conocido por la demandante, de tensión internacional que precedió a la adopción de las disposiciones pertinentes de la Decisión 2014/512, recordadas en los puntos 9 a 16 arriba. De los considerandos 1 a 8 de la Decisión 2014/512 se desprende que el objetivo declarado de estas medidas es aumentar el coste de las acciones de la Federación de Rusia destinadas a comprometer la integridad territorial, la soberanía y la independencia de la Federación de Rusia y promover una solución pacífica de la crisis. La Decisión 2014/512 indica así la situación general que condujo a su adopción y los objetivos generales que se propone alcanzar (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de marzo de 2017, *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017: 236, párrafo 123).
- 48 En segundo lugar, procede señalar que el artículo 3, apartados 1 y 2, y el artículo 3 bis, apartados 1 y 2, de la Decisión 2014/512 modificada establecen, en las condiciones previstas en dichas disposiciones, la prohibición de vender, suministro, transferencia o exportación de bienes y tecnologías de doble uso y la prohibición de la prestación de asistencia técnica, intermediación u otros servicios también como la prohibición de proporcionar financiación o asistencia financiera en relación con los bienes y tecnologías cubiertos a cualquier persona, entidad u organismo en Rusia. Además, en virtud del artículo 3, apartados 7, y del artículo 3 bis, apartado 7, de dicha Decisión, no se concede, en esencia, ninguna autorización que establezca excepciones a las prohibiciones mencionadas cuando el usuario final pueda ser un militar o una persona física o jurídica, una entidad u organismo enumerado en el anexo IV o que los productos en cuestión podrían estar destinados a un uso final militar.
- 49 A este respecto, del considerando 12 de la Decisión 2022/327, por el que se modificaron los artículos 3 y 3 bis de la Decisión 2014/512, se desprende que, teniendo en cuenta la gravedad de la situación en Ucrania, el Consejo consideró apropiado adoptar nuevas medidas restrictivas en respuesta a las acciones desestabilizadoras de la Federación de Rusia. En este contexto, el Consejo consideró apropiado establecer restricciones adicionales a la exportación, el suministro o la transferencia de bienes de doble uso y de determinados bienes y tecnologías que

puedan contribuir al fortalecimiento tecnológico del sector de defensa y de seguridad ruso.

50 Además, del considerando 5 de la Decisión (PESC) 2022/430 del Consejo, de 15 de marzo de 2022, por la que se modifica la Decisión 2014/512 (DO 2022, L 87 I, p. 56), se desprende que, teniendo en cuenta el empeoramiento de la situación en Ucrania, el Consejo consideró necesario reforzar las restricciones a la exportación de productos de doble uso y de productos mencionado en el artículo 3 bis de la Decisión 2014/512 modificada.

51 Además, como se ha señalado en el apartado 18 supra, del considerando 10 de la Decisión 2023/434, así como del considerando 4 del Reglamento 2023/427, se desprende que 96 menciones, incluida la de la demandante, se añadieron a las listas controvertidas como entidades que directamente apoyar al complejo militar-industrial de la Federación Rusa en su guerra de agresión contra Ucrania.

52 Por lo que se refiere a los actos de julio de 2023 y de enero de 2024 (en lo sucesivo, considerados conjuntamente, los «actos de mantenimiento»), esta afirmación se ve reforzada por el tenor del texto introductorio del anexo IV de la Decisión 2014/512 y del Reglamento n.º 833/2014, modificada respectivamente por la Decisión 2023/1217 y el Reglamento 2023/1214, texto citado en el punto 22 supra.

53 Sin embargo, procede considerar que las razones específicas y concretas por las que el Consejo consideró, en el ejercicio de su facultad discrecional de apreciación, que la demandante debía ser sometida a las medidas en cuestión, en el sentido de la jurisprudencia mencionada en el apartado 46 supra, corresponden, en el presente caso, a los criterios establecidos en las disposiciones pertinentes y en los considerandos de los actos impugnados.

54 En consecuencia, el nombre de la demandante fue incluido en las listas impugnadas porque cumplía las condiciones específicas y concretas previstas en las disposiciones pertinentes y en los considerandos de los actos impugnados, a saber, el hecho de ser considerada una entidad directamente apoyando al complejo militar e industrial ruso.

55 A este respecto, procede aclarar que el hecho de recurrir a las mismas consideraciones para adoptar medidas restrictivas dirigidas a varias personas no excluye que dichas consideraciones den lugar a motivaciones suficientemente específicas para cada una de las personas interesadas (véase la sentencia de 13 de septiembre 2018, Vnesheconombank/Consejo, T-737/14, no publicado, EU:T:2018:543, apartado 76 y jurisprudencia citada).

- 56 En efecto, como se ha señalado en los puntos 18 y 51 anteriores, del considerando 10 de la Decisión 2023/434 y del considerando 4 del Reglamento 2023/427 se desprende que se añadieron 96 entradas a las listas impugnadas. En dicho considerando 10 se especifica que incluye "entidades que apoyan directamente al complejo militar e industrial de Rusia en su guerra de agresión contra Ucrania, contra las cuales se imponen restricciones más severas a las exportaciones de bienes y tecnologías de doble uso, así como a las de bienes y tecnologías capaz de contribuir al fortalecimiento tecnológico del sector de defensa y seguridad de Rusia. Estas restricciones están previstas en el artículo 3, apartados 7, y en el artículo 3 bis, apartado 7, de dicha Decisión.
- 57 Sin embargo, en vista del contexto político existente en la fecha de adopción de las medidas restrictivas en cuestión y de la importancia de impedir que las entidades que apoyan directamente al complejo militar e industrial de la Federación de Rusia en su guerra de agresión contra Ucrania compren utilizar bienes o bienes mencionados en el artículo 3 bis de la Decisión 2014/512 modificada, teniendo en cuenta el objetivo de estas medidas, que es aumentar el coste de las acciones de la Federación de Rusia destinadas a comprometer la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania y promover una solución pacífica de la crisis, la decisión del Consejo de adoptar tales medidas contra entidades pertenecientes al sector de las telecomunicaciones puede entenderse fácilmente a la luz del objetivo declarado de dichas medidas (véase , en este sentido y por analogía, sentencia de 13 de septiembre de 2018, Almaz-Antey/Consejo, T-515/15, inédita, EU:T:2018:545, apartado 96 y jurisprudencia citada).
- 58 De ello se deduce que, en el contexto del establecimiento de las restricciones adicionales previstas en el artículo 3, apartados 7, y en el artículo 3 bis, apartado 7, de la Decisión 2014/512 modificada, la demandante pudo comprender que había sido incluida en las listas controvertidas debido a que se la consideraba una entidad que apoyaba directamente al complejo militar-industrial de Rusia en su guerra de agresión contra Ucrania, teniendo en cuenta el hecho de que era uno de los principales operadores de telefonía móvil y telecomunicaciones de Rusia, así como el contexto político en el momento de la adopción de los actos impugnados.
- 59 A este respecto, como sostiene el Consejo en sus escritos, se impusieron a la demandante restricciones relativas a productos de doble uso y a determinados productos y tecnologías capaces de contribuir al fortalecimiento tecnológico del sector ruso de defensa y seguridad, con el fin de impedirlo. le impide poder adquirir estos bienes y, utilizándolos, contribuir a la agresión de la Federación de Rusia contra Ucrania, ya sea proporcionando servicios de telecomunicaciones al ejército ruso o ofreciendo servicios de telecomunicaciones a clientes civiles en zonas de Ucrania ocupadas por la Federación de Rusia.

60 Asimismo, la razón que justifica la ampliación de estas medidas, mediante las leyes de mantenimiento, podría entenderse fácilmente teniendo en cuenta los considerandos 2 y 3 de dichas leyes, así como el texto introductorio del anexo IV, que reitera la condena de la guerra de agresión emprendida por la Federación de Rusia contra Ucrania. Debido a la continuación de acciones ilegales, era apropiado mantener las medidas impuestas y tomar medidas adicionales.

61 Habida cuenta de lo que antecede, procede declarar que el Consejo no incumplió la obligación de motivación y, por tanto, debe desestimarse el segundo motivo.

2. *Sobre el primer motivo, basado en la vulneración del derecho de defensa y del derecho a la tutela judicial efectiva*

a) *Sobre la admisibilidad*

62 Sin plantear expresamente una excepción de inadmisibilidad, el Consejo alega que el primer motivo está mal estructurado y podría considerarse que no cumple las exigencias del artículo 76, letra d), del Reglamento de Procedimiento.

63 Conviene señalar de entrada que, en los términos del artículo 76(d) del Reglamento, toda solicitud debe indicar el objeto del litigio, los motivos y argumentos invocados, así como un resumen de las dicho medio y que esta indicación debe ser lo suficientemente clara y precisa para permitir a la parte demandada preparar su defensa y al Tribunal ejercer su control, si fuera necesario, sin ningún otro dato acreditativo (sentencia de 7 de marzo de 2017, *United Parcel Service/Comisión* (T-194/13, EU:T:2017:144), apartado 191).

64 También hay que recordar que, para que un recurso ante el Tribunal de Justicia sea admisible, es especialmente necesario que los elementos fácticos y jurídicos esenciales en los que se basa aparezcan al menos sumariamente, pero de manera coherente y comprensible, en el texto de la propia demanda (sentencia de 7 de marzo de 2017, *United Parcel Service/Comisión*, T-194/13, EU:T:2017:144, punto 192).

65 Procede señalar que los elementos de hecho y de Derecho en los que la demandante basa su argumentación son inteligibles tras la lectura de la demanda. En efecto, la demanda expone los elementos jurídicos en los que se basa la demandante así como, de manera concisa pero suficiente, los elementos fácticos en los que se basa, en particular los que se derivan de la circunstancia de que nunca fue informada ni escuchada sobre la inclusión de su nombre en las listas en disputa. Asimismo, el Consejo pudo responder a este argumento en sus escritos. El Tribunal también pudo identificar el argumento del demandante. De ello se deduce que el primer motivo es admisible.

b) Sobre el fondo

- 66 La demandante alega que el Consejo violó la obligación de notificación y su derecho a ser oído. Afirma que no fue informada de la inclusión de su nombre en las listas controvertidas y que no hubo publicación de un anuncio en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ni comunicación individual de los actos impugnados por parte del Consejo.
- 67 En particular, la demandante alega que el Consejo no le dio la posibilidad de presentar observaciones y que la comunicación de pruebas en apoyo de su inclusión en las listas impugnadas, que se realizó únicamente a través de la defensa, es ilegal.
- 68 En los motivos de adaptación, la demandante añade que, incluso cuando adoptó los actos de mantenimiento, el Consejo no le ofreció la posibilidad de presentar sus observaciones sobre la renovación de las medidas restrictivas contra ella y que los elementos de prueba deben declararse inadmisibles por a los efectos de determinar el fondo de los actos impugnados. Con carácter subsidiario, la demandante indica, en la primera declaración de adaptación, que, si el Tribunal de Justicia considerara que el Consejo no estaba obligado a comunicarle, antes de la adopción del acto de julio de 2023, su intención de mantener su nombre sobre las listas controvertidas y transmitirle los elementos en los que se basa el presente acto, plantea una excepción de ilegalidad de la Decisión 2014/512 y del Reglamento n.º ^{833/2014}, en virtud del artículo 277 del TFUE.
- 69 El Consejo, apoyado por la Comisión, cuestiona este argumento.
- 70 Conviene recordar que el derecho a ser oído en cualquier procedimiento, previsto en el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta, que forma parte integrante del respeto del derecho de defensa, garantiza a toda persona la posibilidad de dar a conocer su punto de vista, de manera útil y eficaz, durante un procedimiento administrativo y antes de que se adopte respecto de uno mismo una decisión que pueda afectar negativamente a sus intereses (véase, en este sentido, sentencia de 27 de julio 2022, RT France/Consejo, T-125/22, EU:T:2022:483, apartado 75 y jurisprudencia citada).
- 71 En el marco de un procedimiento relativo a la adopción de la decisión de incluir el nombre de una persona en una lista que figura en el anexo de un acto por el que se establecen medidas restrictivas, el respeto del derecho de defensa exige que la autoridad competente de la Unión comunicará al interesado los motivos y los elementos en los que se basa para basar su decisión. Durante esta comunicación, la autoridad competente de la Unión debe permitir a esta persona dar a conocer efectivamente su punto de vista sobre los motivos expuestos al respecto (véase, en este sentido, sentencia de 18 de julio de 2013, Comisión ea/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, puntos 111 y 112).

72 Sin embargo, el artículo 52, apartado 1, de la Carta permite limitaciones al ejercicio de los derechos consagrados en ella, siempre que la limitación en cuestión respete el contenido esencial del derecho fundamental de que se trate y que, respetando el principio de proporcionalidad, es necesario y responde efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión. A este respecto, el Tribunal de Justicia ha dictaminado en varias ocasiones que los derechos de la defensa podrían estar sujetos 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. sentencia de 27 de julio de 2022, RT France/Consejo, T-125/22, EU:T:2022:483, apartado 77 y jurisprudencia citada).

73 Además, la existencia de una violación del derecho de defensa debe apreciarse según las circunstancias específicas de cada caso, en particular la naturaleza del acto de que se trate, el contexto de su adopción y las normas jurídicas que regulan la materia en cuestión. cuestión (véase 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).

74 Además, procede recordar que el juez de la Unión distingue, por una parte, la inscripción inicial del nombre de una persona en las listas en cuestión y, por otra parte, el mantenimiento del nombre de esa persona en dichas listas. 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).

75 Procede analizar este motivo a la luz de estos principios jurisprudenciales.

1) *Sobre los actos iniciales*

76 En primer lugar, por lo que se refiere a la alegación de la demandante según la cual el Consejo debería haberle notificado individualmente los actos impugnados, en la medida en que prevén medidas restrictivas contra ella, procede señalar que la falta de su comunicación individual, si bien puede tener repercusiones en el momento en que comenzó a correr el plazo de recurso, no justifica por sí solo la anulación de los actos impugnados. A este respecto, la demandante no presenta ningún argumento que permita demostrar que, en el presente caso, la falta de notificación individual de estos actos dio lugar a una vulneración de sus derechos que justificaría su anulación en la medida en que le afectan (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de julio de 2022, RT France/Consejo, T-125/22, EU:T:2022:483, apartado 82 y jurisprudencia citada).

77 En segundo lugar, procede recordar que, por lo que respecta al respeto del derecho a ser oído, de la jurisprudencia se desprende que, cuando se trata de la decisión inicial de registrar el nombre de una persona o entidad en una lista de personas y entidades cuyos fondos estén congelados, el Consejo no está obligado a

comunicar previamente a la persona o entidad interesada los motivos en los que pretende basar este registro. En efecto, para no comprometer su eficacia, una medida de este tipo debe, por su propia naturaleza, poder gozar de un efecto sorpresa y aplicarse inmediatamente. Previa solicitud dirigida al Consejo, la persona o entidad interesada también tiene derecho a expresar su punto de vista sobre estos elementos una vez adoptado el acto (véase sentencia de 27 de julio de 2022, RT France contra Consejo, T-125 /22, EU:T:2022:483, apartado 80 y jurisprudencia citada).

78 Tal excepción al derecho fundamental a ser oído durante un procedimiento previo a la adopción de medidas restrictivas se justifica por la necesidad de garantizar la eficacia de las medidas de congelación de fondos y, en última instancia, por consideraciones imperiosas que afectan a la seguridad o al desarrollo de las relaciones internacionales de la Unión y sus Estados miembros (véase sentencia de 27 de julio de 2022, RT Francia/Consejo, T-125/22, EU:T:2022:483, apartado 81 y jurisprudencia citada).

79 Además, procede recordar que ni las disposiciones pertinentes de los actos que establecen medidas restrictivas ni el principio general del respeto del derecho de defensa confieren a los interesados el derecho a una audiencia formal, existiendo la posibilidad de presentar observaciones por escrito. suficiente (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 12 de febrero de 2020, Amisi Kumba/Consejo, T-163/18, EU:T:2020:57, apartado 75 y jurisprudencia citada).

80 En el caso de autos, como sostuvo el Consejo en sus escritos procesales y en la vista, procede señalar que los actos iniciales debían gozar de un efecto sorpresa para garantizar su eficacia e impedir que la demandante pudiera, en particular, obtener autorizaciones de exportación para los productos y tecnologías a que se refieren los artículos 3 y 3 bis de la Decisión 2014/512 modificada o celebrar contratos que den lugar a la aplicación de una de las excepciones previsto en el artículo 3 ter, apartado 1, de dicha Decisión. Por lo tanto, el Consejo no estaba obligado a oír al demandante antes de su registro inicial, en el sentido de la jurisprudencia citada en el apartado 79 supra, por lo que no se violó su derecho a ser oído a este respecto.

81 En tercer lugar, en lo que respecta a la falta de comunicación por parte del Consejo de los motivos que justificaron la adopción de las medidas restrictivas respecto de la demandante antes de la adopción de las medidas restrictivas de que se trata, resulta de la jurisprudencia citado en el apartado 77 supra que, a petición de la demandante, en la medida en que las restricciones que se le impusieron en virtud de las disposiciones pertinentes de los actos iniciales constituyen medidas restrictivas de alcance individual respecto de ella, el Consejo estaba obligado comunicar los motivos de la aplicación de estas medidas con respecto al solicitante inmediatamente después de la adopción de dichos actos.

82 A este respecto, procede recordar que el derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 47 de la Carta, exige que el interesado pueda conocer los motivos en los que se basa la decisión que ha adoptado respecto de uno u otro. mediante la lectura de la propia decisión, o comunicando estos motivos a petición suya, sin perjuicio de la facultad del juez competente de requerir a la autoridad de que se trate que los comunique, a fin de que le permita defender sus derechos de la mejor manera posible. condiciones posibles y decidir con pleno conocimiento de causa si procede someter el asunto al juez competente, así como poner a éste en plena posición de ejercer un control sobre la legalidad de la decisión en cuestión (ver 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, punto 100 y jurisprudencia citada).

83 En el presente caso, se desprende de los autos que, tras los escritos de la demandante de 1^ª 17 de marzo de 2023, el Consejo respondió, mediante escrito de 31 de marzo de 2023, que todos los datos que justificaban la inclusión de su nombre en la lista Las listas controvertidas figuran en el considerando 10 de la Decisión 2023/434 y en los artículos 3 y 3 ter de la Decisión 2014/512. modificado, así como el considerando 4 y los artículos 2, 2 bis y 2 ter del Reglamento n.º ^{833/2014} modificado.

84 Así pues, procede señalar que la razón aducida por el Consejo para imponer medidas restrictivas respecto de la demandante, que figura en las disposiciones pertinentes de los propios actos iniciales, consiste, esencialmente, en el hecho de que esta última sería una entidad que apoya directamente al complejo militar e industrial ruso.

85 Por tanto, como se desprende del anterior apartado 58, la demandante pudo comprender las razones por las que su nombre había sido incluido en las listas controvertidas, lo que le permitió defender sus derechos en las mejores condiciones posibles y decidir en las mejores condiciones posibles. con pleno conocimiento de causa si era útil someter el asunto al juez competente, en el sentido de la jurisprudencia citada en el apartado 82 supra.

2) *Sobre actos de mantenimiento*

86 Cuando se trata de una decisión consistente en mantener medidas restrictivas respecto de una persona que ya está cubierta por ellas, el Consejo está obligado a comunicar a dicha persona los elementos de que dispone para fundamentar su decisión y debe permitir que su punto de vista sea comunicado útilmente con teniendo en cuenta los motivos que se le han dado antes de la adopción de la presente decisión. El cumplimiento de esta doble obligación procesal debe preceder a la adopción de esta decisión (véanse, en este sentido, las sentencias de 21 de diciembre de 2011, Francia/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punto 62 y jurisprudencia citada, y de 18 de julio de 2013,

Comisión y Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, puntos 111 a 113 y jurisprudencia citada).

- 87 Sin embargo, procede señalar que el derecho a ser oído antes de la adopción de actos que mantienen medidas restrictivas respecto de personas ya cubiertas por dichas medidas es necesario cuando el Consejo ha adoptado nuevos elementos contra dichas personas y no cuando dicho mantenimiento es basándose en los mismos motivos que justificaron la adopción del acto inicial por el que se imponían las medidas restrictivas en cuestión (sentencias de 28 de julio de 2016, *Tomana ea/Consejo y Comisión, C-330/15 P*, no publicado, EU:C:2016:601, apartado 67, y de 7 de junio de 2023, *Shakutin/Consejo, T-141/21*, no publicado, EU:T:2023:303, párrafo 74).
- 88 Así, incluso si el mantenimiento de la inclusión del nombre del demandante en las listas impugnadas, decidido en los actos de mantenimiento, se basa, como ocurre en el caso de autos, en los mismos motivos que los que justificaron la adopción de la lista inicial actos que imponen las medidas restrictivas en cuestión, el Consejo está obligado, durante el examen periódico de las medidas restrictivas impuestas al solicitante, a comunicarle, en su caso, los nuevos elementos mediante los cuales ha actualizado la información relativa no sólo a su situación personal, sino también la situación en el tercer país en cuestión y recoger sus observaciones sobre estos elementos antes de adoptar una decisión de mantenimiento (véase sentencia de 7 de junio de 2023, *Shakutin/Consejo, T-141/21*, no publicada , EU:T:2023:303, apartado 76 y jurisprudencia citada).
- 89 Sin embargo, en el caso de autos, los motivos de los actos de mantenimiento no difieren de los de los actos iniciales, de modo que el Consejo no estaba obligado a escuchar al demandante antes de su adopción, con arreglo a la jurisprudencia citada en el punto 86 supra.
- 90 Por tanto, debe desestimarse la alegación de la demandante según la cual el Consejo no le comunicó erróneamente los motivos de las medidas de alimentos. Del mismo modo, en virtud de la jurisprudencia mencionada en los anteriores apartados 86 y 87, en el presente asunto no correspondía al Consejo informar a la demandante de su intención de mantener su nombre en las listas impugnadas.
- 91 Además, procede señalar que, por un lado, mediante carta de 24 de julio de 2023, el Consejo respondió a la solicitud de la demandante de 13 de junio de 2023 de suprimir su nombre de las listas impugnadas. En dicha carta, el Consejo indicaba que el motivo de la inclusión del nombre de la demandante en dichas listas, a saber, el hecho de que apoyaba directamente al complejo militar-industrial ruso en su guerra de agresión contra Ucrania, estaba claramente indicado en las disposiciones pertinentes de las leyes de alimentos y en el considerando 10 de la Decisión 2023/434. Dado que los argumentos formulados por el demandante eran, en

esencia, un resumen de los expuestos en la demanda en el presente caso, el Consejo remitió al demandante a la defensa. Además, el Consejo informó a la demandante que había decidido mantener su nombre en las listas impugnadas y que podía presentar nuevas observaciones hasta el 1 de diciembre ^{de 2023} .

92 Por lo que respecta al acto de enero de 2024, mediante escrito de 30 de enero de 2024, el Consejo respondió al escrito de la demandante de 6 de diciembre de 2023, subrayando que, por los motivos expuestos en sus observaciones contenidas en la primera nota de adaptación, las alegaciones presentados en dicha carta de 6 de diciembre de 2023 fueron infundados.

93 El Consejo señaló, en particular, por una parte, que, aunque no dispusiera de un expediente separado de pruebas sobre el demandante, ello no significaba que, en el momento de la inclusión de su nombre en las listas controvertidas, éste desconocía la información generalmente disponible en el dominio público sobre sus actividades y sus contratos anteriores con el ejército ruso y, en segundo lugar, que los documentos solicitados ya le habían sido comunicados como anexo a la defensa en el presente caso.

94 Además, en lo que respecta a la alegación de la demandante, que reprocha al Consejo haberle comunicado la documentación que justifica el mantenimiento de su inclusión en las listas impugnadas únicamente en el escrito de contestación, procede señalar que, por una parte, dicha documentación, notificada el 10 de julio de 2024, no constituye “elementos nuevos” en el sentido de la jurisprudencia citada en el párrafo 87 supra, dado que mantener el nombre de la solicitante se fundamenta en los mismos motivos que fundamentaron el registro inicial. Además, en cualquier caso, por lo que se refiere a los actos de alimentos, la comunicación de esta documentación se produjo en un plazo razonable, suficiente para permitir al demandante, en las circunstancias específicas del caso de especies, hacer valer sus derechos de defensa. .

95 Por tanto, procede desestimar el primer motivo en su totalidad.

96 Además, en lo que respecta a la excepción de ilegalidad invocada con carácter subsidiario por la demandante y relativa a la Decisión 2014/512 y al Reglamento n.º 833/2014 , ésta alega la ilegalidad de dichos actos si fueran interpretados en el sentido de que El Consejo podría decidir seguir incluyendo el nombre de una persona o entidad en las listas impugnadas, sin haber comunicado previamente los motivos de tal decisión, ni su intención de hacerlo. A este respecto, como reconoce el Consejo, del artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta se desprende que el derecho a ser oído debe respetarse en todo procedimiento que pueda dar lugar a un acto de denuncia, incluso cuando la normativa aplicable no prever expresamente tal formalidad (véase sentencia de 12 de mayo de 2022, Boshab/Consejo, C-242/21 P, inédita, EU:C:2022:375, apartado 62 y jurisprudencia citada). Sin embargo, como

se desprende de los puntos 87 y 90 anteriores, el derecho a ser oído antes de la adopción de actos que mantienen medidas restrictivas respecto de personas ya objeto de dichas medidas no es necesario cuando dicho mantenimiento se basa en los mismos motivos. como los que justificaron la adopción del acto inicial por el que se imponían las medidas restrictivas en cuestión.

97 De ello se deduce que el derecho del demandante a ser oído debía respetarse incluso si los actos impugnados no confieren expresamente tal derecho, por lo que debe desestimarse esta excepción de ilegalidad.

3. *Sobre el tercer motivo, basado en un error de apreciación*

98 La demandante alega que el Consejo no ha demostrado que la inclusión de su nombre en las listas impugnadas se basara en una base fáctica suficiente.

99 En primer lugar, del considerando 10 de la Decisión 2023/434 se desprende que el Consejo se basó en la presunción de que la demandante apoyaría directamente al complejo militar e industrial de la Federación de Rusia en su guerra de agresión contra Ucrania. Sin embargo, el demandante señala que corresponde al Consejo aportar pruebas de su apoyo a dicho complejo militar e industrial. Además, el Consejo, cuando reciba una solicitud en este sentido, estaría obligado a comunicar todos los elementos en los que se basan los actos adoptados. Sin embargo, el Consejo no cumplió dichas obligaciones.

100 En efecto, el demandante niega ser una entidad que presta apoyo directo al complejo militar e industrial de la Federación Rusa en su guerra contra Ucrania y sostiene que, a pesar de sus repetidas solicitudes, el Consejo no ha transmitido ninguna información que respalde esta afirmación.

101 En segundo lugar, en su réplica, respondiendo a los elementos aportados por el Consejo como anexo al escrito de contestación, la demandante precisa que, si determinados artículos de prensa son anteriores a los actos impugnados, si el Consejo los hubiera tenido en su poder, no habría podido en su obligación de aportar las pruebas de que disponga. De lo contrario, la prueba no podría consistir en una justificación ex post facto.

102 En tercer lugar, las pruebas adjuntas al escrito de contestación no aclaran los criterios de inclusión del demandante en las listas controvertidas y no son admisibles debido a su presentación tardía en la fase de contestación y a su falta de fiabilidad.

103 En cuarto lugar, la demandante niega que las pruebas aportadas por el Consejo sean suficientes para demostrar que presta apoyo directo al complejo militar e industrial de la Federación de Rusia.

- 104 En primer lugar, la demandante niega que la prestación de servicios de itinerancia en las regiones de Kherson, Zaporizhia, Donetsk, Luhansk y Crimea facilite su integración en la Federación de Rusia. Los artículos de prensa que transmitió el Consejo no prueban lo contrario.
- 105 En segundo lugar, la demandante niega prestar servicios de telecomunicaciones en Crimea y vender tarjetas SIM. También cuestiona la confiabilidad de las capturas de pantalla de artículos de prensa y páginas de Internet que el Consejo presentó para respaldar esta acusación.
- 106 En tercer lugar, la demandante niega haber creado infraestructuras en la región de Járkov. A este respecto, los extractos de los artículos en los que se basó el Consejo no constituyen pruebas fiables.
- 107 En cuarto lugar, la demandante rebate la alegación del Consejo según la cual celebró contratos con las autoridades militares rusas que demostrarían un vínculo estrecho con ellas. A este respecto, alega, por un lado, que el sitio mencionado por el Consejo no es un sitio web oficial en el que se enumeran los contratos celebrados por el Estado ruso y, por otro lado, que los contratos enumerados en los documentos transmitidos por el Consejo son anteriores a la invasión de Ucrania. y que su tema no esté relacionado con operaciones militares.
- 108 Además, la demandante presenta, como anexo a la primera declaración de adaptación, un informe de auditoría, alegando que dicha auditoría desmiente la alegación del Consejo de que dispone de infraestructuras en la región de Járkov. Además, según él, por una parte, el hecho de que este informe haya sido elaborado con vistas al procedimiento ante el Tribunal de Justicia no afecta a su fiabilidad y, por otra parte, la interpretación que hace el Consejo del mismo es especulativa. Por otra parte, el demandante opina que las alegaciones del Consejo sobre estas infraestructuras se basan únicamente en pruebas procedentes de la misma fuente y son poco creíbles.
- 109 El Consejo, apoyado por la Comisión, rebate este argumento.
- 110 Según reiterada jurisprudencia, si bien es cierto que el Consejo tiene un cierto poder de apreciación para comprobar caso por caso si se cumplen los criterios jurídicos en los que se basan las medidas restrictivas de que se trata, no deja de ser menos que los tribunales de la Unión deben garantizar un control, en principio completo, de la legalidad de todos los actos de la Unión (véanse sentencias de 3 de julio de 2014, *National Iranian Tanker Company/Consejo*, T-565/12, EU:T:2014:608, puntos 54 y 55 y jurisprudencia citada, y de 26 de octubre de 2022, *Ovsyannikov/Consejo*, T-714/20, inédito, EU:T:2022 :674, punto 61 y jurisprudencia citada).

111 Además, procede recordar que la eficacia del control jurisdiccional garantizada por el artículo 47 de la Carta exige, en particular, que los tribunales de la Unión garanticen que la decisión por la que se adoptaron o mantuvieron medidas restrictivas, que tiene importancia individual para la persona o entidad en cuestión, se basa en una base fáctica suficientemente sólida. Esto implica una verificación de los hechos alegados en la motivación de dicha decisión, de modo que el control judicial no se limita a la apreciación de la verosimilitud abstracta de los motivos invocados, sino que se refiere a la cuestión de si dichos motivos, o, en su caso, al menos, se sustenta uno de ellos considerado suficiente por sí solo para sustentar esta misma decisión (sentencia de 18 de julio de 2013, Comisión y otros contra Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartado 119).

112 La apreciación del fundamento de estos motivos debe realizarse examinando los elementos de prueba y la información no de forma aislada, sino en el contexto en el que se insertan. En efecto, el Consejo satisface la carga de la prueba que le incumbe si aporta ante los órganos jurisdiccionales de la Unión un conjunto de elementos de prueba suficientemente concretos, precisos y concordantes que le permitan demostrar la existencia de un vínculo suficiente entre la persona sujeta a una medida restrictiva y el régimen. o, en general, las situaciones combatidas (sentencia de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 124).

113 Corresponde a la autoridad competente de la Unión, en caso de litigio, comprobar el fundamento de los motivos aducidos contra el interesado, y no a este último aportar pruebas negativas de la falta de fundamento de dichos motivos (véase sentencia de 15 de junio de 2017, Kiselev/Consejo, T-262/15, EU:T:2017:392, apartado 63 y jurisprudencia citada).

114 Además, el control de la legalidad material que incumbe al Tribunal de Justicia debe realizarse, en particular en lo que respecta al litigio sobre las medidas restrictivas, a la luz no sólo de los elementos que aparecen en los motivos de los actos impugnados, sino también de los que el Consejo proporciona, en caso de controversia, al Tribunal para que establezca el fondo de los hechos alegados (ver, en este sentido, sentencia de 22 de abril de 2021, Consejo/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, apartado 64).

115 Procede examinar el fondo de las alegaciones del demandante a la luz de estos principios de la jurisprudencia.

a) *Sobre los actos iniciales*

116 Por lo que se refiere a los actos iniciales, procede comprobar, en primer lugar, si los elementos presentados por el Consejo en anexo a sus escritos procesales podían utilizarse para fundamentar la inclusión del nombre de la demandante en las listas

impugnadas y, en segundo lugar, si, si el Consejo cometió un error de apreciación al considerar que el demandante apoyaba directamente al complejo militar e industrial ruso.

117 A este respecto, procede señalar, de entrada, que el Consejo se basa en cuatro alegaciones, a saber, según las cuales, por una parte, la demandante presta servicios de itinerancia en las regiones de Donetsk, Luhansk, Zaporizhia, Jersón y Crimea; proporcionaría servicios de telecomunicaciones en Crimea, en tercer lugar, tendría infraestructura en la región de Kharkiv y, en cuarto lugar, tendría celebrado contratos para la prestación de servicios de telecomunicaciones con el ejército ruso.

1) *Sobre la posibilidad de que el Consejo se remita a las pruebas presentadas en la fase de defensa*

118 En primer lugar, en cuanto a la razón aducida por el Consejo para justificar la inclusión del nombre del demandante en las listas impugnadas, según la cual éste apoya directamente al complejo industrial y militar de la Federación de Rusia, procede señalar que, a petición del demandante, el Consejo respondió que todos los datos que justificaban dicho registro figuraban en las disposiciones pertinentes de los actos iniciales. De hecho, el Consejo sólo hizo referencia a estas pruebas en la fase de defensa. Por tanto, es necesario determinar si el Consejo podría referirse a ellos.

119 De la jurisprudencia se desprende que la falta de comunicación por parte del Consejo de los elementos en función de los cuales incluyó a una persona en una lista de medidas restrictivas no puede vulnerar el derecho de defensa de dicha persona, cuando dichos elementos constituyen en un contexto conocido, es decir, si son públicamente accesibles y, por tanto, se puede presumir que son conocidos por todos (véanse, en este sentido, las sentencias de 7 de abril de 2016, *Central Bank of Iran/Consejo*, C-266/15 P, EU:C:2016:208, apartado 37, y de 25 de marzo de 2015, *Central Bank of Iran/Consejo*, T-563/12, EU:T:2015:187, apartados 85 y 97).

120 Sin embargo, en el presente caso se puede presumir que es de todos conocido el hecho de que uno de los principales operadores de telecomunicaciones de la Federación de Rusia, como la demandante, lo que ésta no niega, participa en tiempo de guerra en forma directa apoyo del complejo militar e industrial de dicho país.

121 No obstante, la demandante niega que el Consejo haya aportado, para fundamentar su alegación de apoyo directo al complejo industrial y militar ruso, varios elementos de prueba adjuntos al escrito de contestación.

122 A este respecto, procede señalar que el Consejo no estaba obligado a comunicar a la demandante los elementos documentales en los que se basó la decisión inicial de incluir su nombre en las listas impugnadas, en la medida en que cabía presumir que

los hechos alegados eran conocido por todos, como se indica en el párrafo 120 supra. Por tanto, el Consejo no estaba obligado a aportar pruebas documentales ni pruebas a este respecto (véanse, en este sentido y por analogía, las sentencias de 7 de abril de 2016, *Central Bank of Iran/Consejo*, C-266/15 P, EU:C: 2016:208, apartado 38, y de 25 de marzo de 2015, *Central Bank of Iran/Consejo*, T-563/12, EU:T:2015:187, apartado 97).

123 Así, si, en principio, corresponde al Consejo comprobar, en sus decisiones, la exactitud de los hechos que respaldan la inclusión de una persona en las listas de medidas restrictivas, no ocurre lo mismo cuando alega hechos conocidos por todos, cuya exactitud una persona objeto de medidas restrictivas puede impugnar ante el Tribunal de Justicia. En tal situación, del principio de igualdad de armas se desprende que el Consejo tiene derecho a presentar al Tribunal documentos, generalmente disponibles en el dominio público, para demostrar la exactitud de un hecho conocido por todos, que no fue establecido en la decisión impugnada ante el Tribunal, lo que le permite examinar este hecho y su exactitud sobre la base de elementos concretos y pronunciarse sobre la impugnación del demandante (ver, en este sentido y por analogía, *detener la 10 de noviembre de 2011, LG Electronics/OAMI* (C-88/11 P, inédito, EU:C:2011:727, puntos 27 a 29 y jurisprudencia citada).

124 En efecto, como señaló el Consejo en la vista y en sus escritos, no ignoraba el contexto general ni la información generalmente disponible en el dominio público que se refería a las entidades que decidió incluir en las listas controvertidas y, en particular, a las solicitante. Así, en el presente caso, aunque el Consejo no reunió un expediente probatorio en el momento de adoptar los actos iniciales, podría recurrir, en caso de litigio, a elementos generalmente disponibles en el dominio público para fundamentar sus alegaciones sobre un hecho que se podría presumir conocido por todos.

2) *Sobre la valoración de los hechos*

125 Procede examinar, por una parte, las alegaciones de la demandante que cuestionan la fiabilidad de determinados elementos de prueba y, por otra parte, si el Consejo realizó una apreciación errónea de los hechos.

i) *Sobre la confiabilidad de la prueba*

126 En cuanto a la credibilidad de las pruebas, parcialmente cuestionada por la demandante, procede recordar que, a falta de competencias de investigación en terceros países, la apreciación de las autoridades de la Unión Europea debe, en realidad, basarse en datos públicamente accesibles. fuentes de información, 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 16 de diciembre de 2020, Haswani/Consejo, T-521/19, inédito, EU:T:2020: 608, artículo 142).

127 A este respecto, sería excesivo y desproporcionado exigir al Consejo que realice él mismo investigaciones sobre el terreno sobre la veracidad de los hechos difundidos por numerosos medios de comunicación (sentencias de 25 de enero de 2017, Almaz-Antey Air and Space Defence c. Consejo, T-255/15, inédito, EU:T:2017:25, apartado 148, y de 1^{de junio} de 2022, Prigozhin/Consejo, T-723/20, inédito, EU:T:2022:317, apartado 59).

128 Además, la actividad del juez de la Unión se rige por el principio de libre valoración de las pruebas y el único criterio para apreciar el valor de las pruebas aportadas reside en su credibilidad. En este sentido, para apreciar el valor probatorio de un documento, es necesario verificar la verosimilitud de la información contenida en él, teniendo en cuenta, en particular, el origen del documento, las circunstancias de su elaboración así como su destinatario. y pregúntese si, a la vista de su contenido, parece sensato y fiable (véase sentencia de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 114 y jurisprudencia citada).

129 En el presente caso, la demandante cuestiona la fiabilidad de determinados elementos de prueba en los que se basa el Consejo.

130 En particular, en primer lugar, por lo que se refiere a la prestación de servicios de telecomunicaciones, en particular de itinerancia, en Crimea, el demandante afirma que el sitio web "MegaFon Fans" y el sitio web "MegaFon Help-Desk", que indican que proporciona servicios de Internet en Crimea, no son confiables dada su fuente no oficial; en segundo lugar, en lo que respecta a la presencia de su infraestructura en la región de Járkov, la demandante cuestiona el valor probatorio del artículo, de 25 de abril de 2022, del centro de estudios especializado en Europa Central y del Este, el Centro de Estudios Orientales, así como como el del artículo del periódico online *Ukrainska Pravda*, del 24 de abril de 2022, en el sentido de que estas publicaciones no mencionan sus fuentes y que sus la independencia sería cuestionable; En tercer lugar, por lo que se refiere a su vínculo con el ejército ruso, la demandante alega que extractos de una página de Internet que contiene listas de contratos de servicios de telecomunicaciones celebrados entre ella y el ejército ruso entre 2013 y 2021 no proceden de una página de Internet oficial.

131 Sin embargo, según la jurisprudencia citada en los apartados 126 a 128 anteriores, las pruebas utilizadas por el Consejo proceden de fuentes diversas y consisten, en particular, en artículos de prensa, todas ellas accesibles al público.

132 Así, en lo que respecta a los artículos procedentes de las páginas de Internet "Fans de MegaFon" y "Help-Desk MegaFon", así como al extracto de la página de Internet

que contiene la lista de contratos celebrados entre el demandante y el ejército ruso, las alegaciones La alegación formulada por la demandante, según la cual dichas fuentes no son creíbles dado que no son páginas de sus sitios web oficiales, debe desestimarse a falta de elementos que pongan en duda la fiabilidad de dichas fuentes.

133 Asimismo, en lo que respecta a los artículos del Centro de Estudios Orientales y del periódico *Ukrainska Pravda*, el argumento del demandante de que estos dos artículos, uno de los cuales es una reproducción del otro, no mencionan sus fuentes y según el cual su independencia sería cuestionable no está respaldado por elementos concretos, salvo el informe de auditoría realizado a petición de la demandante, pero elaborado sobre la base de datos facilitados por ella misma. Más concretamente, en lo que respecta al Centro de Estudios Orientales, se trata de un instituto de investigación independiente establecido en un Estado miembro, en Varsovia (Polonia), y no hay motivos para dudar de la credibilidad de los artículos que publica. Por tanto, las afirmaciones formuladas por la demandante no permiten cuestionar la fiabilidad de estos elementos.

134 Además, la demandante no niega que presta servicios de itinerancia para atender a sus clientes en las regiones de Donetsk, Luhansk, Zaporizhia, Kherson y Crimea.

135 Habida cuenta de lo anterior, y a falta de elementos en el expediente que puedan poner en duda la fiabilidad de las fuentes utilizadas por el Consejo, éstas deben ser reconocidas como fiables y, por tanto, tener un cierto valor probatorio, en el sentido del presente asunto. la ley recordada en el párrafo 128 supra.

ii) *La pertinencia y suficiencia de las pruebas aportadas por el Consejo*

136 En cuanto a la alegación de la demandante según la cual las pruebas aportadas por el Consejo no permiten confirmar las alegaciones de este último recordadas en los apartados 103 a 107 anteriores, procede examinar si estos elementos permiten demostrar que la demandante apoya directamente la Complejo militar e industrial ruso.

137 En primer lugar, por lo que se refiere a los servicios de itinerancia ofrecidos en las regiones de Donetsk, Luhansk, Zaporizhia y Jersón, así como en Crimea, la demandante niega que la prestación de dichos servicios constituya una prueba de su supuesto apoyo al complejo militar e industrial ruso. Sin embargo, no cuestiona la prestación de dichos servicios en estas regiones.

138 Como señala el Consejo, en el contexto en el que deben evaluarse estas pruebas, a saber, el de una guerra de agresión en curso por parte de Rusia contra Ucrania, es probable que la prestación de servicios de itinerancia facilite y consolide la “integración” de dichas regiones. dentro de la Federación Rusa. De hecho, es cierto

que la prestación de servicios de itinerancia no plantearía problemas por sí misma en un contexto diferente. Sin embargo, la prestación de estos servicios a sus clientes, en colaboración con un "operador local", facilita sus actividades en dichas regiones de Ucrania bajo control ruso, ya que pueden seguir utilizando su tarjeta SIM rusa en las regiones ocupadas y llame, envíe mensajes de texto y conéctese a Internet mientras se encuentre en estas regiones sin tener que suscribirse a un operador móvil local. De este modo, facilita la comunicación a los usuarios rusos entre Rusia y los territorios ocupados de Ucrania. Estas conclusiones se ven corroboradas por el hecho de que el demandante comenzó a prestar dichos servicios sólo después del inicio de la agresión militar en Ucrania.

139 De ello se deduce que el Consejo podría considerar acertadamente que, en vista de la evolución política y militar en las regiones en cuestión y en el contexto de la guerra actual, la prestación de servicios de itinerancia probablemente comprometería aún más la integridad territorial de Ucrania y, por lo tanto, constituiría una indicación que confirmaba el apoyo del solicitante al complejo militar e industrial ruso.

140 En segundo lugar, en lo que respecta a la prestación de servicios de telecomunicaciones en Crimea, impugnada por la demandante, hay que señalar que el Consejo presentó un artículo de la página de Internet "MegaFon Fans" y de la página de Internet "MegaFon Fans" Help Desk. ". Por las mismas razones expuestas en los puntos 138 y 139 anteriores, la prestación de estos servicios contribuye aún más al apoyo del complejo militar e industrial ruso. En cualquier caso, incluso si se considerara que la demandante no prestó tales servicios en Crimea, no se discute que prestó allí servicios de itinerancia.

141 En tercer lugar, procede señalar que los artículos publicados por el Centro de Estudios Orientales y por el periódico *Ukrainska Pravda*, elaborados por el Consejo, denuncian la presencia de las infraestructuras de la demandante en la región de Járkov.

142 En cuarto lugar, en lo que respecta a los contratos celebrados entre el ejército ruso y la demandante entre 2013 y 2021, esta última alega, por un lado, que dichos contratos son anteriores a la invasión de Ucrania y, por otro, que los servicios en cuestión no es probable que se utilicen durante operaciones militares.

143 A este respecto, el Consejo proporciona extractos de la página de Internet "ClearSpending" en la que aparecen dichos contratos con la duración de cada uno de ellos. Sin embargo, por un lado, aunque las pruebas aportadas por el Consejo demuestran que la demandante y el ejército ruso celebraron contratos entre 2013 y 2021, estos contratos demuestran la existencia de un vínculo a largo plazo entre la demandante y dicho ejército. Por otra parte, a pesar de la falta de pruebas de una posible continuación de dichos contratos, hay que señalar que la relación

contractual de casi una década entre la demandante y el ejército ruso corrobora el argumento según el cual, tras la siguiente agresión rusa en Ucrania, el Solicitante es una entidad que apoya directamente al complejo militar-industrial de la Federación de Rusia.

144 Habida cuenta de todo lo anterior, procede señalar que los elementos aportados por el Consejo constituyen un conjunto de elementos de prueba suficientemente concretos, precisos y coherentes que confirman el hecho de que el demandante apoya directamente al complejo militar e industrial ruso. Por tanto, el Consejo no cometió ningún error de apreciación.

b) Sobre los actos de alimentos

145 Por lo que se refiere a las actas de alimentos, procede señalar, en primer lugar, que, como se ha recordado en el apartado 124 supra, el Consejo puede basarse en las pruebas que transmitió en el marco del procedimiento ante el Tribunal de Justicia en el anexo del escrito de contestación, en respuesta a las impugnaciones del solicitante, con el fin de respaldar la exactitud de un hecho que se puede presumir conocido por todos.

146 Además, procede señalar que, en cualquier caso, en lo que respecta a los actos de alimentos, el Consejo envió al demandante, el 24 de julio de 2023, una carta informándole de la extensión de los actos imputados contra él, refiriéndose expresamente a los elementos transmitidos en el anexo de la contestación presentada el 28 de junio de 2023. Por lo tanto, puede basarse en ellos para establecer el fondo de la demanda. hechos reprochados al demandante.

147 En segundo lugar, por las mismas razones expuestas en los anteriores apartados 129 a 144, las alegaciones del Consejo se basan en pruebas fiables y pertinentes.

148 Por tanto, procede señalar que el Consejo aportó un conjunto de elementos de prueba suficientemente concretos, precisos y coherentes que demuestran que el solicitante cumplía el criterio de registro en cuestión.

149 En tercer lugar, por lo que respecta al contexto general vinculado a la situación en Ucrania, procede señalar que, en la fecha de adopción de los actos de mantenimiento, la gravedad de la situación en ese país persistía y que el objetivo perseguido por la decisión inicial de actos, concretamente presionar al gobierno ruso para que ponga fin a sus acciones y políticas desestabilizadoras en Ucrania, siguieron siendo pertinentes.

150 En cuarto lugar, en lo que respecta al informe de auditoría presentado por la demandante como anexo a la primera declaración de adaptación para determinar que no dispone de infraestructuras en la región de Kharkiv, procede señalar que, a

la luz del caso ley citada en el párrafo 128 supra, el valor probatorio de este documento es bajo. En efecto, por un lado, este informe fue elaborado a petición del demandante a los efectos del presente caso y, por otro lado, allí se indica que el auditor no pudo identificar ningún registro de activos de la solicitante atribuible, entre otras cosas, a la región de Kharkiv, pero esto no implica necesariamente que el solicitante no tuviera infraestructura en esa región. Además, en este informe se afirma que se llevó a cabo sobre la base de los procedimientos acordados con el solicitante y que no se podía garantizar que, si se hubieran realizado procedimientos adicionales, los resultados podrían haber sido diferentes.

151 A la vista de todas estas consideraciones, procede señalar que el Consejo no cometió ningún error de apreciación al considerar que el demandante era una entidad que apoyaba directamente al complejo militar e industrial ruso y, por tanto, ahora a su nombre en el controvertido liza.

152 Habida cuenta de todo lo anterior, procede desestimar el tercer motivo en su totalidad.

4. *Sobre el cuarto motivo, basado en la violación del principio de proporcionalidad y en un ataque a la libertad de empresa y a la reputación del demandante*

153 La demandante alega que los actos impugnados vulneran su libertad de empresa, consagrada en el artículo 16 de la Carta, y su reputación. De hecho, no puede beneficiarse de ninguna exención y se impediría la mayor parte de su actividad. El demandante indica también que su inclusión en las listas controvertidas no puede considerarse una medida necesaria y adecuada para el objetivo de combatir las acciones desestabilizadoras de la Federación de Rusia en Ucrania.

154 Además, en primer lugar, la demandante añade que los demás grandes operadores de telecomunicaciones rusos no han sido objeto de ninguna medida restrictiva. En segundo lugar, indica que el acceso a Internet es considerado un derecho humano y que las restricciones a este acceso pueden afectar los derechos de sus usuarios a la libertad de expresión, privacidad y educación.

155 El Consejo y la Comisión cuestionan este argumento.

156 Procede recordar que el principio de proporcionalidad, que es uno de los principios generales del Derecho de la Unión y que se reproduce en el artículo 5 TUE, apartado 4, exige que los medios aplicados por una disposición del Derecho de la Unión sean tales que permitan alcanzar los objetivos legítimos perseguidos por la normativa en cuestión y no vayan más allá de lo necesario para alcanzar dichos objetivos (ver sentencia de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo (T-193/22, EU:T:2023:716), apartado 190 y jurisprudencia citada).

- 157 En el caso de autos, procede señalar que la libertad de empresa de la demandante está restringida y que el respeto de su reputación se ve en cierta medida afectado por las medidas restrictivas adoptadas contra ella.
- 158 Sin embargo, si el respeto de los derechos fundamentales constituye una condición para la legalidad de los actos de la Unión, según reiterada jurisprudencia, los derechos fundamentales invocados por el demandante, a saber, el derecho a la libertad de empresa y el derecho al respeto de la reputación, no gozan de protección absoluta en el Derecho de la Unión. En consecuencia, podrán imponerse restricciones al uso de estos derechos, siempre que respondan efectivamente a objetivos de interés general perseguidos por la Unión y no constituyan, con respecto al objetivo perseguido, una intervención desproporcionada e intolerable que menoscabe la esencia misma de los derechos así garantizados (véase, en este sentido, sentencia de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 193 y jurisprudencia citada).
- 159 Así, para ser coherente con el Derecho de la Unión, un ataque a los derechos fundamentales en cuestión debe estar previsto por la ley, respetar el contenido esencial de dicha libertad, perseguir un objetivo de interés general, reconocido como tal por la Unión, y no ser desproporcionada (véase la sentencia de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo, T-193/22, EU:T:2023:716, apartado 194 y jurisprudencia citada).
- 160 Sin embargo, hay que señalar que estas cuatro condiciones se cumplen en el presente caso.
- 161 En primer lugar, las medidas restrictivas de que se trata están «establecidas por la ley», ya que se establecen en actos que tienen, en particular, un alcance general y una base jurídica clara en el Derecho de la Unión, así como una previsibilidad suficiente.
- 162 En segundo lugar, los actos impugnados tienen una vigencia de seis meses y están sujetos a un control constante. Dado que dichas medidas son temporales y reversibles, debe considerarse que no vulneran el contenido esencial de las libertades invocadas.
- 163 En tercer lugar, responden a un objetivo de interés general tan fundamental para la comunidad internacional como es el de aumentar el coste de las acciones de la Federación de Rusia encaminadas a comprometer la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania y promover una solución pacífica del conflicto. la crisis (véanse, en este sentido, las sentencias de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punto 147, y de 15 de noviembre de 2023, OT/Consejo (T-193/22, EU:T:2023:716), apartado 198).

164 En cuarto lugar, en lo que respecta a la idoneidad de las medidas restrictivas controvertidas, procede señalar que, habida cuenta de objetivos de interés general tan fundamentales para la comunidad internacional como los mencionados en el apartado 163 supra, éstos no pueden, como tales, considerarse inadecuado. Además, con respecto al carácter necesario de estas medidas, cabe señalar que los actos impugnados contienen una prohibición de determinados productos, a saber, bienes y tecnologías de doble uso, así como los mencionados en el artículo 3 bis, apartado 7, de la Decisión 2014/ 512 según enmendada, y que esta prohibición sólo se dirige a los operadores europeos. Otras medidas menos restrictivas, como un sistema de autorización previa, no logran con la misma eficacia el objetivo perseguido.

165 De hecho, los actos impugnados no se refieren a todos los productos, sino solo a los productos y tecnologías de doble uso, así como a los mencionados en el artículo 3 bis, apartado 7, de la Decisión 2014/512 modificada, y prevén la posibilidad de conceder exenciones de la medidas restrictivas aplicadas. En particular, el artículo 3 ter, apartado 1, de la Decisión 2014/512 modificada prevé excepciones a las medidas restrictivas controvertidas respecto de las entidades cuyos nombres estén incluidos en las listas controvertidas, como la demandante. Más concretamente, las autoridades nacionales competentes podrán, en dos casos, autorizar la venta, el suministro, la transferencia o la exportación de bienes y tecnologías de doble uso, incluso si tienen motivos razonables para creer que el usuario final podría ser una entidad enumerada en el anexo IV. cuando esos bienes o tecnologías o la asistencia técnica o financiera relacionada con los mismos sean necesarios con urgencia para prevenir o mitigar un evento que pueda tener efectos graves y significativos sobre la salud y la seguridad humana o medio ambiente, y cuando estos bienes o tecnologías o la asistencia técnica o financiera relacionada con los mismos sean pagaderos mediante la aplicación de un contrato celebrado antes del 26 de febrero de 2022, o de un contrato auxiliar necesario para la ejecución de dicho contrato, siempre que se solicite autorización antes del 1 de mayo ^{de 2022} .

166 En quinto lugar, una ponderación de los intereses en juego demuestra que los inconvenientes de las restricciones a las exportaciones de bienes y tecnologías de doble uso no son desproporcionados en relación con los objetivos perseguidos. A este respecto, probablemente prevalezca la importancia de los objetivos perseguidos por los actos impugnados, que forman parte del objetivo más amplio de mantener la paz y la seguridad internacionales, de conformidad con los objetivos de la acción exterior de la Unión establecidos en el artículo 21 del TUE. por las consecuencias negativas, incluso considerables, para determinados operadores. Por lo tanto, la demandante no ha demostrado que los actos impugnados hubieran causado un ataque desproporcionado a su libertad de empresa y al respeto de su reputación.

167 Además, en la medida en que la demandante menciona, en su respuesta, por una parte, que los demás grandes operadores de telecomunicaciones rusos no han sido

objeto de ninguna medida restrictiva y, por otra parte, que las restricciones que le afectan pueden afectar a los derechos de sus usuarios a la libertad de expresión, privacidad y educación, cabe señalar que estos argumentos no están sustentados.

168 En cualquier caso, por lo que se refiere al argumento de la demandante según el cual los demás grandes operadores de telecomunicaciones rusos no han sido objeto de ninguna medida restrictiva, procede señalar que, incluso suponiendo que el Consejo no hubiera adoptado medidas restrictivas con respecto a determinadas personas o entidades en el sector de las telecomunicaciones en la Federación de Rusia y que se encuentran en una situación comparable a la del demandante, tal argumento debe desestimarse. De hecho, los principios de igualdad de trato y no discriminación, así como el de buena administración, deben conciliarse con el principio de legalidad (véase la sentencia de 14 de octubre de 2009, *Bank Melli Iran/Consejo*, T-390/08, EU:T:2009:401, apartado 59 y jurisprudencia citada; sentencia de 3 de mayo de 2016, *Post Bank Iran v Council*, T-68/14, no publicado, EU:T:2016:263, apartado 135).

169 Con respecto al argumento de que las restricciones al mismo pueden afectar los derechos de sus usuarios a la libertad de expresión, a la vida privada y a la educación, cabe señalar que el demandante no se ha apoyado en una argumentación específica y, en particular, no ha explicado cómo la aplicación del régimen estricto para la exportación de bienes y tecnologías de doble uso podría afectar dichos derechos.

170 Habida cuenta de lo que antecede, procede desestimar el cuarto motivo y, por tanto, el recurso en su totalidad.

V. Costos

171 Según el artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la parte perdedora será condenada en costas, en caso de que se le concedan las costas.

172 Según el artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, los Estados miembros y las instituciones que intervinieron en el litigio cargarán con sus propias costas.

173 En el presente asunto, al haber sido desestimado el recurso, procede condenarla en costas. Además, como institución interviniente, la Comisión cargará con sus propias costas.

Por estas razones,

EL TRIBUNAL (primera sala ampliada)

declara y detiene:

- 1) Se desestima el recurso.*
- 2) MegaFon OAO cargará, además de con sus propias costas, con las del Consejo de la Unión Europea.*
- 3) La Comisión Europea cargará con sus propias costas.*

Mastroianni

Brkan

Galea

Toth

Kalèda

Así pronunciado en audiencia pública en Luxemburgo, el 15 de enero de 2025.

el empleado

el presidente