Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 1 de agosto de 2025 *

«Recurso de casación — Medidas restrictivas adoptadas habida cuenta de la situación en Ucrania — Decisión 2014/145/PESC — Artículo 1, apartado 1, *in fine* — Medidas restrictivas impuestas a una persona física asociada con otra persona física sujeta a su vez a medidas restrictivas — Concepto de "asociación en el caso de dos personas unidas por un vínculo familiar"»

En el asunto C-703/23 P,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el 16 de noviembre de 2023,

Elena Petrovna Timchenko, con domicilio en Ginebra (Suiza), representada por los Sres. S. Bonifassi y T. Bontinck y por la Sra. E. Fedorova, avocats,

parte recurrente,

en el que las otras partes en el procedimiento son:

Consejo de la Unión Europea, representado por la Sra. M.-C. Cadilhac y el Sr. V. Piessevaux, en calidad de agentes,

parte demandada en primera instancia,

Comisión Europea, representada por la Sra. M. Carpus-Carcea y los Sres. C. Giolito y H. Krämer, en calidad de agentes,

parte coadyuvante en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por la Sra. M. L. Arastey Sahún (Ponente), Presidente de Sala, y los Sres. D. Gratsias, E. Regan, J. Passer y B. Smulders, Jueces;

Abogada General: Sra. L. Medina;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

* Lengua de procedimiento: francés.

oídas las conclusiones de la Abogada General, presentadas en audiencia pública el 10 de abril de 2025;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso de casación, la recurrente solicita la anulación de la sentencia del Tribunal General de 6 de septiembre de 2023, Timchenko/Consejo (T-361/22, en lo sucesivo, «sentencia recurrida», EU:T:2023:502), por la que este desestimó su recurso que tenía por objeto, en primer lugar, la anulación, por una parte, de la Decisión (PESC) 2022/582 del Consejo, de 8 de abril 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 110, p. 55), y del Reglamento de Ejecución (UE) 2022/581 del Consejo, de 8 de abril 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 110, p. 3) (en lo sucesivo, conjuntamente, «actos controvertidos iniciales»), y, por otra parte, 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 controvertidos de mantenimiento»), en la medida en que los actos controvertidos iniciales y de mantenimiento (en lo sucesivo, conjuntamente, «actos controvertidos») la afectan, y, en segundo lugar, la reparación del daño moral que alega haber sufrido como consecuencia de la adopción de los actos controvertidos.

Marco jurídico y antecedentes del litigio

2 El contexto fáctico y jurídico del presente asunto se expone en los apartados 2 a 16 de la sentencia recurrida. A efectos del presente procedimiento, pueden resumirse del siguiente modo.

Decisión 2014/145/PESC

3 A raíz de la invasión de Ucrania por parte de las fuerzas armadas de la Federación de Rusia el 24 de febrero de 2022, el Consejo de la Unión Europea adoptó, el 25 de febrero de 2022, la Decisión (PESC) 2022/329, 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 50, p. 1).

4 El artículo 1, apartado 1, de la Decisión 2014/145/PESC del Consejo, de 17 de marzo de 2014, 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), en su versión modificada por la Decisión 2022/329 (en lo sucesivo, «Decisión 2014/145»), prohíbe la entrada en el territorio de los Estados miembros o el tránsito por él de las personas físicas que reúnan los criterios establecidos, en particular, en sus letras a), b) y e), mientras que el artículo 2, apartado 1,

de la Decisión 2014/145 prevé la inmovilización de los fondos y recursos económicos de las personas físicas que reúnan los criterios establecidos, en particular, en sus letras a), d) y g), criterios estos últimos que son, en esencia, idénticos a los establecidos en las letras a), b) y e) del artículo 1, apartado 1, de dicha Decisión. Por otra parte, los artículos 1, apartado 1, *in fine*, y 2, apartado 1, *in fine*, de la referida Decisión establecen que tales medidas restrictivas también pueden imponerse, en particular, a las personas físicas asociadas con las personas físicas que estén, por su parte, sujetas a medidas restrictivas con arreglo a los criterios antes mencionados.

5 El artículo 1, apartado 1, de la Decisión 2014/145 tiene el siguiente tenor:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para impedir la entrada en sus territorios o el tránsito por ellos a:

a) personas físicas responsables de acciones o políticas que menoscaben o amenacen la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, o la estabilidad o seguridad en Ucrania, o que apoyen o ejecuten esas acciones o políticas, o que obstaculicen la labor de las organizaciones internacionales en Ucrania;

b) personas físicas 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;

[…]

e) los principales empresarios 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 a personas físicas asociadas a ellos, y que se enumeran en el anexo.»

Reglamento (UE) n.º 269/2014

6 El 25 de febrero de 2022, el Consejo adoptó el Reglamento (UE) 2022/330, por el que se modifica 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 51, p. 1).

7 En este contexto, el Consejo introdujo, en el artículo 3, apartado 1, letras a), d), g) e *in fine*, del Reglamento (UE) n.º 269/2014, de 17 de marzo de 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), en su versión modificada por el Reglamento 2022/330 (en lo sucesivo, «Reglamento n.º 269/2014»), los mismos criterios que los reproducidos en el apartado 5 de la presente sentencia.

Actos controvertidos

Actos controvertidos iniciales

8 El 8 de abril de 2022, en vista de la gravedad de la situación en Ucrania, el Consejo adoptó los actos controvertidos iniciales. Los considerandos 6 y 7 de cada uno de estos actos tienen el siguiente tenor:

> «(6) En sus Conclusiones de 24 de marzo de 2022, el Consejo Europeo declaró que la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania constituye una violación flagrante del Derecho internacional y está provocando una pérdida ingente de vidas humanas y multitud de heridos entre los civiles, y que la Unión [Europea] sigue estando dispuesta a colmar las lagunas y hacer frente a las elusiones, reales y posibles, de las medidas restrictivas ya adoptadas, así como a reaccionar con rapidez con más sanciones contundentes coordinadas contra Rusia y Bielorrusia con el fin de frustrar con eficacia las capacidades de Rusia para continuar la agresión.
>
> (7) Habida cuenta de la gravedad de la situación, el Consejo considera que conviene imponer medidas restrictivas a los principales empresarios implicados en sectores económicos que proporcionan una fuente sustancial de ingresos al Gobierno de la Federación Rusa, a las personas que apoyen al Gobierno de la Federación de Rusia o se beneficien de él y a las personas físicas asociadas a dichos empresarios, incluidos aquellos miembros de sus familias que obtengan un provecho indebido de ellos.»

9 Por otra parte, mediante dichos actos, el nombre de la recurrente se añadió, respectivamente, a la lista anexa a la Decisión 2014/145 y a la que figura en el anexo I del Reglamento n.º 269/2014, por los siguientes motivos:

> «[La Sra.] Elena [Petrovna] Timchenko es la esposa del multimillonario Gennady Timchenko, incluido en la lista en virtud de la [Decisión 2014/145]. Participa en sus asuntos públicos a través de la Fundación Timchenko. Se beneficia, por lo tanto, [del Sr. Gennady Timchenko], que es responsable de apoyar las acciones y políticas que menoscaban la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania y de proporcionar apoyo financiero y material, y beneficiarse de los políticos rusos responsables de la anexión de Crimea y de la desestabilización de Ucrania.»

Actos controvertidos de mantenimiento

10 El 14 de septiembre de 2022, el Consejo adoptó los actos controvertidos de mantenimiento con el fin de prorrogar las medidas restrictivas adoptadas contra la recurrente. Estos actos se basan en motivos idénticos a los que figuran en los actos controvertidos iniciales y reproducidos en el apartado anterior.

Procedimiento ante el Tribunal General y sentencia recurrida

11 Mediante demanda de 17 de junio de 2022, la recurrente solicitó al Tribunal General que anulara los actos controvertidos en la medida en que la afectan y le concediera la reparación del daño moral que alegaba haber sufrido como consecuencia de la adopción de dichos actos. En su

recurso de anulación, sostenía, en particular, que el Consejo había incurrido en un error de apreciación al considerar que estaba «asociada», en el sentido, en particular, del artículo 1, apartado 1, *in fine*, de la Decisión 2014/145 (en lo sucesivo, «criterio de la asociación»), a su marido, al que se habían impuesto medidas restrictivas en virtud, en particular, del artículo 1, apartado 1, letra a), de dicha Decisión [en lo sucesivo, «criterio a)»].

12 Mediante la sentencia recurrida, el Tribunal General desestimó, en particular, en los apartados 67 a 85 de dicha sentencia, el motivo de la recurrente basado en un error de apreciación. Tras estimar, en los apartados 74 a 76 de la mencionada sentencia, que el concepto de asociación se refería, en particular, a los miembros de una misma familia vinculados por intereses comunes que van más allá de la relación familiar que les une y que esta definición no quedaba desvirtuada por los considerandos 7 de los actos controvertidos iniciales, el Tribunal General declaró, en los apartados 77 y 78 de la referida sentencia, que la recurrente, miembro del Consejo de Administración de la Fundación Timchenko, y su marido eran los fundadores de esta última y desempeñaban un papel activo en ella en la medida en que estaban directamente relacionados con sus actividades operativas y disponían de poderes sustanciales.

13 A continuación, el Tribunal General concluyó, en el apartado 79 de la misma sentencia, que el Consejo había podido considerar, sin incurrir en error de apreciación, que la recurrente estaba asociada, en el seno de la Fundación Timchenko, con su marido, quien, a su vez, como se desprendía de la sentencia de 6 de septiembre de 2023, Timchenko/Consejo (T-252/22, EU:T:2023:496), cumplía, en particular, el criterio a), y, en consecuencia, adoptar medidas restrictivas contra ella.

14 Además, el Tribunal General rechazó, en el apartado 82 de la sentencia recurrida, la alegación de la recurrente de que sus actividades en la Fundación Timchenko no guardaban relación con la invasión de Ucrania, basándose en que el criterio a) no exigía que se acreditara tal relación.

15 Por otra parte, tras desestimar los demás motivos de la recurrente y su pretensión de indemnización, el Tribunal General desestimó el recurso en su totalidad.

Procedimiento ante el Tribunal de Justicia y pretensiones de las partes

16 Mediante su recurso de casación, la recurrente solicita al Tribunal de Justicia que:

– Anule la sentencia recurrida.

– Examine el asunto en cuanto al fondo y anule los actos controvertidos en la medida en que la afectan.

– Condene al Consejo a cargar con las costas de ambas instancias.

17 El Consejo solicita al Tribunal de Justicia que:

– Desestime el recurso de casación.

– Condene en costas a la recurrente.

18 La Comisión Europea solicita al Tribunal de Justicia que:

– Desestime el recurso de casación.

– Condene en costas a la recurrente.

Sobre el recurso de casación

19 La recurrente invoca tres motivos en apoyo de su recurso de casación, el primero, basado en un error de Derecho en que supuestamente incurrió el Tribunal General al adoptar una interpretación arbitraria y abusivamente amplia del criterio de la asociación en relación con el concepto de «intereses comunes», el segundo, basado en un error de Derecho en la interpretación del término «indebido» que figura en el considerando 7 de la Decisión 2022/582, y el tercero, basado en un error de Derecho en la interpretación de dicho criterio a la luz del objetivo perseguido por las medidas restrictivas y en un incumplimiento de la obligación de motivación.

Primer motivo de casación

Alegaciones de las partes

20 Mediante su primer motivo de casación, la recurrente reprocha al Tribunal General haber incurrido en error de Derecho en su interpretación del criterio de la asociación, en la medida en que esta equivale a permitir aplicar dicho criterio a las personas físicas meramente sobre la base de la existencia de un vínculo familiar con una persona sujeta a medidas restrictivas, en contradicción con la jurisprudencia derivada, en particular, de la sentencia de 13 de marzo de 2012, Tay Za/Consejo (C-376/10 P, EU:C:2012:138). En efecto, según la recurrente, el Tribunal General consideró, en los apartados 74 y 76 de la sentencia recurrida, que, cuando una persona física es un miembro de la familia de una persona sujeta a tales medidas, debe acreditarse la existencia objetiva de «intereses comunes entrelazados» que no deben necesariamente traducirse en una actividad económica ni formalizarse en una estructura jurídica común. A su entender, mediante esos términos vagos, el Tribunal General intentó cubrir numerosas situaciones sin identificar intereses comunes que fueran más allá de la mera relación familiar y sin precisar el concepto de «intereses comunes entrelazados», violando el principio de seguridad jurídica.

21 Aun reconociendo que es necesario tener en cuenta el contexto y las circunstancias de cada caso, la recurrente considera que el Tribunal General debería haber explicado en qué medida, por su naturaleza, su calidad y su cantidad, tales intereses comunes iban más allá de la mera comunidad de intereses intrínseca a toda relación familiar para poder caracterizar la existencia objetiva de ese entrelazamiento. Pues bien, la recurrente señala que, en la sentencia recurrida, el Tribunal General concluyó que ella estaba asociada con su marido sin identificar vínculos de negocios ni tipos de intereses comunes, ya fueran económicos, de capital o de otro tipo, que unieran a ambos más allá de la relación familiar que les une. La recurrente precisa que, en los apartados 77 y 78 la sentencia recurrida, el Tribunal General se limitó a deducir una asociación entre ella y su marido de las funciones y facultades habituales vinculadas a la condición de fundador de una asociación benéfica, cuando el interés común de los cónyuges en llevar a cabo una actividad benéfica forma parte de su relación familiar.

22 El Consejo considera que la recurrente pretende cuestionar la apreciación de los elementos fácticos realizada por el Tribunal General en los apartados 77 y 78 de la sentencia recurrida. Pues bien, según el Consejo, salvo en caso de desnaturalización, que, a su entender, no ha sido invocada por la recurrente en el caso de autos, la apreciación de los hechos y de los medios de prueba no constituye una cuestión de Derecho sujeta al control del Tribunal de Justicia en el procedimiento de casación, de modo que las alegaciones de la recurrente deberían, en esa medida, declararse inadmisibles. Por lo demás, el Consejo rebate las alegaciones de la recurrente en cuanto al fondo.

23 La Comisión considera infundadas las alegaciones de la recurrente.

Apreciación del Tribunal de Justicia

– *Sobre la admisibilidad*

24 Procede recordar que, en virtud del artículo 256 TFUE y del artículo 58 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el recurso de casación está limitado a las cuestiones de Derecho. El Tribunal General es el único competente para comprobar y apreciar los hechos pertinentes, así como para valorar los medios de prueba. La apreciación de tales hechos y medios de prueba no constituye, por tanto, salvo en el caso de su desnaturalización, una cuestión de Derecho sujeta como tal al control del Tribunal de Justicia en el marco de un recurso de casación (sentencia de 4 de octubre de 2024, Ferriere Nord/Comisión, C-31/23 P, EU:C:2024:851, apartado 89 y jurisprudencia citada). En cambio, el Tribunal de Justicia es competente para ejercer, en virtud del artículo 256 TFUE, un control sobre la calificación jurídica de tales hechos y las consecuencias en Derecho que de ellos haya deducido el Tribunal General (sentencia de 1 de octubre de 2014, Consejo/Alumina, C-393/13 P, EU:C:2014:2245, apartado 16 y jurisprudencia citada).

25 En el caso de autos, el Consejo estima que la recurrente pretende cuestionar, mediante algunas de sus alegaciones, la apreciación de los elementos de hecho y de prueba efectuada por el Tribunal General en los apartados 77 y 78 de la sentencia recurrida.

26 Este motivo de inadmisibilidad no puede prosperar. En efecto, del recurso de casación se desprende claramente que, mediante su primer motivo de casación, la recurrente no pretende cuestionar las comprobaciones y apreciaciones fácticas relativas a su asociación con su marido, tal como fueron efectuadas por el Tribunal General en los apartados 77 y 78 de la sentencia recurrida. Al criticar estos apartados, reprocha al Tribunal General haber concluido, en el apartado 79 de dicha sentencia, que existía esa asociación sin haber identificado, ignorando los criterios que, sin embargo, había establecido en los apartados 74 y 76 de la referida sentencia, intereses comunes que unieran a ambos cónyuges más allá de su relación familiar. En estas circunstancias, las alegaciones de la recurrente se refieren al control de la calificación jurídica de los hechos y a las consecuencias jurídicas que de ellos dedujo el Tribunal General, en el sentido de la jurisprudencia recordada en el apartado 24 de la presente sentencia. Por tanto, el primer motivo de casación es admisible en su totalidad.

– *Sobre el fondo*

27 Mediante su primer motivo de casación, la recurrente reprocha al Tribunal General, en primer lugar, haber realizado, en los apartados 74 y 76 de la sentencia recurrida, haciendo caso omiso de la jurisprudencia derivada, en particular, de la sentencia de 13 de marzo de 2012, Tay Za/Consejo (C-376/10 P, EU:C:2012:138), una interpretación tan amplia del criterio de la asociación que

podría aplicarse a las personas físicas meramente sobre la base de un vínculo familiar con una persona sujeta, por su parte, a medidas restrictivas. Asimismo, considera que la interpretación amplia adoptada por el Tribunal General viola el principio de seguridad jurídica.

28 En el caso de autos, el Tribunal General consideró, en los apartados 74 y 76 de la sentencia recurrida, que el concepto de asociación se refiere, en particular, a personas físicas o jurídicas que, de manera general, están vinculadas por intereses comunes, sin que por ello sea necesaria una relación a través de una actividad económica. Así pues, este concepto atañe a toda persona física que tenga un vínculo que vaya más allá de la relación familiar que la une con una persona sujeta a medidas restrictivas. El Tribunal General precisó que, cuando esas personas están vinculadas por una relación familiar, debe acreditarse la existencia objetiva de «intereses comunes entrelazados», que no necesariamente debían formalizarse en una estructura jurídica creada a tal efecto.

29 Esta definición no equivale a circunscribir el concepto de asociación a la existencia de un mero vínculo familiar. La interpretación adoptada por el Tribunal General implica, en efecto, que deben demostrarse intereses comunes que objetivamente vayan más allá de tal vínculo para que los miembros de una familia puedan considerarse «asociados», en el sentido del criterio de la asociación.

30 De este modo, el Tribunal General declaró que los intereses comunes de tales miembros deben ir más allá de la mera comunidad de intereses intrínseca a toda relación familiar.

31 Dado que basta con que esos intereses comunes vayan objetivamente más allá de la relación familiar que une a las dos personas afectadas, no es necesario, como declaró acertadamente el Tribunal General y contrariamente a lo que afirma la recurrente, que dichos intereses se traduzcan en una actividad económica o se formalicen en una estructura jurídica.

32 En efecto, habida cuenta de que el término «asociadas» que figura, en particular, en el artículo 1, apartado 1, *in fine*, de la Decisión 2014/145 se utiliza de manera general sin ninguna otra precisión ni contextualización y que, como también se desprende, en esencia, de los considerandos 6 y 7 de cada uno de los actos controvertidos iniciales, la imposición de medidas restrictivas a personas asociadas con otras personas que están a su vez sujetas a tales medidas tiene por objeto evitar el riesgo de elusión de estas últimas (véanse, por analogía, las sentencias de 14 de junio de 2018, Makhlouf/Consejo, C-458/17 P, EU:C:2018:441, apartado 79, y de 1 de octubre de 2020, Souruh/Consejo, C-350/19 P, EU:C:2020:784, apartado 83), el concepto de asociación debe recibir una interpretación amplia que, por consiguiente, no puede limitarse a las asociaciones que presentan vínculos de negocios o vínculos económicos o de capital (véase, por analogía, la sentencia de 11 de noviembre de 2021, Bank Sepah, C-340/20, EU:C:2021:903, apartado 56).

33 Por otra parte, el Tribunal General no violó el principio de seguridad jurídica al interpretar el concepto de asociación del modo expuesto en el apartado 28 de la presente sentencia. En efecto, procede recordar que este principio, que exige que las normas de Derecho sean claras y precisas y que su aplicación sea previsible para los justiciables, en particular cuando puedan tener consecuencias desfavorables, no puede interpretarse en el sentido de que obliga al legislador o al juez de la Unión, en el marco de una norma que el primero adopta y el segundo interpreta, a mencionar los distintos supuestos concretos en los que puede aplicarse una norma abstracta, en la medida en que no pueden determinarse por anticipado todos esos supuestos [véase, en este sentido, la sentencia de 4 de octubre de 2024, Lituania y otros/Parlamento y Consejo (Paquete de movilidad), C-541/20 a C-555/20, EU:C:2024:818, apartados 159 y 160 y jurisprudencia citada].

34 Como ha subrayado la Abogada General en el punto 55 de sus conclusiones, el Tribunal General identificó, en los apartados 74 y 76 de la sentencia recurrida, como se desprende del apartado 28 de la presente sentencia, criterios suficientemente claros y precisos para la aplicación de este concepto en el caso de dos personas unidas por un vínculo familiar, sin que fuera necesario que mencionara detalladamente los supuestos en los que dicho concepto podía aplicarse, dado que, por una parte, este debe ser objeto de una interpretación amplia y, por otra parte, como señaló el Tribunal General en el apartado 74 de la sentencia recurrida y como admite la propia recurrente en sus escritos ante el Tribunal de Justicia, los tipos de relación que puede abarcar dependen «de los contextos y circunstancias de que se trate».

35 En segundo lugar, la recurrente reprocha al Tribunal General haber concluido, en el apartado 79 de la sentencia recurrida, que estaba asociada con su marido cuando, contrariamente a lo que había anunciado en los apartados 74 a 76 de dicha sentencia, no identificó, a la luz de las comprobaciones de hecho recogidas en los apartados 77 y 78 de la referida sentencia, la existencia objetiva de «intereses comunes entrelazados» que unieran a ambos cónyuges más allá de su relación familiar.

36 A este respecto, procede recordar que, al controlar la legalidad de los motivos en que se basa la decisión de incluir o mantener el nombre de una persona en la lista de personas sujetas a medidas restrictivas, la efectividad del control jurisdiccional garantizado por el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea exige que el juez de la Unión compruebe, además de si los motivos invocados son suficientemente precisos y concretos, si tales motivos, o al menos uno de ellos, constituyen por sí mismos una base suficiente para fundamentar la decisión. Por otra parte, el juez de la Unión está obligado a asegurarse de que esta, que constituye un acto de alcance individual para la persona 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 (véanse, en este sentido, las 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, apartados 118 y 119; de 28 de noviembre de 2013, Consejo/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, apartados 72 y 73 y jurisprudencia citada, y de 19 de diciembre de 2018, Azarov/Consejo, C-530/17 P, EU:C:2018:1031, apartado 22 y jurisprudencia citada).

37 Como se desprende del apartado 47 de la sentencia recurrida, no impugnado en el recurso de casación, la recurrente fue objeto de medidas restrictivas con arreglo al criterio de la asociación, debido a que, a través de la acción que desarrollaba en el seno de la Fundación Timchenko, participaba en los asuntos públicos de su marido, el Sr. Timchenko, y obtenía de ello un beneficio.

38 En los apartados 77 y 78 de la sentencia recurrida, el Tribunal General señaló que la recurrente y su marido crearon la Fundación Timchenko y estaban directamente relacionados con sus actividades operativas. Asimismo, declaró que su papel activo en el seno de esta fundación se ve confirmado, en particular, por las funciones y facultades que ejercen en ella. Por tanto, no puede reprocharse al Tribunal General que no comprobara si esos elementos de hecho cumplían los criterios del concepto de asociación establecidos en los apartados 74 a 76 de la sentencia recurrida.

39 Por consiguiente, contrariamente a lo que sostiene la recurrente, procede considerar, como indicó la Abogada General en el punto 62 de sus conclusiones, que, para concluir, en el apartado 79 de la sentencia recurrida, que esta recurrente estaba asociada con su marido, en el sentido del criterio de la asociación, el Tribunal General pudo considerar acertadamente que esos cónyuges estaban vinculados por intereses comunes que iban más allá de la mera comunidad de intereses intrínseca a toda relación familiar, incluso matrimonial.

40 A la luz de las consideraciones anteriores, procede desestimar el primer motivo de casación por infundado.

Segundo motivo de casación

Alegaciones de las partes

41 En su segundo motivo de casación, la recurrente reprocha al Tribunal General haber incurrido en un error de Derecho al interpretar el término «indebido» que figura en el considerando 7 de la Decisión 2022/582. En efecto, según la recurrente, al prever la posibilidad de aplicar el criterio de la asociación a los miembros de la familia que se benefician indebidamente de una persona sujeta, por su parte, a medidas restrictivas, el legislador de la Unión quiso, para evitar que dichos miembros fueran objeto de medidas restrictivas por razón únicamente de su vínculo familiar, exigir la demostración de un beneficio indebido, es decir, de un beneficio particular de cierta intensidad que va más allá de una relación familiar normal.

42 Pues bien, a su entender, en el apartado 76 de la sentencia recurrida, el Tribunal General interpretó el término «indebido» en el sentido de que exige la demostración de un elemento moral imputable al miembro de la familia de que se trate, a saber, el hecho de que este último debía ser consciente de que el beneficio obtenido procedía de una persona que cumplía alguno de los criterios establecidos para la adopción de medidas restrictivas. Además del hecho de que es imposible probar la falta de esa toma de conciencia, la recurrente considera que la interpretación adoptada por el Tribunal General «no es razonable», en la medida en que este último no explica de qué modo esa toma de conciencia podría objetivamente convertir en indebidos los beneficios derivados de una relación familiar. Asimismo, a su juicio, esta interpretación equivaldría a obligar al miembro de la familia de que se trate a determinar *a priori* si la persona con la que está unida por un vínculo familiar cumple los criterios de inclusión previstos en un acto como la Decisión 2014/145, lo que sería contrario al principio de previsibilidad.

43 El Consejo y la Comisión rebaten las alegaciones de la recurrente, aunque coinciden, con carácter subsidiario, en que el Tribunal General efectivamente no adoptó una interpretación correcta del término «indebido».

Apreciación del Tribunal de Justicia

44 Mediante su segundo motivo de casación, la recurrente reprocha, en esencia, al Tribunal General no haber interpretado correctamente, en el apartado 76 de la sentencia recurrida, el término «indebido» que figura en el considerando 7 de la Decisión 2022/582, es decir, uno de los dos actos controvertidos iniciales.

45 El considerando 7 de la Decisión 2022/582, al igual que el considerando 7 del Reglamento de Ejecución 2022/581, el segundo de los actos controvertidos iniciales, enuncia que pueden imponerse medidas restrictivas a las personas físicas asociadas a los principales empresarios implicados en sectores económicos que proporcionan una fuente sustancial de ingresos al Gobierno de la Federación de Rusia y que esas personas físicas asociadas pueden incluir, como se desprende de la expresión «incluidos», a miembros de la familia que obtengan un provecho «indebido» de tales empresarios.

46 En el apartado 76 de la sentencia recurrida, el Tribunal General declaró, en particular, que, al emplear el término «indebido», el legislador de la Unión había querido poner de manifiesto el hecho de que el miembro de la familia en cuestión debía ser consciente de que el beneficio obtenido procedía de una persona que cumplía uno de los criterios que justificaban la adopción de medidas restrictivas.

47 A este respecto, procede declarar, como reconocen unánimemente las partes, que el Tribunal General no interpretó correctamente el término «indebido» que figura en los considerandos 7 de los actos controvertidos iniciales.

48 En efecto, por una parte, de la formulación de los considerandos 7 de los actos controvertidos iniciales no se desprende que el carácter indebido del beneficio deba depender necesariamente de un elemento intencional, a saber, del hecho de que el miembro de la familia de que se trate haya sido consciente de ello.

49 Por otra parte, el concepto de asociación no puede corresponder ni limitarse únicamente a los casos en los que un miembro de la familia se beneficia de una persona sujeta a medidas restrictivas por el hecho de que ese miembro de la familia sea consciente de que ese beneficio procede de una persona que cumple uno o varios criterios de inclusión. En efecto, habida cuenta de que la imposición de medidas restrictivas con arreglo al criterio de la asociación tiene por objeto, como se desprende del apartado 32 de la presente sentencia, evitar los riesgos de elusión, tal objetivo no podría alcanzarse plena y eficazmente si fuera necesario demostrar sistemáticamente, con respecto al miembro de la familia de que se trate, la existencia de tal conciencia. Por consiguiente, la interpretación del término «indebido» adoptada por el Tribunal General es contraria al objetivo perseguido por el criterio de la asociación.

50 En estas circunstancias, procede considerar que los considerandos 7 de los actos controvertidos iniciales pretenden explicitar, a título meramente ilustrativo debido a la utilización de la expresión «incluidos» y, por tanto, sin perjuicio de otras formas de asociación, el concepto de asociación en el supuesto de que las dos personas asociadas estén unidas por una relación familiar. Estos considerandos reflejan la idea de que, como se ha expuesto en los apartados 30 y 31 de la presente sentencia, una persona física no puede quedar sujeta a medidas restrictivas cuando no esté vinculada a personas que estén, por su parte, sujetas a tales medidas por intereses comunes que vayan objetivamente más allá de la relación familiar que les une.

51 Sin embargo, el error de interpretación cometido por el Tribunal General en la última frase del apartado 76 de la sentencia recurrida carece de incidencia en el fallo de la sentencia recurrida, que sigue resultando justificado con arreglo a otros fundamentos de Derecho, de modo que dicha sentencia no puede ser anulada (sentencia de 6 de octubre de 2021, Prosegur Compañía de Seguridad/Comisión, C-55/19 P, EU:C:2021:797, apartado 106 y jurisprudencia citada).

52 En efecto, la interpretación incorrecta del término «indebido» realizada por el Tribunal General no desvirtúa la interpretación que este hizo, en el apartado 74 y en la primera frase del apartado 76 de la sentencia recurrida, del concepto de asociación en el caso de los miembros de una misma familia, ya que esta última interpretación no adolece de errores de Derecho, como se desprende de los apartados 29 a 32 de la presente sentencia.

53 Además, el error de interpretación del Tribunal General no tiene incidencia en la apreciación de la fundamentación del motivo por el que la recurrente fue objeto de medidas restrictivas. En efecto, el Tribunal General no examinó, en ningún apartado de la sentencia recurrida, si la recurrente era consciente de que el beneficio que podía obtener de su participación en los asuntos públicos de su marido a través de la Fundación Timchenko procedía de una persona que cumplía alguno de los criterios de inclusión previstos en la Decisión 2014/145 y en el Reglamento n.º 269/2014.

54 En estas circunstancias, procede desestimar el segundo motivo de casación por infundado.

Tercer motivo de casación

Alegaciones de las partes

55 Mediante su tercer motivo de casación, la recurrente alega que, en el apartado 82 de la sentencia recurrida, el Tribunal General incurrió en un error de Derecho e incumplió su obligación de motivación al limitarse a desestimar su alegación de que sus actividades en la Fundación Timchenko no tenían relación alguna con la invasión de Ucrania debido a que el criterio a) que justificó la adopción de medidas restrictivas contra su marido no exigía que se demostrara tal relación. Considerando que las medidas restrictivas adoptadas contra ella en virtud del criterio de la asociación deben ser necesarias para la consecución de los objetivos perseguidos por el régimen de medidas restrictivas establecido contra la Federación de Rusia, a saber, ejercer presión sobre el Gobierno de la Federación de Rusia y aumentar el coste de las acciones de dicho Estado dirigidas a menoscabar la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, la recurrente estima que el Tribunal General debería haber explicado, en ese apartado de la sentencia recurrida, por qué la imposición de medidas restrictivas a su respecto permitía alcanzar esos objetivos.

56 El Consejo y la Comisión rebaten las alegaciones de la recurrente, debiendo precisarse que el Consejo considera que, en la medida en que se refiere a la proporcionalidad del criterio de la asociación y de las medidas restrictivas adoptadas sobre la base de este criterio, el tercer motivo de casación es inadmisible, ya que la recurrente había declarado que renunciaba, ante el Tribunal General, al motivo basado en la violación del principio de proporcionalidad.

Apreciación del Tribunal de Justicia

57 Mediante su tercer motivo de casación, la recurrente reprocha, en esencia, al Tribunal General haber incurrido en un error de Derecho y haber incumplido su obligación de motivación al no haber comprobado ni explicado, en el apartado 82 de la sentencia recurrida, si las medidas restrictivas que se le impusieron permiten alcanzar los objetivos perseguidos por el régimen de medidas restrictivas establecido contra la Federación de Rusia y de qué manera.

58 Con carácter preliminar, procede subrayar que la recurrente confirma en su escrito de réplica que, mediante este motivo de casación, no alega una violación del principio de proporcionalidad, sino que considera que el Tribunal General debería haber comprobado si, debido a los intereses comunes con su esposo que van más allá de la relación familiar que les une, existía un vínculo suficiente entre ella y la situación cubierta por el régimen de medidas restrictivas establecido contra la Federación de Rusia. En estas circunstancias, no es necesario pronunciarse sobre el motivo de inadmisibilidad invocado por el Consejo.

59 En cuanto al fondo, procede recordar que, en el apartado 82 de la sentencia recurrida, el Tribunal General rechazó la alegación de la recurrente según la cual sus actividades en la fundación Timchenko no guardan relación con la invasión de Ucrania. A este respecto, el Tribunal General indicó que el criterio a) establecido, en particular, en la Decisión 2014/145 no exigía que se demostrara esa relación.

60 Al actuar así, el Tribunal General no incurrió en error de Derecho ni incumplió su obligación de motivación.

61 En efecto, en primer lugar, como el Tribunal General declaró, en esencia, acertadamente en el apartado 82 de la sentencia recurrida, ni el criterio a), sobre cuya base se impusieron medidas restrictivas al marido de la recurrente, ni, por otra parte, el criterio de la asociación, en virtud del cual se impusieron al recurrente tales medidas, prevén que el Consejo esté obligado a demostrar que las actividades de la recurrente tengan relación con las acciones o políticas de desestabilización llevadas a cabo por la Federación de Rusia contra Ucrania. En particular, el criterio de la asociación depende únicamente de la existencia de un vínculo entre la persona de que se trate y la persona a la que está asociada y que se encuentra sujeta a su vez a medidas restrictivas en virtud de otro criterio de inclusión.

62 Por otra parte, la motivación del Tribunal General es conforme con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia según la cual la importancia de los objetivos perseguidos por un acto de la Unión por el que se establece un régimen de medidas restrictivas puede justificar sus consecuencias negativas, por considerables que sean para ciertas personas, incluidas aquellas que, como las personas asociadas a una persona o entidad sujeta a medidas restrictivas, no tienen ninguna responsabilidad en la situación que condujo a la adopción de las medidas de que se trate (véase, en este sentido, la sentencia de 3 de septiembre de 2008, Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión, C-402/05 P y C-415/05 P, EU:C:2008:461, apartados 361 y 362).

63 En segundo lugar, para responder a la alegación de la recurrente de que sus actividades en la fundación Timchenko no guardaban relación con la invasión de Ucrania, el Tribunal General no tenía ninguna necesidad, en estas circunstancias, de examinar la cuestión, distinta, de si las medidas restrictivas que se le habían impuesto con arreglo al criterio de la asociación permitían alcanzar los objetivos perseguidos por el régimen de medidas restrictivas adoptado por la Unión contra la Federación de Rusia. Además, basta recordar que, como se desprende del apartado 32 de la presente sentencia, las medidas restrictivas impuestas a personas asociadas como la recurrente pretenden evitar un riesgo de elusión de las medidas restrictivas impuestas con carácter principal al asociado de esas personas, de modo que, en cualquier caso, resulta indiferente comprobar si las medidas restrictivas adoptadas contra la recurrente permiten también alcanzar los demás objetivos que ese régimen persigue según las alegaciones de esta resumidas en el apartado 55 de la presente sentencia.

64 Por consiguiente, procede desestimar también el tercer motivo de casación por infundado y, por tanto, desestimar el recurso de casación en su totalidad.

Costas

65 En virtud de lo dispuesto en el artículo 184, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, este decidirá sobre las costas cuando el recurso de casación sea infundado. El artículo 138, apartado 1, de dicho Reglamento de Procedimiento, aplicable al procedimiento de casación en virtud del artículo 184, apartado 1, de dicho Reglamento, dispone que la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.

66 Al haber solicitado el Consejo y la Comisión la condena en costas de la recurrente y haber sido desestimadas las pretensiones formuladas por esta, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Quinta) decide:

1) Desestimar el recurso de casación.

2) Condenar en costas a la Sra. Elena Petrovna Timchenko.

Firmas