Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Gran Sala)

de 2 de octubre de 2024*

«Política exterior y de seguridad común — Medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania — Prohibición de prestar servicios de asesoramiento jurídico al Gobierno ruso y a las entidades establecidas en Rusia — Misión fundamental de los abogados en una sociedad democrática — Derecho de los abogados a prestar servicios de asesoramiento jurídico — Derecho a hacerse aconsejar por un abogado — Artículos 7, 47 y 52, apartado 2, de la Carta de los Derechos Fundamentales — Independencia del abogado — Estado de Derecho — Proporcionalidad — Seguridad jurídica»

En el asunto T-797/22,

Nederlandse Orde van Advocaten bij de Balie te Brussel, con sede en Bruselas (Bélgica), y las demás partes demandantes cuyos nombres figuran en anexo,[1] representados por el Sr. P. de Bandt, la Sra. T. Ghysels, el Sr. T. Bontinck y la Sra. A. Guillerme, abogados,

partes demandantes,

apoyados por

Bundesrechtsanwaltskammer, con sede en Berlín (Alemania), representada por los Sres. J.-P. Buyle, D. Van Gerven y N. Azizollahoff, abogados,

y por

Ordre des avocats de Genève, con sede en Ginebra (Suiza), representado por el Sr. F. Zimeray, abogado,

partes coadyuvantes,

contra

Consejo de la Unión Europea, representado por el Sr. V. Piessevaux y la Sra. S. Lejeune, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyado por

* Lengua de procedimiento: francés.

[1] Solo la versión notificada a las partes contiene en anexo la lista de las demás partes demandantes.

República de Estonia, representada por la Sra. M. Kriisa, en calidad de agente,

por

Comisión Europea, representada por los Sres. J.-F. Brakeland y C. Giolito y por las Sras. M. Carpus Carcea y C. Georgieva, en calidad de agentes,

y por

Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, representado por los Sres. F. Hoffmeister y L. Havas y por la Sra. M. Almeida Veiga, en calidad de agentes,

partes coadyuvantes,

EL TRIBUNAL GENERAL (Gran Sala),

integrado por el Sr. M. van der Woude, Presidente, y los Sres. S. Papasavvas, R. da Silva Passos, A. Kornezov, L. Truchot y S. Gervasoni (Ponente), la Sra. N. Półtorak, los Sres. P. Nihoul, U. Öberg y C. Mac Eochaidh, la Sra. T. Pynnä, el Sr. J. Martín y Pérez de Nanclares, la Sra. M. Brkan y los Sres. P. Zilgalvis e I. Gâlea, Jueces;

Secretario: Sr. V. Di Bucci;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos, en particular:

– la demanda presentada en la Secretaría del Tribunal General el 26 de diciembre de 2022;

– los escritos de formalización de la intervención presentados en la Secretaría del Tribunal General por la Comisión, el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, la República de Estonia, la Bundesrechtsanwaltskammer y el Ordre des avocats de Genève, respectivamente, el 4 de mayo, el 12 de mayo, el 22 de junio, el 25 de julio y el 21 de agosto de 2023;

– el escrito de adaptación de la demanda presentado en la Secretaría del Tribunal General el 5 de mayo de 2023;

– la pregunta escrita que el Tribunal General formuló a los demandantes y la respuesta de estos a dicha pregunta presentada en la Secretaría del Tribunal General el 27 de febrero de 2024;

celebrada la vista común el 12 de marzo de 2024;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso, basado en el artículo 263 TFUE, los demandantes, el Nederlandse Orde van Advocaten bij de Balie te Brussel y las demás personas físicas y jurídicas cuyos nombres figuran en anexo, solicitan la anulación, en primer lugar, del artículo 1, punto 12, del Reglamento (UE) 2022/1904 del Consejo, de 6 de octubre de 2022, por el que se modifica el Reglamento (UE)

n.º 833/2014 relativo a medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania (DO 2022, L 259 I, p. 3), en la medida en que sustituye y modifica el artículo 5 *quindecies*, apartados 2 y 4 a 12, del Reglamento (UE) n.º 833/2014 del Consejo, de 31 de julio de 2014, relativo a medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania (DO 2014, L 229, p. 1), por lo que respecta a los servicios de asesoramiento jurídico; en segundo lugar, del artículo 1, punto 13, del Reglamento (UE) 2022/2474 del Consejo, de 16 de diciembre de 2022, por el que se modifica el Reglamento n.º 833/2014 (DO 2022, L 322 I, p. 1), en la medida en que sustituye y modifica el artículo 5 *quindecies*, apartados 2 y 4 a 11, del Reglamento n.º 833/2014, en lo que respecta a los servicios de asesoramiento jurídico, y, en tercer lugar, del artículo 1, punto 13, del Reglamento (UE) 2023/427 del Consejo, de 25 de febrero de 2023, por el que se modifica el Reglamento n.º 833/2014 (DO 2023, L 59 I, p. 6), en la medida en que inserta un artículo 12 *ter*, apartado 2 *bis*, en el Reglamento n.º 833/2014, en cuanto a los servicios de asesoramiento jurídico.

I. Antecedentes del litigio

2 Los demandantes son colegios de abogados y abogados belgas.

3 En marzo de 2014, la Federación de Rusia se anexionó ilegalmente la República Autónoma de Crimea y la ciudad de Sebastopol (Ucrania) y desde entonces viene llevando a cabo de forma continuada acciones que desestabilizan la situación en el este de Ucrania. La Unión Europea reaccionó contra tales actuaciones adoptando medidas restrictivas respecto de acciones de la Federación de Rusia que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania y medidas restrictivas en respuesta a la anexión ilegal de la República Autónoma de Crimea y de la ciudad de Sebastopol por la Federación de Rusia.

4 Así, el 17 de marzo de 2014, fueron adoptados la Decisión 2014/145/PESC del Consejo, relativa a medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2014, L 78, p. 16), y el Reglamento (UE) n.º 269/2014 del Consejo, 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).

5 Posteriormente, fue adoptada la Decisión 2014/512/PESC del Consejo, de 31 de julio de 2014, relativa a medidas restrictivas motivadas por acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania (DO 2014, L 229, p. 13), con el objeto de establecer medidas restrictivas selectivas en los ámbitos del acceso a los mercados de capital, la defensa, los productos de doble uso y las tecnologías sensibles, incluido el sector energético. Al estimar que las medidas antes mencionadas estaban comprendidas en el ámbito de aplicación del Tratado FUE y que su aplicación requería una acción reglamentaria de la Unión, el Consejo de la Unión Europea adoptó el Reglamento n.º 833/2014, que recoge disposiciones más detalladas para dar efecto, tanto en el ámbito de la Unión como en el de los Estados miembros, a lo dispuesto en la Decisión 2014/512.

6 El 15 de febrero de 2022, la Gosudarstvennaya Duma Federal'nogo Sobrania Rossiskoï Federatsii (Duma Estatal de la Asamblea Federal de la Federación de Rusia) votó a favor de enviar al presidente de la Federación de Rusia una resolución pidiéndole que reconociera las partes del este de Ucrania reivindicadas por los separatistas como Estados independientes. El 21 de febrero de 2022, el presidente de la Federación de Rusia firmó un decreto en el que reconocía la

independencia y la soberanía de las autoproclamadas «República Popular de Donetsk» y «República Popular de Lugansk» y ordenaba el despliegue de fuerzas armadas rusas en esas zonas. El 24 de febrero de 2022, el presidente de la Federación de Rusia anunció una operación militar en Ucrania y ese mismo día las fuerzas armadas rusas lanzaron un ataque en varios lugares del país.

7 En esa misma fecha, el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad emitió una declaración en nombre de la Unión en la que condenaba la «invasión no provocada» de Ucrania por parte de las fuerzas armadas de la Federación de Rusia e indicaba que la respuesta de la Unión incluiría medidas restrictivas tanto sectoriales como individuales. En las conclusiones adoptadas en su reunión extraordinaria celebrada ese mismo día, el Consejo Europeo condenó con la máxima firmeza esa «agresión militar no provocada e injustificada», al entender que, con sus acciones militares ilegales, por las que habría de responder, la Federación de Rusia estaba violando de modo flagrante el Derecho internacional y los principios de la Carta de las Naciones Unidas y socavando la seguridad y la estabilidad europeas y mundiales.

8 En sus Conclusiones de 23 y 24 de junio de 2022, el Consejo Europeo declaró que se continuaría trabajando en las «sanciones», en particular con el fin de reforzar su aplicación e impedir que se eludieran.

9 El 21 de septiembre de 2022, la Federación de Rusia decidió seguir intensificando su agresión contra Ucrania mediante el apoyo de la organización de «referendos» ilegales en las partes de las regiones de Donetsk, Jersón, Luhansk y Zaporiyia ocupadas por Rusia, anunciando la movilización en Rusia y amenazando de nuevo con el uso de armas de destrucción masiva. A raíz de estos «referendos», el presidente de la Federación de Rusia oficializó la anexión por parte de Rusia de las regiones ucranianas de Donetsk, Luhansk, Zaporiyia y Jersón.

10 El 30 de septiembre de 2022, los miembros del Consejo Europeo adoptaron una declaración en la que condenaban la anexión ilegal por parte de Rusia de las regiones ucranianas de Donetsk, Luhansk, Zaporiyia y Jersón y afirmaban que Rusia estaba poniendo en peligro la seguridad mundial. Los miembros del Consejo Europeo declararon que, en respuesta a las acciones ilegales de Rusia, reforzarían las medidas restrictivas de la Unión y seguirían aumentando la presión sobre Rusia para que pusiera fin a su guerra de agresión.

11 El 6 de octubre de 2022, el Consejo adoptó la Decisión (PESC) 2022/1909 por la que se modifica la Decisión 2014/512 (DO 2022, L 259 I, p. 122). Ese mismo día, el Consejo adoptó, sobre la base del artículo 215 TFUE, el Reglamento 2022/1904.

12 El considerando 19 del Reglamento 2022/1904 delimita los servicios de asesoramiento jurídico prohibidos por dicho Reglamento del siguiente modo:

«[…] La Decisión (PESC) 2022/1909 amplía la actual prohibición de prestación de determinados servicios a la Federación de Rusia, prohibiendo la prestación de servicios de arquitectura e ingeniería, así como de consultoría informática y de asesoramiento jurídico. […] Los “servicios de asesoramiento jurídico” abarcan la prestación de asesoramiento jurídico a clientes en asuntos no contenciosos, incluidas las operaciones comerciales, que implique la aplicación o interpretación del Derecho; la participación con clientes o en nombre de clientes en operaciones comerciales, negociaciones y otros tratos con terceros; y la preparación, formalización y verificación de documentos jurídicos. Los “servicios de asesoramiento jurídico” no incluyen la representación, el asesoramiento, la preparación y verificación de documentos en el contexto de los servicios de

representación legal, concretamente en asuntos o procedimientos ante organismos administrativos, tribunales u otros órganos jurisdiccionales oficiales debidamente constituidos o en procedimientos de arbitraje y mediación.»

13 El artículo 1, punto 12, del Reglamento 2022/1904 introdujo un nuevo artículo 5 *quindecies* en el Reglamento n.º 833/2014, que sustituyó al anterior y estableció, en particular, la prohibición de prestar servicios de asesoramiento jurídico (en lo sucesivo, «prohibición controvertida») en los siguientes términos:

«2. Queda prohibido prestar, directa o indirectamente, servicios de arquitectura e ingeniería, de asesoramiento jurídico y de consultoría informática:

a) al Gobierno de Rusia, o

b) a personas jurídicas, entidades u organismos establecidos en Rusia.

[…]

4. El apartado 2 no se aplicará a la prestación de servicios que sean estrictamente necesarios para la resolución, a más tardar el 8 de enero de 2023, de contratos no conformes con el presente artículo celebrados antes del 7 de octubre de 2022 o de contratos auxiliares necesarios para la ejecución de dichos contratos.

5. Los apartados 1 y 2 no se aplicarán a la prestación de servicios que sean estrictamente necesarios para el ejercicio del derecho de defensa en procedimientos judiciales y del derecho a la tutela judicial efectiva.

6. Los apartados 1 y 2 no se aplicarán a la prestación de servicios que sean estrictamente necesarios para garantizar el acceso a procedimientos judiciales, administrativos o arbitrales en un Estado miembro, así como para el reconocimiento o la ejecución de una sentencia o de un laudo arbitral que se haya dictado en un Estado miembro, siempre que dicha prestación de servicios sea coherente con los objetivos del presente Reglamento y del Reglamento […] n.º 269/2014 del Consejo.

7. Los apartados 1 y 2 no se aplicarán a la prestación de servicios destinados al uso exclusivo de personas jurídicas, entidades u organismos establecidos en Rusia que sean propiedad o estén controlados individual o conjuntamente por una persona jurídica, entidad u organismo que esté establecido o constituido con arreglo al Derecho de un Estado miembro, de un país miembro del Espacio Económico Europeo, de Suiza o de uno de los países socios enumerados en el anexo VIII.

8. El apartado 2 no se aplicará a la prestación de servicios necesarios para hacer frente a emergencias sanitarias públicas, la urgente prevención o mitigación de un suceso que pueda tener una repercusión grave e importante en la salud y seguridad humanas o en el medio ambiente, o como respuesta a catástrofes naturales.

9. El apartado 2 no se aplicará a la prestación de servicios necesarios para la actualización de programas informáticos destinados a usos no militares y usuarios finales no militares, permitida por el artículo 2, apartado 3, letra d), y el artículo 2 *bis*, apartado 3, letra d), en relación con los bienes enumerados en el anexo VII.

10. No obstante lo dispuesto en los apartados 1 y 2, las autoridades competentes podrán autorizar los servicios mencionados en ellos, en las condiciones que consideren oportunas, tras haber determinado que ello es necesario:

a) para fines humanitarios, tales como prestar asistencia o facilitar la prestación de asistencia, incluidos los productos médicos y los alimentos, o el traslado de trabajadores humanitarios y la asistencia relacionada o para evacuaciones[;]

b) para actividades de la sociedad civil que promuevan directamente la democracia, los derechos humanos o el Estado de Derecho en Rusia;

c) el funcionamiento de las representaciones diplomáticas y consulares de la Unión y de los Estados miembros o países socios en Rusia, incluidas las delegaciones, embajadas y misiones, o las organizaciones internacionales en Rusia que gocen de inmunidad conforme al Derecho internacional.

11. No obstante lo dispuesto en los apartados 1 y 2, las autoridades competentes podrán autorizar los servicios en [ellos] mencionados, en las condiciones que consideren oportunas, tras haber determinado que ello es necesario para:

a) la garantía del suministro esencial de energía dentro de la Unión y de la compra, importación o transporte a la Unión de titanio, aluminio, cobre, níquel, paladio y mineral de hierro;

b) la garantía del funcionamiento continuo de infraestructuras, equipos y programas informáticos críticos para la salud y la seguridad humanas o para la seguridad del medio ambiente;

c) la creación, la explotación, el mantenimiento, el suministro y retratamiento de combustible, y la seguridad de las capacidades nucleares civiles, y la continuación del diseño, la construcción y puesta en servicio necesarios para finalizar instalaciones nucleares civiles, el suministro de material precursor para la producción de radioisótopos médicos y aplicaciones médicas similares, o la tecnología vital para la vigilancia de las radiaciones ambientales, así como para la cooperación nuclear civil, en particular, en el ámbito de la investigación y el desarrollo, o

d) la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas por parte de operadores de telecomunicaciones de la Unión necesarios para la explotación, el mantenimiento y la seguridad, incluida la ciberseguridad, de los servicios de comunicaciones electrónicas, en Rusia, en Ucrania, en la Unión, entre Rusia y la Unión, y entre Ucrania y la Unión, y para los servicios de centros de datos en la Unión.

12. El Estado miembro de que se trate informará a los demás Estados miembros y a la Comisión de cualquier autorización concedida en virtud de los apartados 10 y 11 en el plazo de dos semanas a partir de la autorización.»

14 El 16 de diciembre de 2022, el Consejo adoptó la Decisión (PESC) 2022/2478, por la que se modifica la Decisión 2014/512 (DO 2022, L 322 I, p. 614), y, sobre la base del artículo 215 TFUE, el Reglamento 2022/2474.

15 Por lo que respecta a la prohibición de prestar servicios de asesoramiento jurídico, el artículo 1, punto 13, del Reglamento 2022/2474 modificó el artículo 5 *quindecies* del Reglamento n.º 833/2014 únicamente desde un punto de vista formal. Así, el artículo 5 *quindecies*, apartado 10, del Reglamento n.º 833/2014 fusionó los anteriores apartados 10 y 11 de este Reglamento, sin que se modificara el contenido normativo de dichos apartados.

16 El 25 de febrero de 2023, el Consejo adoptó la Decisión (PESC) 2023/434, por la que se modifica la Decisión 2014/512 (DO 2023, L 59 I, p. 593), y, sobre la base del artículo 215 TFUE, el Reglamento 2023/427.

17 El Reglamento 2023/427 no modificó el tenor del artículo 5 *quindecies* del Reglamento n.º 833/2014. No obstante, el artículo 1, punto 13, del Reglamento 2023/427 introdujo una nueva excepción a la prohibición controvertida, insertando en el artículo 12 *ter* del Reglamento n.º 833/2014 un nuevo apartado 2 *bis* que está redactado en los siguientes términos:

«2 *bis*. No obstante lo dispuesto en el artículo 5 *quindecies* [del Reglamento n.º 833/2014], las autoridades competentes podrán autorizar la continuación de la prestación de los servicios enumerados en el mismo hasta el 31 de diciembre de 2023, cuando dicha prestación de servicios sea estrictamente necesaria para la desinversión de Rusia o la liquidación de actividades comerciales en ese país, siempre que se cumplan las condiciones siguientes:

a) tales servicios se presten a las personas jurídicas, entidades u organismos resultantes de la desinversión, y en beneficio exclusivo de estos, y

b) las autoridades competentes que decidan sobre las solicitudes de autorización no tengan motivos razonables para creer que los servicios puedan prestarse, directa o indirectamente, al Gobierno de Rusia o a un usuario final militar o tener un uso final militar en Rusia.»

II. Pretensiones de las partes

18 Los demandantes, apoyados por la Bundesrechtsanwaltskammer y por el Ordre des avocats de Genève, solicitan al Tribunal General que:

– Anule el artículo 1, punto 12, del Reglamento 2022/1904, en la medida en que sustituye y modifica el artículo 5 *quindecies*, apartados 2 y 4 a 12, del Reglamento n.º 833/2014, en lo que respecta a los servicios de asesoramiento jurídico; el artículo 1, punto 13, del Reglamento 2022/2474, en cuanto sustituye y modifica el artículo 5 *quindecies*, apartados 2 y 4 a 11, del Reglamento n.º 833/2014, por lo que se refiere a los servicios de asesoramiento jurídico, y el artículo 1, punto 13, del Reglamento 2023/427, en la medida en que inserta un artículo 12 *ter*, apartado 2 *bis*, en el Reglamento n.º 833/2014, en lo que respecta a los servicios de asesoramiento jurídico.

– Condene en costas al Consejo.

19 El Consejo, apoyado por la República de Estonia, la Comisión Europea y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, solicita al Tribunal General, en esencia, que:

– Declare la inadmisibilidad del recurso en la medida en que persigue la anulación de los artículos 5 *quindecies*, apartado 10, y 12 *ter*, apartado 2 *bis*, del Reglamento n.º 833/2014 (en lo sucesivo, «disposiciones de exención»).

– Desestime el recurso por infundado.

– Condene en costas a los demandantes.

20 La República de Estonia, la Comisión y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad solicitan además al Tribunal General que declare el recurso completamente inadmisible.

III. Fundamentos de Derecho

A. Sobre la admisibilidad

21 El Consejo considera que el recurso es admisible en cuanto se refiere al artículo 5 *quindecies*, apartados 2, 4 a 9 y 11, del Reglamento n.º 833/2014. En cambio, cuestiona la admisibilidad del recurso en la medida en que persigue la anulación de las disposiciones de exención. Únicamente consideran el recurso completamente inadmisible la República de Estonia, la Comisión y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

22 El Consejo, apoyado por la República de Estonia, la Comisión y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, estima además que el escrito de adaptación presentado por los demandantes para impugnar la legalidad del artículo 12 *ter*, apartado 2 *bis*, del Reglamento n.º 833/2014, introducido por el Reglamento 2023/427, es inadmisible.

23 Procede recordar que el juez de la Unión está facultado para apreciar, según las circunstancias de cada caso concreto, si una buena administración de la justicia justifica que se desestime el recurso en cuanto al fondo, sin pronunciarse previamente sobre su admisibilidad (véase, en este sentido, la sentencia de 26 de febrero de 2002, Consejo/Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, apartado 52).

24 En las circunstancias del caso de autos, y en aras de la economía procesal, hay que examinar el recurso en cuanto al fondo, sin pronunciarse previamente sobre su admisibilidad, ya que, en cualquier caso y por las razones que se exponen a continuación, el recurso carece de fundamento.

B. Sobre el fondo

25 En apoyo de su recurso, los demandantes formulan tres motivos, basados, en esencia, el primero, en la infracción de los artículos 7, 47 y 52, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), el segundo, en una injerencia en la independencia del abogado y en los valores del Estado de Derecho, así como en la violación del principio de proporcionalidad, y, el tercero, en la violación del principio de seguridad jurídica.

1. Primer motivo, basado en la infracción de los artículos 7, 47 y 52, apartado 1, de la Carta

26 El primer motivo se subdivide en tres partes relativas a la vulneración de la Carta que se examinarán a continuación.

27 Mediante las dos primeras partes, los demandantes, apoyados por la Bundesrechtsanwaltskammer y por el Ordre des avocats de Genève, estiman que la prohibición controvertida conlleva, por un lado, la vulneración del derecho fundamental a acceder al asesoramiento jurídico de un abogado y, por otro lado, una injerencia en el secreto profesional del abogado. Sostienen que, de este modo, la prohibición controvertida infringe los artículos 7 y 47 de la Carta.

28 Mediante la tercera parte, los demandantes, apoyados por la Bundesrechtsanwaltskammer y por el Ordre des avocats de Genève, alegan que las injerencias derivadas de la prohibición controvertida en los derechos garantizados por la Carta no pueden justificarse con arreglo al artículo 52, apartado 1, de esta Carta.

29 Esta tercera parte se analizará en el marco de la respuesta dada por el Tribunal General a las dos primeras partes.

a) Primera parte, basada en la vulneración del derecho a dirigirse a un abogado para obtener asesoramiento jurídico

30 La primera parte del primer motivo se divide en dos alegaciones. La primera alegación se basa en la infracción del artículo 47 de la Carta, la segunda, en la infracción del artículo 7 de esta. Según los demandantes, ambos artículos constituyen la base de un derecho fundamental a acceder al asesoramiento jurídico de un abogado, que se garantiza a toda persona tanto en materia contenciosa como no contenciosa.

31 Los demandantes, apoyados por la Bundesrechtsanwaltskammer y por el Ordre des avocats de Genève, aducen que el derecho a solicitar asesoramiento jurídico es indisociable del derecho a disponer de un abogado en los procedimientos judiciales o administrativos. Añaden que el derecho de una persona a dirigirse a un abogado, incluso para obtener asesoramiento jurídico y para que se analice su situación jurídica, se reconoce en todos los Estados miembros y es una actividad esencial en un Estado de Derecho. Los demandantes invocan la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en lo sucesivo, «TEDH») para invocar la existencia de un derecho a dirigirse a un abogado para obtener asesoramiento jurídico, incluso fuera de la misión de representación ante los tribunales de un cliente.

32 Estiman que la protección concedida por el artículo 7 de la Carta también se aplica al margen de todo procedimiento judicial. Asimismo, arguyen que la distinción que hace el Consejo según la cual los servicios de asesoramiento jurídico necesarios para el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva protegido por el artículo 47 de la Carta están comprendidos en las excepciones al ámbito de aplicación de la prohibición controvertida es artificial e inadecuada. Consideran que es imposible determinar, *a priori*, si determinado asesoramiento jurídico, antes de que sea prestado al cliente, estará relacionado con un litigio futuro. En su opinión, el derecho a solicitar asesoramiento jurídico puede resultar indisociable del derecho a disponer de un abogado.

33 El Ordre des avocats de Genève añade que, en realidad, solo *a posteriori* podrá determinarse si el asesoramiento jurídico se refiere a materia contenciosa o a materia «no contenciosa». Aduce que la cuestión es más en general la del acceso a la justicia, que, en el caso de autos, se ve limitada, como consecuencia de la ambigüedad del tenor literal de la prohibición controvertida, ambigüedad que lleva, en la práctica, a que los abogados se autocensuren.

34 Los demandantes precisan asimismo que el hecho de que los abogados dispongan del monopolio de la representación procesal de sus clientes no puede poner en entredicho la existencia de un derecho fundamental a obtener asesoramiento jurídico de un abogado, incluso en materia no contenciosa. El derecho a disponer de un abogado debe considerarse un conjunto indivisible, que incluye tanto la misión de defensa y representación del abogado como su misión de asesoramiento.

35 Por otro lado, los demandantes añaden que la prohibición controvertida no crea una obligación de discreción, sino que consiste en una prohibición pura y simple. En cualquier caso, sostienen que el hecho de que los abogados estén obligados a presentar una solicitud de autorización les impide decidir y evaluar por sí mismos qué situaciones están comprendidas en el ámbito de aplicación de las disposiciones de exención.

36 El Consejo, apoyado por la República de Estonia, la Comisión y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, rebate las alegaciones de los demandantes.

37 A este respecto, el Tribunal General señala que la cuestión planteada por los demandantes mediante la primera parte del presente motivo consiste en determinar, en esencia, si la aplicación conjunta de los artículos 7 y 47 de la Carta puede servir de base a la existencia de un derecho fundamental a disponer de un abogado, incluso en situaciones que no presenten ninguna relación con procedimientos judiciales. Dado que la prohibición controvertida se aplica a los servicios de asesoramiento jurídico prestados, en particular, por los abogados en materia no contenciosa, los demandantes sostienen que constituye una injerencia en el derecho fundamental a disponer de un abogado.

38 La respuesta a la cuestión planteada en tales términos por los demandantes exige examinar la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al artículo 47 de la Carta, por un lado, y al artículo 7 de esta, por otro, así como la jurisprudencia del TEDH.

39 De conformidad con el artículo 52, apartado 3, de la Carta, que tiene por objeto garantizar la coherencia necesaria entre los derechos que figuran en ella y los derechos correspondientes garantizados por el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»), sin menoscabar la autonomía del Derecho de la Unión, el Tribunal General debe tener en cuenta, al interpretar los derechos garantizados por los artículos 7 y 47 de la Carta, los derechos correspondientes garantizados por los artículos 8, apartado 1, y 6, apartado 1, del CEDH, tal como han sido interpretados por el TEDH, como nivel mínimo de protección (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de diciembre de 2022, Orde van Vlaamse Balies y otros, C-694/20, EU:C:2022:963, apartado 26 y jurisprudencia citada).

40 Para el Tribunal de Justicia, el derecho fundamental previsto en el artículo 47 de la Carta reviste una importancia capital como garantía de la protección del conjunto de derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables y de la salvaguarda de los valores comunes de los Estados miembros proclamados en el artículo 2 TUE, en particular el valor del Estado de Derecho

(sentencia de 20 de abril de 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, apartado 51). El principio del Estado de Derecho enunciado en el artículo 2 TUE exige que todas las personas físicas y jurídicas de la Unión puedan acceder al Derecho de la Unión y que los justiciables puedan conocer sin ambigüedad sus derechos y obligaciones (sentencia de 5 de marzo de 2024, Public.Resource.Org y Right to Know/Comisión y otros, C-588/21 P, EU:C:2024:201, apartado 81).

41 Según el artículo 47, párrafo segundo, segunda frase, de la Carta, el derecho a un proceso justo incluye que toda persona pueda hacerse aconsejar, defender y representar por un abogado. Este derecho está constituido por diversos elementos. Incluye, en particular, el derecho de defensa, el principio de igualdad de armas, el derecho de acceso a los tribunales y el derecho a disponer de un abogado tanto en materia civil como penal (sentencia de 8 de diciembre de 2022, Orde van Vlaamse Balies y otros, C-694/20, EU:C:2022:963, apartado 60).

42 Procede indicar que el artículo 47 de la Carta se titula «Derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial». El párrafo tercero de este artículo establece la asistencia jurídica gratuita para «garantizar la efectividad del acceso a la justicia». En este contexto, solo debe reconocerse la posibilidad de hacerse aconsejar, defender y representar, con arreglo al párrafo segundo del citado artículo, si existe una relación con un procedimiento judicial (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de diciembre de 2022, Orde van Vlaamse Balies y otros, C-694/20, EU:C:2022:963, apartado 61).

43 En este sentido, el Tribunal de Justicia solo ha reconocido la misión fundamental de los abogados en un Estado de Derecho en la medida en que contribuyen al buen funcionamiento de la justicia y protegen y defienden los intereses del cliente. En efecto, el Tribunal de Justicia ha subrayado que «todo justiciable», es decir, toda persona que desee ejercer y que se reconozcan sus derechos en vía judicial, debe tener la posibilidad de dirigirse con entera libertad a un abogado, profesión a la que es propia la función de asesorar jurídicamente, con independencia, a todos aquellos que lo necesiten (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de mayo de 1982, AM & S Europe/Comisión, 155/79, EU:C:1982:157, apartado 18). El Tribunal de Justicia ha reconocido de manera más amplia la misión de los abogados, que deben proporcionar, con toda independencia y en el interés superior de la justicia, la asistencia legal que el cliente necesite (sentencia de 18 de mayo de 1982, AM & S Europe/Comisión, 155/79, EU:C:1982:157, apartado 24). El Tribunal de Justicia también ha declarado que, si bien la misión de representación por medio de abogado debe llevarse a cabo en aras de una buena administración de la justicia, dicha misión consiste, sobre todo, en proteger y defender lo mejor posible los intereses de su cliente, para que este pueda ejercer su derecho a la tutela judicial efectiva (véase, en este sentido, la sentencia de 4 de febrero de 2020, Uniwersytet Wrocławski y Polonia/REA, C-515/17 P y C-561/17 P, EU:C:2020:73, apartado 62). De este modo, el abogado cumple una misión fundamental en una sociedad democrática, a saber, la defensa de los justiciables (sentencia de 8 de diciembre de 2022, Orde van Vlaamse Balies y otros, C-694/20, EU:C:2022:963, apartado 28).

44 A diferencia del artículo 47 de la Carta, el artículo 7 de esta no pretende proteger el derecho a la tutela judicial efectiva, sino la vida privada de las personas, en particular sus comunicaciones, con independencia de la relación que pueda existir con un procedimiento judicial. De esta disposición dimana la protección del secreto profesional del abogado, que, en principio, está garantizado cuando el abogado ejerce su misión de defensa o de representación de los intereses de su cliente ante los tribunales o cuando asesora jurídicamente a quien lo solicita.

45 Así, el TEDH ha considerado a este respecto que la protección del secreto profesional que deriva del artículo 8 del CEDH, con el que se corresponde el artículo 7 de la Carta, se extiende a las actividades de asesoramiento jurídico en general, con independencia de la existencia de un litigio [véase, en este sentido, TEDH, sentencia de 9 de abril de 2019, Altay c. Turquía (n.º 2), CE:ECHR:2019:0409JUD001123609, § 49].

46 Asimismo, el Tribunal de Justicia ha declarado expresamente que quienes consultan a un abogado deben poder «confiar legítimamente en que su abogado no divulgará a nadie, sin su consentimiento, que han recurrido a sus servicios», salvo en situaciones excepcionales (sentencia de 8 de diciembre de 2022, Orde van Vlaamse Balies y otros, C-694/20, EU:C:2022:963, apartado 27).

47 Es cierto que la protección del secreto profesional, consagrada en el artículo 7 de la Carta, permite a los abogados cumplir adecuadamente su misión de asesoramiento, defensa y representación del cliente, a efectos de garantizar el derecho de este a un proceso justo establecido en el artículo 47 de la Carta (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de diciembre de 2022, Orde van Vlaamse Balies y otros, C-694/20, EU:C:2022:963, apartado 60).

48 No es menos cierto que la protección garantizada en el artículo 47 de la Carta y la garantizada en el artículo 7 de esta no tienen el mismo alcance. Por una parte, la protección del secreto profesional consagrada en el artículo 7 de la Carta se reconoce sin que exista relación alguna con un procedimiento judicial (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de diciembre de 2022, Orde van Vlaamse Balies y otros, C-694/20, EU:C:2022:963, apartados 61 a 65). Por otra parte, el Tribunal de Justicia no ha declarado que esta protección tenga por objeto garantizar un derecho fundamental a disponer de un abogado y a ser asesorado por él, independientemente de que exista una relación con un procedimiento judicial, sino que ha considerado que dicha protección únicamente tiene como finalidad, a la luz del derecho al respeto de la vida privada, proteger la confidencialidad de la correspondencia entre el abogado y su cliente.

49 En consecuencia, no cabe deducir de la jurisprudencia del TEDH o del Tribunal de Justicia que la protección que garantizan los artículos 7 y 47 de la Carta, considerados aislada o conjuntamente, pueda servir de base a la existencia de un derecho fundamental de toda persona a disponer de un abogado y a ser asesorado por él en un contexto que no sea el de un litigio, actual o probable.

50 Por otro lado, durante el procedimiento ante el Tribunal General, no se ha demostrado que ese derecho resulte de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, en el sentido del artículo 6 TUE, apartado 3.

51 Por consiguiente, solo debe reconocerse el derecho fundamental a disponer de un abogado y a ser asesorado por él, establecido en el artículo 47 de la Carta, si existe una relación con un procedimiento judicial, bien porque este ya se haya iniciado, o bien porque pueda evitarse o anticiparse, sobre la base de datos tangibles, cuando el abogado analiza la situación jurídica de su cliente.

52 En el caso de autos, la prohibición controvertida establecida en el artículo 5 *quindecies*, apartado 2, del Reglamento n.º 833/2014 tiene por objeto la prestación directa o indirecta de servicios de asesoramiento jurídico al Gobierno ruso y a las personas jurídicas, entidades y organismos establecidos en Rusia.

53 Según el considerando 19 del Reglamento 2022/1904, los servicios de asesoramiento jurídico prohibidos no incluyen «la representación, el asesoramiento, la preparación y verificación de documentos en el contexto de los servicios de representación legal, concretamente en asuntos o procedimientos ante organismos administrativos, tribunales u otros órganos jurisdiccionales oficiales debidamente constituidos o en procedimientos de arbitraje y mediación». En cambio, los servicios de asesoramiento jurídico prohibidos abarcan «la prestación de asesoramiento jurídico a clientes en asuntos no contenciosos, incluidas las operaciones comerciales, que implique la aplicación o interpretación del Derecho», «la participación con clientes o en nombre de clientes en operaciones comerciales, negociaciones y otros tratos con terceros», y «la preparación, formalización y verificación de documentos jurídicos».

54 Aunque la exposición de motivos de un acto de la Unión no tiene un valor jurídico vinculante y no puede ser invocada para establecer excepciones a las propias disposiciones del acto de que se trate (sentencia de 19 de noviembre de 1998, Nilsson y otros, C-162/97, EU:C:1998:554, apartado 54), el considerando 19 del Reglamento 2022/1904 permite establecer una primera delimitación de la prohibición controvertida. De su tenor se desprende que dicha prohibición no afecta a los servicios de asesoramiento jurídico prestados con motivo de un procedimiento judicial, administrativo o arbitral.

55 El artículo 5 *quindecies*, apartados 5 y 6, del Reglamento n.º 833/2014 circunscribe con mayor precisión el alcance de la prohibición controvertida, a la luz del considerando 19 del Reglamento 2022/1904. Los apartados 5 y 6 antes citados disponen que la prohibición controvertida no se aplica, respectivamente, a la prestación de servicios que «sean estrictamente necesarios para el ejercicio del derecho de defensa en procedimientos judiciales y del derecho a la tutela judicial efectiva» ni a la prestación de servicios que «sean estrictamente necesarios para garantizar el acceso a procedimientos judiciales, administrativos o arbitrales en un Estado miembro, así como para el reconocimiento o la ejecución de una sentencia o de un laudo arbitral que se haya dictado en un Estado miembro, siempre que dicha prestación de servicios sea coherente con los objetivos del presente Reglamento y del Reglamento […] n.º 269/2014 del Consejo».

56 Así pues, del tenor del artículo 5 *quindecies*, apartado 6, del Reglamento n.º 833/2014, en particular en la medida en que se refiere a los servicios de asesoramiento jurídico «estrictamente necesarios para garantizar el acceso a procedimientos judiciales, administrativos o arbitrales», se desprende que la prohibición controvertida no se aplica a los servicios de asesoramiento jurídico prestados desde el momento en que se solicite la asistencia del abogado para que este desempeñe una misión de defensa o de representación ante los tribunales o para obtener asesoramiento sobre el modo de iniciar o de evitar un procedimiento judicial (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 26 de junio de 2007, Ordre des barreaux francophones et germanophone y otros, C-305/05, EU:C:2007:383, apartado 34). Así pues, no se opone a la prestación de aquellos servicios de asesoramiento jurídico que, en esta fase preliminar, solo tengan por objeto analizar la situación jurídica de la persona interesada, con la única finalidad de determinar si procede excluir un procedimiento, en particular judicial, habida cuenta de la situación de esa persona, o si, por el contrario, dicho procedimiento resulta probable, o incluso inevitable. Sin ese análisis preliminar, tampoco sería posible, como han indicado los demandantes, saber cuál podría ser el objeto de la consulta ni determinar si el asesoramiento jurídico solicitado puede tener relación o no con un procedimiento judicial y, en consecuencia, con el derecho fundamental a disponer de un abogado, como se ha recordado en el anterior apartado 51.

57 En cambio, la prohibición controvertida se aplica, en particular, cuando, en asuntos no contenciosos, un abogado asiste a un cliente o actúa en su nombre y por su cuenta en la preparación o realización de determinadas transacciones esencialmente de carácter financiero y comercial. Por lo general, tales actividades se sitúan, por su propia naturaleza, en un contexto sin relación con un procedimiento judicial y, por tanto, al margen del ámbito de aplicación del derecho a la tutela judicial efectiva y del derecho a un proceso justo garantizados por el artículo 47 de la Carta. A este respecto, cuando un abogado presta un servicio jurídico en una fase tan temprana, sin actuar como defensor de su cliente en un litigio, la mera circunstancia de que el asesoramiento del abogado o el objeto sobre el que se le consulta puedan dar lugar a un litigio en una fase posterior no significa que la intervención del abogado se haya producido en el marco o a efectos del derecho de defensa de su cliente (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de diciembre de 2022, Orde van Vlaamse Balies y otros, C-694/20, EU:C:2022:963, apartados 63 y 64).

58 Es preciso recordar además que los actos de la Unión deben interpretarse, en la medida de lo posible, de un modo que no cuestione su validez y de conformidad con el conjunto del Derecho primario y, en particular, con las disposiciones de la Carta. En efecto, cuando una norma de Derecho derivado de la Unión es susceptible de varias interpretaciones, procede dar preferencia a aquella que hace que la disposición se ajuste al Derecho primario y no a la que conduce a considerarla incompatible con él (véanse las sentencias de 26 de junio de 2007, Ordre des barreaux francophones et germanophone y otros, C-305/05, EU:C:2007:383, apartado 28 y jurisprudencia citada, y de 21 de junio de 2022, Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, apartado 86 y jurisprudencia citada).

59 Por consiguiente, procede analizar si la prohibición controvertida puede interpretarse de conformidad con el derecho a hacerse aconsejar, defender y representar por un abogado garantizado en el artículo 47 de la Carta.

60 Según ha precisado el Consejo en sus escritos y en la vista, el criterio de estricta necesidad establecido en el artículo 5 *quindecies*, apartados 5 y 6, del Reglamento n.º 833/2014 tiene como único objeto evitar el recurso abusivo a las excepciones previstas en esos apartados y no puede utilizarse para sostener que la mencionada prohibición menoscaba el derecho a disponer de un abogado a efectos de un procedimiento judicial.

61 Como señala justificadamente el Consejo, el tenor del artículo 5 *quindecies*, apartado 5, del Reglamento n.º 833/2014 permite considerar que los servicios de asesoramiento jurídico relativos a un procedimiento precontencioso, esto es, un procedimiento administrativo, o a la fase inicial de un procedimiento judicial por el que las partes han de pasar necesariamente en virtud del Derecho nacional aplicable no están incluidos en la prohibición controvertida.

62 Asimismo, el tenor del artículo 5 *quindecies*, apartado 6, del Reglamento n.º 833/2014 no impide que se lleve a cabo un análisis jurídico preliminar que llegue a la conclusión de la necesidad o no de iniciar un procedimiento judicial, administrativo o arbitral, ni que se presten servicios de asesoramiento que permitan evitar este tipo de procedimientos, en particular mediante un acuerdo amistoso. El Consejo subraya, acertadamente, que esta interpretación está lógicamente en consonancia con la sentencia de 26 de junio de 2007, Ordre des barreaux francophones et germanophone y otros (C-305/05, EU:C:2007:383).

63 Así, el artículo 5 *quindecies*, apartados 5 y 6, del Reglamento n.º 833/2014 permite a un abogado llevar a cabo un análisis previo de la situación jurídica de las personas jurídicas, entidades u organismos establecidos en Rusia que le consulten a efectos de determinar si el asesoramiento que se le solicita es estrictamente necesario para garantizar el acceso, en particular, a un procedimiento judicial, con la finalidad de evitarlo o anticiparlo o con la finalidad de garantizar su correcto desarrollo si ya está iniciado.

64 Por una parte, de lo anterior resulta que la prohibición controvertida no vulnera el derecho a hacerse aconsejar, defender y representar por un abogado, tal como lo protege el artículo 47 de la Carta. Por otra parte, dado que el artículo 7 de la Carta no garantiza el derecho a disponer de un abogado, ya sea en un procedimiento judicial o en un contexto no contencioso, la prohibición controvertida no constituye una injerencia en un derecho derivado de dicho artículo.

65 Por consiguiente, debe desestimarse la primera parte del primer motivo, basada en la infracción de los artículos 7 y 47 de la Carta, considerados aislada o conjuntamente.

66 Al no haberse apreciado, como consecuencia de la prohibición controvertida, ninguna injerencia en el derecho, garantizado por el artículo 47 de la Carta, a hacerse aconsejar, defender y representar por un abogado para recibir asesoramiento jurídico, procede desestimar la tercera parte del primer motivo, en la medida en que se basa en que dicha prohibición constituye una injerencia de ese tipo que no puede justificarse con arreglo al artículo 52, apartado 1, de la Carta.

b) Segunda parte, basada en la injerencia en el secreto profesional del abogado

67 Los demandantes, apoyados por la Bundesrechtsanwaltskammer y por el Ordre des avocats de Genève, consideran que los procedimientos de autorización previstos por las disposiciones de exención dan lugar a una injerencia en el secreto profesional del abogado, consagrado en el artículo 7 de la Carta, en el artículo 8 del CEDH y en la jurisprudencia.

68 Estiman que el abogado que desee solicitar autorización debe revelar a la autoridad competente ciertos detalles relativos a su cliente potencial y a la naturaleza del asesoramiento solicitado. Añaden que se ha de revelar la propia existencia de la consulta. En su opinión, se trata de una injerencia directa en el derecho al respeto de las comunicaciones entre los abogados y sus clientes. Los demandantes precisan, además, que únicamente los abogados, en su condición de prestadores de servicios de asesoramiento jurídico objeto de la prohibición controvertida, pueden formular solicitudes de exención.

69 El Consejo, apoyado por la República de Estonia, la Comisión y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, rebate las alegaciones de los demandantes.

70 A este respecto, procede recordar que el artículo 7 de la Carta reconoce a toda persona el derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de sus comunicaciones. De conformidad con el artículo 52, apartado 3, de la Carta, el Tribunal General debe tener en cuenta, al examinar este derecho, la interpretación del artículo 8, apartado 1, del CEDH efectuada por el TEDH.

71 Al igual que esta disposición del CEDH, el artículo 7 de la Carta garantiza necesariamente el secreto del asesoramiento jurídico, tanto en lo que respecta a su contenido como a su existencia. Por lo tanto, salvo en situaciones excepcionales, toda persona debe poder confiar legítimamente

en que su abogado no divulgará a nadie, sin su consentimiento, que ha recurrido a sus servicios (sentencia de 8 de diciembre de 2022, Orde van Vlaamse Balies y otros, C-694/20, EU:C:2022:963, apartado 27).

72 Sin embargo, ni el artículo 7 de la Carta ni el artículo 8 del CEDH prohíben que se imponga a los abogados una serie de obligaciones que puedan afectar a las relaciones con sus clientes, en particular si existen indicios verosímiles de la participación de un abogado en una infracción, o también en el contexto de la lucha contra determinadas prácticas. No obstante, tales medidas deben estar estrictamente delimitadas y ofrecer garantías procesales suficientes contra la arbitrariedad (véase, en este sentido, TEDH, sentencia de 16 de noviembre de 2021, Särgava c. Estonia, CE:ECHR:2021:1116JUD000069819, § 89 y jurisprudencia citada).

73 El Tribunal de Justicia ya ha declarado que una obligación de comunicar información que exija al abogado revelar a un tercero intermediario que no sea su cliente su identidad, su apreciación acerca de la obligación de comunicar la información en cuestión y el hecho mismo de haber sido consultado supone una injerencia en el derecho al respeto de las comunicaciones entre los abogados y sus clientes, garantizado por el artículo 7 de la Carta (sentencia de 8 de diciembre de 2022, Orde van Vlaamse Balies y otros, C-694/20, EU:C:2022:963, apartados 29 y 30). Por otro lado, esta misma obligación de comunicar información, en la medida en que obliga al tercero intermediario a notificar a la Administración la identidad y la existencia de la consulta al abogado de que se trate, supone una injerencia adicional en el derecho garantizado en el artículo 7 de la Carta (sentencia de 8 de diciembre de 2022, Orde van Vlaamse Balies y otros, C-694/20, EU:C:2022:963, apartado 31). De ello se deduce que la divulgación por un abogado, en particular, de su identidad o de la existencia de una consulta a su cargo, si es obligatoria y se produce sin el consentimiento de su cliente, constituye una injerencia en el derecho garantizado en el artículo 7 de la Carta.

74 El artículo 5 *quindecies*, apartado 10, del Reglamento n.º 833/2014 dispone que las autoridades competentes «podrán» autorizar los servicios de asesoramiento jurídico, «en las condiciones que consideren oportunas, tras haber determinado que ello es necesario» para los fines que se mencionan taxativamente en ese mismo apartado.

75 El artículo 12 *ter*, apartado 2 *bis*, del Reglamento n.º 833/2014 establece, por su parte, que las autoridades competentes «podrán» autorizar la prestación de servicios sujetos a la prohibición controvertida cuando sean estrictamente necesarios para la desinversión de Rusia o la liquidación de actividades comerciales en ese país, siempre que se cumplan dos condiciones acumulativas. Tales condiciones consisten, en esencia, en circunscribir la prestación del asesoramiento en cuestión a las entidades resultantes de la desinversión y en que no existan «motivos razonables para creer que los servicios puedan prestarse, directa o indirectamente, al Gobierno de Rusia o a un usuario final militar o tener un uso final militar en Rusia».

76 De este modo, las disposiciones de exención permiten a las autoridades competentes levantar la prohibición controvertida en determinadas situaciones identificadas con precisión.

77 Estas disposiciones de exención dejan cierto margen de apreciación a las autoridades competentes en cuanto a cómo deben formularse, presentarse y tramitarse las solicitudes de exención. Así, por ejemplo, las disposiciones de exención no regulan la identidad del autor de la solicitud presentada a las autoridades nacionales competentes. Por tanto, los Estados miembros tienen libertad para establecer que puedan presentar dicha solicitud el abogado, un tercero, o el Gobierno ruso o la

entidad establecida en Rusia de que se trate, los cuales, en este último supuesto, conservan la facultad de ser asesorados, incluso de manera informal, por un abogado, de conformidad con el artículo 5 *quindecies*, apartado 6, del Reglamento n.º 833/2014.

78 Asimismo, las disposiciones controvertidas tampoco sugieren, ni de manera explícita ni tan siquiera implícita, que el abogado esté obligado a compartir con las autoridades competentes, sin el consentimiento de su cliente, información amparada por el secreto profesional garantizado por el artículo 7 de la Carta.

79 Del mismo modo, por lo que respecta a la información necesaria para la tramitación de la solicitud de exención, las disposiciones de exención no mencionan de qué datos debe disponer la autoridad competente para llevar a cabo su examen. Es cierto que las condiciones generales en las que se pueden conceder las exenciones exigen que esa autoridad, al aplicar el artículo 5 *quindecies*, apartado 10, del Reglamento n.º 833/2014, analice detenidamente la situación que se le somete, puesto que, para conceder una autorización, la autoridad competente debe «determinar» que es necesaria para alguno de los fines indicados en las disposiciones de exención. Lo mismo sucede con el artículo 12 *ter*, apartado 2 *bis*, de dicho Reglamento, en la medida en que establece que la autoridad competente debe asegurarse de que la prestación de servicios sea estrictamente necesaria para las actividades definidas y cumpla los requisitos previstos para ello.

80 No obstante, procede recordar que, de conformidad con el artículo 51, apartado 1, de la Carta, los Estados miembros están obligados a respetar los derechos consagrados en la Carta cuando apliquen el Derecho de la Unión. Por consiguiente, cuando definan las modalidades de aplicación de los procedimientos de exención, deben velar por que se respete el artículo 7 de la Carta, dentro de la observancia de los requisitos de su artículo 52, apartado 1 (véase, en este sentido, la sentencia de 6 de octubre de 2020, Privacy International, C-623/17, EU:C:2020:790, apartados 62 y 63).

81 Por consiguiente, las disposiciones de exención no suponen en sí mismas injerencia alguna en el derecho garantizado en el artículo 7 de la Carta.

82 Además, los demandantes sostienen que el artículo 5 *quindecies*, apartado 4, del Reglamento n.º 883/2014, en la medida en que obliga a los abogados a resolver todos los contratos que los vinculan con personas jurídicas, entidades y organizaciones establecidas en Rusia, incluso si se celebraron antes del 7 de octubre de 2022, priva de todo contenido al deber de lealtad del abogado, protegido por el artículo 7 de la Carta.

83 No obstante, hay que señalar que, al no haber fundamentado más en detalle sus alegaciones, los demandantes no han demostrado de qué modo el artículo 5 *quindecies*, apartado 4, del Reglamento n.º 883/2014 supone una injerencia en el deber de lealtad del abogado y en el derecho garantizado en el artículo 7 de la Carta.

84 En conclusión, procede desestimar la segunda parte del primer motivo.

85 En cualquier caso, incluso suponiendo que de las disposiciones de exención resultase una injerencia en el secreto profesional del abogado garantizado en el artículo 7 de la Carta, es preciso recordar que el artículo 52, apartado 1, de esta admite limitaciones al ejercicio de los derechos que ella consagra, siempre que las limitaciones de que se trate estén establecidas por la ley. Tales limitaciones también deben respetar el contenido esencial del derecho fundamental de que se trate y, dentro del respeto del principio de proporcionalidad, deben ser necesarias y responder efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión (véanse, en este

sentido, las sentencias de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 148; de 8 de diciembre de 2022, Orde van Vlaamse Balies y otros, C-694/20, EU:C:2022:963, apartado 34, y de 27 de julio de 2022, RT France/Consejo, T-125/22, EU:T:2022:483, apartados 77 y 144).

86 En primer lugar, por lo que se refiere al requisito de que toda limitación del ejercicio de los derechos fundamentales debe ser establecida por la ley, este implica que el propio acto que permita la injerencia en esos derechos debe definir el alcance de la limitación del ejercicio del derecho de que se trate, debiendo precisarse, por una parte, que dicho requisito no excluye que la limitación en cuestión se formule en términos lo suficientemente abiertos para poder adaptarse a supuestos diferentes y a los cambios de situación y, por otra parte, que el Tribunal de Justicia puede, en su caso, precisar, mediante su interpretación, el alcance concreto de la limitación a la luz tanto del propio tenor de la normativa de la Unión de que se trate como de su sistema general y de los objetivos que persigue, tal como han sido interpretados a la luz de los derechos fundamentales garantizados por la Carta (véase la sentencia de 8 de diciembre de 2022, Orde van Vlaamse Balies y otros, C-694/20, EU:C:2022:963, apartado 35 y jurisprudencia citada).

87 A este respecto, el artículo 5 *quindecies*, apartados 4 a 9, del Reglamento n.º 833/2014 (en lo sucesivo, «disposiciones de excepción») y las disposiciones de exención delimitan el ámbito de la prohibición impuesta a los abogados de prestar servicios de asesoramiento jurídico al Gobierno ruso y a las entidades establecidas en Rusia, tal como prescribe dicha prohibición en el artículo 5 *quindecies*, apartado 2, del Reglamento n.º 833/2014. Contrariamente a lo que sostiene el Ordre des avocats de Genève, de los apartados 52 a 63 de la presente sentencia se desprende que los servicios de asesoramiento jurídico sometidos a la prohibición controvertida están expresamente identificados.

88 En estas circunstancias, procede considerar que la prohibición controvertida está establecida por la ley, en el sentido del artículo 52, apartado 1, de la Carta.

89 En segundo lugar, en cuanto a la observancia del contenido esencial del derecho al respeto de las comunicaciones entre los abogados y sus clientes, garantizado en el artículo 7 de la Carta, hay que indicar que las disposiciones de exención ni obligan ni tan siquiera autorizan al abogado a compartir con la autoridad competente, sin el consentimiento de su cliente, información relativa al contenido de sus comunicaciones o al contenido exacto del asesoramiento solicitado. Por lo demás, las disposiciones de exención solo pueden invocarse en situaciones que no tengan relación alguna con un procedimiento judicial, administrativo o arbitral, de modo que en ningún caso podrán suponer la divulgación de información relacionada con esos procedimientos, actuales o probables.

90 En estas circunstancias, no puede considerarse que las disposiciones de exención menoscaben el contenido esencial del derecho al respeto de las comunicaciones entre los abogados y sus clientes, consagrado en el artículo 7 de la Carta.

91 En tercer lugar, en lo relativo a la idoneidad de las disposiciones de exención, hay que examinar si las restricciones al secreto profesional que aquellas puedan conllevar están justificadas por los objetivos de interés general perseguidos por la Unión y si responden efectivamente a dichos objetivos de interés general.

92 El examen de la proporcionalidad de las disposiciones de exención está intrínsecamente vinculado al examen de la proporcionalidad de la propia prohibición controvertida. En efecto, las disposiciones de exención no hacen sino delimitar la prohibición controvertida.

93 El Tribunal General ha declarado a este respecto que la importancia de los objetivos que persiguen los Reglamentos 2022/1904, 2022/2474 y 2023/427, esto es, la protección de la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania y el logro de una solución pacífica de la crisis del país, que se enmarcan en el objetivo más amplio de salvaguardar la paz y seguridad internacional, de conformidad con los objetivos de la acción exterior de la Unión establecidos en el artículo 21 TUE, puede justificar las consecuencias negativas, aun cuando sean considerables, que dichos actos tengan para determinados operadores que no tuvieron ninguna responsabilidad en cuanto a la situación que condujo a la adopción de las sanciones (sentencia de 13 de septiembre de 2018, Gazprom Neft/Consejo, T-735/14 y T-799/14, EU:T:2018:548, apartado 171; véase asimismo, en este sentido, la sentencia de 27 de julio de 2022, RT France/Consejo, T-125/22, EU:T:2022:483, apartado 202).

94 Del considerando 2 de la Decisión 2022/1909 se desprende que «la Unión mantiene su apoyo inquebrantable a la soberanía y la integridad territorial de Ucrania». Los considerandos 3 a 8 de esta misma Decisión exponen la gravedad de la situación en Ucrania y concluyen que los «miembros del Consejo Europeo afirmaron que, en respuesta a las acciones ilegales de Rusia, reforzarían las medidas restrictivas de la Unión y que seguirían aumentando la presión sobre Rusia para que ponga fin a su guerra de agresión». También se precisa, en el considerando 9 de la Decisión 2022/1909, que, «habida cuenta de la gravedad de la situación [en Ucrania], procede introducir nuevas medidas restrictivas», entre las que figura la prohibición controvertida, de conformidad con los considerandos 12 y 13 de esa Decisión.

95 Por otro lado, del considerando 3 del Reglamento 2022/1904 se desprende que la adopción de esas nuevas medidas restrictivas constituía una «[respuesta] a la intensificación de la agresión de la Federación de Rusia contra Ucrania». El considerando 19 de ese mismo Reglamento, que reproduce el considerando 13 de la Decisión 2022/1909, expone a continuación los tipos de servicios de asesoramiento jurídico prohibidos.

96 El Consejo sostiene que de los considerandos pertinentes de la Decisión 2022/1909 y del Reglamento 2022/1904 resulta que la prohibición controvertida tiene por objeto seguir aumentando la presión sobre la Federación de Rusia para que ponga fin a su guerra de agresión contra Ucrania. Alega que, para ello, la prohibición controvertida persigue incrementar las dificultades que tienen el Gobierno ruso y las entidades establecidas en Rusia para obtener bienes y servicios o capitales en la Unión, privándolos de la asistencia técnico-jurídica necesaria para tales operaciones.

97 En efecto, de los considerandos antes citados se desprende que, a la vista del agravamiento de la situación en Ucrania, los miembros del Consejo Europeo y, posteriormente, el Consejo, trataron de incrementar la presión sobre la Federación de Rusia mediante medidas restrictivas adicionales que tenían como objetivo contribuir a poner fin a la guerra de agresión llevada a cabo por la Federación de Rusia contra Ucrania. Al ser los servicios de asesoramiento jurídico prestados por juristas de la Unión un elemento esencial para el desarrollo de las actividades económicas que el Gobierno ruso y cualquier entidad establecida en Rusia llevan a cabo en la Unión, las prohibiciones que afecten a tales servicios son aptas para restringir el ejercicio de tales actividades. Por tanto, tal restricción permite limitar los recursos económicos y financieros del régimen ruso y, en consecuencia, incrementar el coste de las acciones de la Federación de Rusia que menoscaban la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania.

98 Hay que subrayar al respecto que la prohibición controvertida va acompañada de disposiciones de excepción y de disposiciones de exención, que permiten atenuar su alcance en lo que respecta a su ámbito de aplicación, tanto material como personal.

99 En efecto, en primer término, las disposiciones de excepción limitan el alcance de la prohibición general de prestar servicios de asesoramiento jurídico al excluir de su ámbito de aplicación material, en particular, los servicios de asesoramiento jurídico prestados en relación con algún procedimiento judicial, administrativo o arbitral. Así pues, solo queda sometido a esta prohibición el asesoramiento jurídico en materia no contenciosa.

100 Además, por una parte, el artículo 5 *quindecies*, apartado 10, del Reglamento n.º 833/2014 posibilita el establecimiento de excepciones a la prohibición controvertida para determinados servicios de asesoramiento jurídico que, por lo que respecta a los ámbitos indicados en él, puedan resultar necesarios o útiles para la Unión y sean coherentes con los objetivos de la acción exterior de la Unión en la medida en que en ella se mencionen sectores que no sean objeto de medidas restrictivas sectoriales.

101 Por otra parte, el artículo 12 *ter*, apartado 2 *bis*, del Reglamento n.º 833/2014 también posibilita el establecimiento de excepciones a la prohibición controvertida para determinados servicios de asesoramiento jurídico cuando sean estrictamente necesarios para la desinversión de Rusia o la liquidación de actividades comerciales en ese país, siempre que se cumplan dos condiciones. Además, debe señalarse que, si bien esta exención estaba limitada temporalmente (inicialmente hasta el 31 de diciembre de 2023), fue prorrogada, hasta el 31 de marzo de 2024, por 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), y posteriormente, hasta el 31 de julio de 2024, por el Reglamento (UE) 2023/2878 del Consejo, de 18 de diciembre de 2023, por el que se modifica el Reglamento n.º 833/2014 (DO L, 2023/2878).

102 Por último, el ámbito de aplicación personal de la prohibición controvertida también está, a su vez, limitado. En efecto, dicha prohibición afecta únicamente a los servicios jurídicos prestados al Gobierno ruso y a personas jurídicas, entidades y organismos establecidos en Rusia. Así pues, el asesoramiento jurídico prestado, en particular, a personas físicas queda fuera del ámbito de la mencionada prohibición.

103 Por tanto, la prohibición controvertida responde adecuada y coherentemente al objetivo de seguir aumentando la presión sobre la Federación de Rusia para que ponga fin a su guerra de agresión contra Ucrania. Las propias disposiciones de exención, en la medida en que permiten levantar la prohibición controvertida en situaciones identificadas con precisión, persiguen este objetivo de interés general.

104 En cuarto lugar, procede examinar si la injerencia en el derecho fundamental al respeto de las comunicaciones entre los abogados y sus clientes que pudiera resultar de las disposiciones de exención está limitada a lo necesario para alcanzar los objetivos perseguidos por los Reglamentos 2022/1904, 2022/2474 y 2023/427.

105 A este respecto, es preciso subrayar que las disposiciones de exención pretenden levantar la prohibición controvertida por razones políticas, humanitarias, estratégicas y económicas, especialmente en situaciones que pudieran resultar beneficiosas para la Unión, como se ha expuesto, en particular, en el anterior apartado 100. En este sentido, las mencionadas disposiciones de exención restringen el alcance de la prohibición controvertida, como se

desprende de los apartados 100 y 101 de la presente sentencia, con lo que permiten garantizar su proporcionalidad. Por otro lado, es cierto que esas disposiciones, en la medida en que atenúan el rigor de la prohibición controvertida, pueden afectar a la consecución del objetivo legítimo global perseguido por dicha prohibición, consistente en limitar los recursos económicos y financieros del régimen ruso, para que este ponga fin a su guerra de agresión contra Ucrania. Por ello, está justificado que las autoridades competentes puedan levantar la prohibición controvertida únicamente tras haber determinado que es necesario y siempre que se respeten las condiciones indicadas en las disposiciones de exención.

106 Así pues, cabe considerar que las disposiciones de exención no van más allá de lo necesario para alcanzar eficazmente los objetivos de la prohibición controvertida y garantizan al mismo tiempo la proporcionalidad de esta.

107 Por consiguiente, la tercera parte del primer motivo, basada en que la prohibición controvertida constituye una injerencia en el artículo 7 de la Carta, carece, en cualquier caso, de fundamento. Por tanto, procede desestimar el primer motivo en su conjunto.

2. Segundo motivo, basado en la injerencia en la independencia del abogado y en los valores del Estado de Derecho, así como en la violación del principio de proporcionalidad

108 El segundo motivo se subdivide en dos partes.

a) Primera parte, basada en la injerencia en la independencia del abogado y en los valores del Estado de Derecho

109 La primera parte del segundo motivo incluye dos alegaciones. Mediante estas dos alegaciones, los demandantes solicitan al Tribunal General que examine la legalidad de la prohibición controvertida a la luz del artículo 2 TUE.

110 El Consejo, apoyado por la República de Estonia, la Comisión y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, estima que la argumentación de los demandantes basada en los valores de la Unión consagrados en el artículo 2 TUE es inadmisible, al no estar suficientemente fundamentada.

111 Por consiguiente, procede examinar, en primer lugar, la excepción de inadmisibilidad propuesta por el Consejo, a continuación, la alegación basada en la injerencia en la independencia del abogado y, por último, la alegación basada en la injerencia en los valores del Estado de Derecho.

1) Sobre la excepción de inadmisibilidad basada en el artículo 76 del Reglamento de Procedimiento

112 Con arreglo al artículo 76, letra d), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, la demanda debe contener una exposición concisa de los motivos invocados. Además, según reiterada jurisprudencia, esa exposición debe ser lo bastante clara y precisa como para permitir que la parte demandada prepare su defensa y que el Tribunal General resuelva el recurso, en su caso, sin necesidad de solicitar información adicional. En efecto, a fin de garantizar la seguridad jurídica y la buena administración de la justicia, es preciso, para que un recurso sea admisible, que las razones esenciales de hecho y de Derecho en las que se basa aparezcan, al menos sucintamente, pero de forma coherente y comprensible, en el propio texto de la demanda.

También es jurisprudencia reiterada que todo motivo que no se presente suficientemente estructurado en la demanda se considerará inadmisible. Exigencias análogas se aplican cuando se formula una alegación en apoyo de un motivo (véase la sentencia de 12 de febrero de 2020, Kampete/Consejo, T-164/18, no publicada, EU:T:2020:54, apartado 112 y jurisprudencia citada).

113 En el caso de autos, los demandantes sostienen, basándose en la jurisprudencia del TEDH y del Tribunal de Justicia, que es preciso salvaguardar la misión fundamental del abogado, esto es, la defensa de los justiciables, para promover en la Unión los valores fundamentales que figuran en el artículo 2 TUE, tales como la democracia, el Estado de Derecho o incluso los derechos humanos, así como para garantizar los derechos fundamentales establecidos en los artículos 7 y 47 de la Carta.

114 Estiman que la injerencia en la independencia del abogado resulta, más concretamente, de que la prohibición controvertida, por medio de sus disposiciones de exención, restringe la posibilidad que tienen los abogados de aceptar encargos profesionales y posteriormente llevarlos a cabo. Por ello, consideran que la prohibición controvertida daña la misión fundamental del abogado y, por tanto, menoscaba los valores fundamentales enumerados en el artículo 2 TUE.

115 Así, los demandantes sostienen que la prohibición controvertida, en la medida en que restringe por principio la prestación de servicios de asesoramiento jurídico por parte de los abogados, puede contravenir los valores fundamentales que figuran en el artículo 2 TUE.

116 De ello se deduce que los demandantes, aunque sucintamente, han presentado en la demanda, de forma coherente y comprensible, las razones esenciales de hecho y de Derecho en las que se basan.

117 Consecuentemente, hay que desestimar la excepción de inadmisibilidad basada en el artículo 76, letra d), del Reglamento de Procedimiento.

2) Sobre la primera alegación, basada en la injerencia en la independencia del abogado

118 Los demandantes, apoyados por la Bundesrechtsanwaltskammer y por el Ordre des avocats de Genève, alegan que la obligación de solicitar autorización para poder prestar servicios de asesoramiento jurídico constituye una injerencia en la independencia del abogado, independencia necesaria para garantizar el respeto de los valores de la Unión, establecidos en el artículo 2 TUE, como la democracia, el Estado de Derecho o los derechos humanos. Estiman que la independencia del abogado es, por tanto, necesaria para garantizar el Estado de Derecho.

119 Consideran que las disposiciones controvertidas menoscaban la independencia de los abogados, tanto con respecto a la autoridad pública como con respecto a sus clientes, y les impiden cumplir su deber de lealtad para con estos últimos. Arguyen que las excepciones que establecen esas disposiciones son limitadas y solo abarcan parte de los servicios de asesoramiento jurídico. Los demandantes recuerdan que el Código deontológico de los abogados europeos redactado por el Consejo de la Abogacía Europea se opone a que un tercero, *a fortiori* una autoridad pública, influya en el proceso de aceptación y ejecución de encargos profesionales por parte del abogado.

120 Los demandantes también hacen hincapié en que las autoridades no deben adoptar medidas que pongan en peligro la independencia de los abogados. Sostienen que el hecho de que las autoridades nacionales o europeas limiten las materias en las que pueden intervenir los abogados y las personas a las que pueden asesorar constituye una injerencia en la independencia de los abogados, y no solo en su libertad de prestar determinados servicios.

121 El Ordre des avocats de Genève añade que la independencia del abogado frente a la autoridad pública, los terceros y sus clientes está protegida por el artículo 47 de la Carta y por el artículo 2 TUE. Aduce que la prohibición controvertida lesiona injustificadamente esa independencia, cuando el abogado debe poder elegir libremente llevar un asunto o no, sin que se restrinja la capacidad de cualquier persona a hacer valer sus derechos.

122 El Consejo, apoyado por la República de Estonia, la Comisión y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, niega cualquier injerencia en la independencia del abogado.

123 A este respecto, el Tribunal General recuerda que del artículo 2 TUE resulta que la Unión se fundamenta en valores, tales como el Estado de Derecho, que son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada, entre otras cosas, por la justicia (sentencia de 20 de abril de 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, apartado 62). Toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva, siendo la tutela judicial efectiva destinada a garantizar el cumplimiento de las disposiciones del Derecho de la Unión inherente a la existencia de un Estado de Derecho (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 73 y jurisprudencia citada).

124 De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que el abogado es un auxiliar de la justicia que proporciona la asistencia legal que sus clientes necesitan con total independencia. En efecto, el Tribunal de Justicia ha reconocido la misión de los abogados, que deben proporcionar, con toda independencia y en el interés superior de la justicia, la asistencia legal que el cliente necesite (sentencia de 18 de mayo de 1982, AM & S Europe/Comisión, 155/79, EU:C:1982:157, apartado 24). El Tribunal de Justicia subraya asimismo que la misión fundamental del abogado implica, por una parte, la exigencia —cuya importancia se reconoce en todos los Estados miembros— de que todo justiciable debe tener la posibilidad de dirigirse con entera libertad a un abogado, profesión a la que es propia la función de asesorar jurídicamente, con independencia, a todos aquellos que lo necesiten, y, por otra parte, la exigencia, correlativa, de lealtad del abogado hacia su cliente (sentencia de 8 de diciembre de 2022, Orde van Vlaamse Balies y otros, C-694/20, EU:C:2022:963, apartado 28).

125 Además, el Tribunal de Justicia considera que la independencia del abogado reviste una importancia particular a efectos de la protección del derecho de su cliente a la tutela judicial efectiva y supedita la admisibilidad de los recursos interpuestos por particulares al cumplimiento del requisito de que el demandante esté representado por un tercero independiente. El objetivo de la misión de representación mediante un abogado, contemplada en el artículo 19 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, consiste, en efecto, principalmente, en garantizar la protección y la defensa de los intereses del cliente, con respeto de la ley y de las normas profesionales y deontológicas aplicables. El requisito de independencia no solo se define de manera negativa, por la inexistencia de una relación laboral, sino también de manera positiva, mediante la referencia a la disciplina profesional. A este respecto, la independencia no debe entenderse como la inexistencia de todo vínculo del abogado con su cliente, sino únicamente de aquellos que menoscaben de manera manifiesta su capacidad para llevar a cabo su misión de defensa velando, de la mejor manera posible, por los intereses de su cliente, observando la ley y las normas profesionales y deontológicas (véase, en este sentido, la sentencia de 24 de marzo de 2022, PJ y PC/EUIPO, C-529/18 P y C-531/18 P, EU:C:2022:218, apartados 65, 66 y 69 y jurisprudencia citada). Por tanto, el derecho del justiciable a ser asesorado jurídicamente, con total independencia, por un abogado es inherente al derecho a la tutela judicial efectiva.

126 Por último, en el asunto que dio lugar a la sentencia de 19 de febrero de 2002, Wouters y otros (C-309/99, EU:C:2002:98), el Tribunal de Justicia, al constatar que no existe normativa de la Unión en materia de independencia de los abogados, se refirió al marco jurídico nacional aplicable, concretamente el Samenwerkingsverordening 1993 (Reglamento sobre la Colaboración de 1993), adoptado por el Nederlandse Orde van Advocaten (Colegio de Abogados de los Países Bajos), para determinar los límites de la independencia del abogado (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de febrero de 2002, Wouters y otros, C-309/99, EU:C:2002:98, apartados 99 a 102).

127 De las consideraciones anteriores resulta que, aunque no exista una norma de Derecho primario que consagre y defina la independencia del abogado, el Tribunal de Justicia ha reconocido la importancia de esa independencia para garantizar el derecho de los justiciables a la tutela judicial efectiva en aquellos contextos que incluyen una relación con un procedimiento judicial.

128 Es cierto que de las disposiciones del Código deontológico de los abogados europeos invocadas por los demandantes, con arreglo a las cuales la independencia del abogado «es necesaria tanto en la actividad judicial como en la extrajudicial», se desprende que la independencia puede extenderse igualmente a las actividades de asesoramiento jurídico que no tengan relación alguna con un procedimiento judicial.

129 Sin embargo, las disposiciones del Código deontológico de los abogados europeos no son normas del Derecho de la Unión y no pueden constituir una base jurídica que fundamente el reconocimiento de la independencia de los abogados en la Unión. Además, estas disposiciones tampoco alteran la libertad de los Estados miembros para regular el ejercicio de la abogacía en sus territorios. Por tanto, las normas aplicables a esta profesión pueden diferir sustancialmente de un Estado miembro a otro (sentencia de 19 de febrero de 2002, Wouters y otros, C-309/99, EU:C:2002:98, apartado 99). Por lo demás, consta que los demandantes no han expuesto cómo se concibe específicamente la independencia del abogado en Bélgica. En cualquier caso, de las disposiciones del Código deontológico de los abogados europeos se desprende que la independencia que en él se defiende en materia jurídica tiene por objeto garantizar que el abogado asesore a su cliente sin servilismo, ajeno a cualquier interés personal y sin ninguna presión externa. Así pues, estas disposiciones hacen referencia al modo en que el abogado debe ejercer su actividad de asesoramiento. Por consiguiente, las disposiciones del Código deontológico de los abogados europeos no pueden justificar que la independencia del abogado, reconocida por el Tribunal de Justicia como necesaria para la protección del derecho a la tutela judicial efectiva, garantice a los abogados una libertad total para elegir encargos profesionales en todos los ámbitos del asesoramiento jurídico.

130 En el caso de autos, del análisis de la primera parte del primer motivo se desprende que la prohibición controvertida no se aplica a los servicios de asesoramiento jurídico prestados por un abogado en relación con un procedimiento judicial y que, en consecuencia, no conlleva ninguna injerencia en el derecho a la tutela judicial efectiva garantizado por el artículo 47 de la Carta.

131 Así pues, no se ha demostrado que la prohibición controvertida pueda llevar a una injerencia en la independencia del abogado, tal como la reconoce la jurisprudencia del Tribunal de Justicia a los efectos de proteger dicho derecho.

132 Además, incluso suponiendo que, por el mismo motivo que la protección del secreto profesional que deriva del artículo 7 de la Carta, deba reconocerse la independencia del abogado también en un contexto no contencioso y se aprecie una injerencia en dicha independencia, procede recordar que esa independencia no conlleva que la profesión de abogado no pueda estar sometida a

limitaciones. En efecto, dicha independencia puede ser objeto de restricciones justificadas por objetivos de interés general perseguidos por la Unión, siempre y cuando estas restricciones no constituyan, habida cuenta del objetivo perseguido, una intervención desmesurada e intolerable que menoscabe la propia esencia de la independencia de los abogados (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 148).

133 Pues bien, por una parte, de los apartados 94 a 103 de la presente sentencia se desprende que la prohibición controvertida, tal como está delimitada, en particular, por las disposiciones de exención, persigue objetivos de interés general.

134 Por otra parte, si bien las disposiciones de exención conceden a las autoridades competentes la facultad de levantar la prohibición controvertida respecto a determinados servicios de asesoramiento jurídico, esas disposiciones no permiten que las autoridades competentes influyan en el contenido mismo del asesoramiento que, en su caso, pueda prestar el abogado al Gobierno ruso o a una determinada entidad establecida en Rusia. Lo mismo sucede con la propia prohibición controvertida. En el supuesto de que el abogado disfrute de una exención, o una excepción, seguirá teniendo libertad para ejercer su actividad de asesoramiento a su cliente. Así pues, la prohibición controvertida y, en particular, las disposiciones de exención no constituyen una intervención desmesurada e intolerable que menoscabe la propia esencia de la independencia de los abogados.

135 Por tanto, incluso suponiendo que existiese cierta injerencia en la independencia de los abogados, estaría justificada y sería proporcionada.

136 Por consiguiente, procede desestimar la primera alegación de la primera parte del segundo motivo.

3) Sobre la segunda alegación, basada en la injerencia en los valores del Estado de Derecho

137 Los demandantes, apoyados por la Bundesrechtsanwaltskammer y por el Ordre des avocats de Genève, alegan que la salvaguardia de la misión de los abogados es necesaria para promover los valores fundamentales consagrados en el artículo 2 TUE. Así, consideran que la prohibición controvertida vulnera el Estado de Derecho, que incluye varios principios, entre ellos los principios de seguridad jurídica, de acceso a la justicia y de justicia, así como el respeto de los derechos humanos. Sostienen que el acceso al asesoramiento jurídico prestado por un abogado, también en materia no contenciosa, permite garantizar el respeto del Estado de Derecho, como, según ellos, lo confirman numerosos documentos de carácter político y jurídico. En su opinión, esa vulneración del Estado de Derecho es manifiestamente desproporcionada y no cabe interpretar la prohibición controvertida de conformidad con las normas superiores.

138 El Consejo, apoyado por la República de Estonia, la Comisión y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, se opone a la argumentación de los demandantes. En particular, el Consejo estima que las razones añadidas por los demandantes en la fase de réplica exceden de la mera ampliación, por lo que son inadmisibles en virtud del artículo 84 del Reglamento de Procedimiento.

139 Procede examinar sucesivamente la excepción de inadmisibilidad propuesta por el Consejo y la fundamentación de la segunda alegación de la primera parte del segundo motivo de los demandantes.

i) Sobre la excepción de inadmisibilidad basada en el artículo 84 del Reglamento de Procedimiento

140 En virtud del artículo 84, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, en el curso del proceso no podrán invocarse motivos nuevos, a menos que se funden en razones de hecho y de Derecho que hayan aparecido durante el procedimiento.

141 En el caso de autos, ya en la demanda, los demandantes sostenían que el análisis de la situación jurídica de una persona, que permite prestar asesoramiento jurídico, es una actividad esencial en un Estado de Derecho. Por tanto, consideran que la prestación de tal asesoramiento por parte del abogado está garantizada por los artículos 7 y 47 de la Carta y constituye también un valor común a todos los Estados miembros.

142 Posteriormente, en la réplica, los demandantes señalaron que el concepto de «Estado de Derecho» incluye, en particular, los principios de seguridad jurídica, de acceso a la justicia y de justicia, como había puesto de relieve el propio Consejo en su escrito de contestación. También recordaron, en consonancia con su demanda, que el artículo 2 TUE consagra los derechos humanos.

143 En consecuencia, los demandantes han hecho hincapié en que el acceso al asesoramiento jurídico por parte del abogado, limitado por la prohibición controvertida, es necesario para garantizar que se respeten todos los derechos y principios antes citados. Por consiguiente, concluyen que se requiere el acceso al asesoramiento jurídico del abogado para garantizar el respeto del Estado de Derecho.

144 Por ello, la argumentación formulada por los demandantes en la réplica constituye una ampliación de los motivos y alegaciones que figuran en la demanda y es, por tanto, admisible.

145 Por consiguiente, debe desestimarse la excepción de inadmisibilidad.

ii) Sobre la injerencia en los valores del Estado de Derecho

146 El Tribunal General recuerda que el principio de que la Unión se fundamenta, entre otros, en el valor del Estado de Derecho resulta tanto del artículo 2 TUE, que figura entre las disposiciones comunes del Tratado UE, como del artículo 21 TUE, referido a la acción exterior de la Unión, al que remite el artículo 23 TUE, relativo a la política exterior y de seguridad común (PESC) [sentencia de 22 de junio de 2021, Venezuela/Consejo (Afectación de un Estado tercero), C-872/19 P, EU:C:2021:507, apartado 49].

147 Como se ha recordado en los apartados 40 y 41 de la presente sentencia, el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y a un proceso justo, consagrado en el artículo 47 de la Carta, reviste una importancia capital como garantía del valor del Estado de Derecho, el cual exige que todas las personas físicas y jurídicas de la Unión puedan acceder al Derecho de la Unión y que los justiciables puedan conocer sin ambigüedad sus derechos y obligaciones.

148 Por otro lado, el Tribunal General ha precisado que existe una lista no exhaustiva de principios y normas que pueden inscribirse dentro del concepto de «Estado de Derecho». Entre ellos se encuentran, en particular, los principios de legalidad y de seguridad jurídica, el derecho a la tutela judicial efectiva, incluido el respeto de los derechos fundamentales, así como el principio de la igualdad ante la ley (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de septiembre de 2016, Klyuyev/Consejo, T-340/14, EU:T:2016:496, apartado 88).

149 Con carácter preliminar, procede señalar que, mediante sus argumentos, los demandantes no aducen la vulneración del Estado de Derecho considerado en sí mismo, sino de los valores que lo constituyen y que tienen su expresión jurídica en principios del Derecho de la Unión.

150 Mediante su primer argumento, los demandantes sostienen que la posibilidad de que toda persona pueda acceder libremente al asesoramiento jurídico de un abogado, tanto en materia contenciosa como no contenciosa, está garantizada en virtud del principio de seguridad jurídica.

151 Este principio fundamental del Derecho de la Unión exige, en particular, que una normativa sea clara y precisa, con el fin de que los justiciables puedan conocer sin ambigüedad sus derechos y obligaciones y adoptar las medidas oportunas en consecuencia (sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 161).

152 Por tanto, el principio de seguridad jurídica guarda relación con las características que deben poseer intrínsecamente las normas jurídicas. Como indica acertadamente el Consejo, este principio no consiste, en cambio, en garantizar a los abogados ni a los demás profesionales del Derecho la posibilidad de asesorar acerca de cómo se han de entender esas normas.

153 En consecuencia, debe desestimarse el primer argumento de los demandantes.

154 Mediante su segundo argumento, los demandantes sostienen que la posibilidad de que toda persona pueda acceder libremente al asesoramiento jurídico de un abogado, tanto en materia contenciosa como no contenciosa, permite garantizar el acceso a la justicia.

155 Como señala el Consejo, el derecho de acceso a la justicia está garantizado por el artículo 47 de la Carta. Como se desprende de la respuesta a la primera parte del primer motivo, el derecho a disponer de un abogado solo se reconoce cuando existe una relación con algún procedimiento judicial, con la finalidad de salvaguardar las garantías derivadas del artículo 47 de la Carta. Pues bien, en el caso de autos, según la interpretación recordada en los apartados 51 y 60 a 63 de la presente sentencia, la prohibición controvertida precisamente no se aplica a los servicios de asesoramiento jurídico que tienen esa relación.

156 Además, como se ha indicado en respuesta al primer motivo, ninguna norma del Derecho de la Unión, incluido el artículo 2 TUE, establece un derecho fundamental a consultar a un abogado en materia no contenciosa.

157 Por consiguiente, debe desestimarse el segundo argumento de los demandantes.

158 Mediante su tercer argumento, los demandantes sostienen que la posibilidad de que toda persona pueda acceder libremente al asesoramiento jurídico de un abogado, tanto en materia contenciosa como no contenciosa, garantiza que en la sociedad se respeten los derechos humanos, en particular el derecho fundamental al respeto de la vida privada consagrado en el artículo 7 de la Carta.

159 Es preciso señalar que, aparte del derecho al respeto de las comunicaciones entre los abogados y sus clientes establecido en el artículo 7 de la Carta, los demandantes no identifican otros derechos que se vean afectados por la prohibición controvertida y por las disposiciones de exención. Pues bien, como se ha precisado al analizar la segunda parte del primer motivo, esta prohibición, incluidas las disposiciones de exención, no supone ninguna injerencia en el derecho fundamental garantizado en el artículo 7 de la Carta.

160 En consecuencia, el tercer argumento de los demandantes no está fundado.

161 Mediante su cuarto argumento, los demandantes sostienen que la prestación de servicios de asesoramiento jurídico en materia no contenciosa forma parte de la actividad esencial del abogado, protegida por los valores del Estado de Derecho.

162 Sin embargo, no cabe deducir de la jurisprudencia del TEDH o del Tribunal de Justicia que los artículos 7 y 47 de la Carta confieran, considerados aislada o conjuntamente, un derecho, en materia no contenciosa, a recibir asesoramiento de un abogado, como se desprende de los apartados 52 a 63 de la presente sentencia. El derecho a recibir asesoramiento de un abogado, garantizado en el artículo 47 de la Carta, solo se aplica si existe relación con un procedimiento judicial.

163 Además, la prestación de servicios de asesoramiento jurídico por parte de un abogado en materia no contenciosa tampoco está garantizada por el artículo 2 TUE ni, más ampliamente, por el Derecho de la Unión.

164 En consecuencia, el cuarto argumento de los demandantes no está fundado.

165 Mediante su quinto argumento, los demandantes aducen que la prohibición controvertida no puede interpretarse en un sentido que sea compatible con el Estado de Derecho. Consideran que consiste en una prohibición pura y simple de prestar servicios de asesoramiento jurídico, incompatible con los principios de seguridad jurídica, de acceso a la justicia, de justicia y de respeto de los derechos humanos.

166 No obstante, con arreglo a lo sostenido por el Consejo, el ámbito de aplicación de la prohibición controvertida está limitado. Las disposiciones de excepción y las disposiciones de exención han delimitado dicha prohibición. Habida cuenta de estas disposiciones, el Tribunal General ha declarado, en respuesta al primer motivo, que la prohibición controvertida no conlleva injerencia alguna en los derechos garantizados por los artículos 7 y 47 de la Carta y que, incluso suponiendo que la conllevara en relación con el artículo 7 de la Carta, tal injerencia no vulneraría el artículo 52, apartado 1, de esta. Por tanto, por idénticas razones, la prohibición controvertida tampoco viola los principios de acceso a la justicia, de justicia y de respeto de los derechos fundamentales, tal como han sido invocados por los demandantes. Además, ha de recordarse que el argumento basado en la violación del principio de seguridad jurídica es inoperante en el marco del presente motivo.

167 Por consiguiente, debe desestimarse el quinto argumento de los demandantes.

168 Mediante su sexto y último argumento, los demandantes sostienen que la supuesta vulneración de los valores del Estado de Derecho constituye una medida manifiestamente inadecuada para la consecución de los objetivos expresados por el Consejo.

169 No obstante, de las consideraciones anteriores resulta que no se ha acreditado ninguna vulneración de los valores del Estado de Derecho.

170 En consecuencia, procede desestimar el sexto argumento de los demandantes.

171 De todo lo anterior resulta que debe desestimarse la segunda alegación de la primera parte del segundo motivo.

b) Segunda parte, basada en la violación del principio de proporcionalidad

172 Los demandantes, apoyados por la Bundesrechtsanwaltskammer y por el Ordre des avocats de Genève, alegan, con carácter subsidiario, que los Reglamentos 2022/1904, 2022/2474 y 2023/427 violan el principio de proporcionalidad, principio general del Derecho de la Unión, consagrado en el artículo 5 TUE. Consideran que la introducción de un régimen general de prohibición de prestación de servicios de asesoramiento jurídico no es apta para alcanzar los objetivos legítimos perseguidos y va más allá de lo estrictamente necesario para alcanzarlos.

173 El Consejo, apoyado por la República de Estonia, la Comisión y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, rebate la argumentación de los demandantes.

174 El Tribunal General recuerda a este respecto que el principio de proporcionalidad, que forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión, exige que los medios que aplica una disposición del Derecho de la Unión sean aptos para alcanzar los objetivos legítimos perseguidos por la normativa de que se trate y no vayan más allá de lo es necesario para alcanzarlos (sentencia de 13 de marzo de 2012, Melli Bank/Consejo, C-380/09 P, EU:C:2012:137, apartado 52).

175 Procede recordar asimismo que, por lo que se refiere al control judicial del respeto del principio de proporcionalidad, debe reconocerse una amplia facultad discrecional al legislador de la Unión en ámbitos en los que deba tomar decisiones de naturaleza política, económica y social y realizar apreciaciones complejas. Solo el carácter manifiestamente inadecuado de una medida adoptada en esos ámbitos, con relación al objetivo que pretenda conseguir la institución competente, puede afectar a la legalidad de tal medida (sentencias de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 146, y de 15 de febrero de 2023, Belaeronavigatsia/Consejo, T-536/21, EU:T:2023:66, apartado 68).

176 Como se ha precisado en los apartados 93 a 103 de la presente sentencia, la prohibición controvertida responde adecuada y coherentemente al objetivo de seguir aumentando la presión sobre la Federación de Rusia para que ponga fin a su guerra de agresión contra Ucrania y no puede considerarse, en ningún caso, manifiestamente inadecuada con relación a dicho objetivo. Solo por este motivo, debe concluirse que la prohibición controvertida no infringe el artículo 5 TUE.

177 Además, y en cualquier caso, suponiendo que los demandantes aleguen, mediante la segunda parte del segundo motivo, una vulneración desproporcionada de la misión fundamental del abogado en el respeto y la defensa del Estado de Derecho, es preciso señalar que esta misión no está exenta de limitaciones y puede ser objeto de restricciones justificadas por objetivos de interés general perseguidos por la Unión, siempre y cuando estas restricciones no constituyan, habida cuenta de la finalidad perseguida, una intervención desmesurada e intolerable que menoscabe la propia esencia de la misión confiada a los abogados en un Estado de Derecho (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, apartado 148).

178 Dado que los demandantes no han demostrado la existencia de una injerencia ni en la independencia del abogado, tal como se reconoce a los efectos del derecho a la tutela judicial efectiva, ni en los valores del Estado de Derecho, tampoco se ha demostrado que la prohibición controvertida afecte a la propia esencia de la misión que cumplen los abogados en un Estado de Derecho.

179 En consecuencia, la segunda parte del segundo motivo es infundada y debe ser desestimada.

3. Tercer motivo, basado en la violación del principio de seguridad jurídica

180 Los demandantes, apoyados por la Bundesrechtsanwaltskammer y por el Ordre des avocats de Genève, alegan que las disposiciones que establecen la prohibición controvertida violan el principio de seguridad jurídica. Estiman que dichas disposiciones no son claras ni precisas y que no permiten previsibilidad alguna en cuanto a su aplicación.

181 En primer lugar, arguyen que la lectura conjunta del considerando 19 del Reglamento 2022/1904 y de lo dispuesto en los apartados 5 y 6 del artículo 5 *quindecies* del Reglamento n.º 833/2014, en su versión modificada, no permite entender qué servicios están excluidos de la prohibición controvertida.

182 En segundo lugar, aducen que la excepción relativa a la coherencia con los objetivos de los Reglamentos 2022/2474 y 2023/427 y del Reglamento n.º 269/2014, prevista en el artículo 5 *quindecies*, apartado 6, del Reglamento n.º 833/2014, no está suficientemente delimitada, ya que estos Reglamentos no definen cuáles son sus objetivos.

183 En tercer lugar, sostienen que el concepto de «control conjunto o individual» por una persona jurídica, entidad u organismo que esté establecido o constituido con arreglo al Derecho de un Estado miembro, de un país miembro del Espacio Económico Europeo, de Suiza o de uno de los países socios, utilizado en el artículo 5 *quindecies*, apartado 7, del Reglamento n.º 833/2014, es incomprensible.

184 En cuarto lugar, en su opinión, el tenor de la prohibición controvertida no permite entender si actividades como los servicios de representación jurídica en procedimientos precontenciosos, los servicios relativos a la desinversión o la liquidación de inversiones de empresas existentes en Rusia, la redacción de una nota de transmisión de acciones referida a la adquisición por una entidad de la Unión de sus propias acciones a accionistas rusos, el seguimiento de un asesoramiento en virtud de un acuerdo celebrado antes del 7 de octubre de 2022 o incluso tomar la palabra en una conferencia sobre cuestiones jurídicas, u organizar esa conferencia, cuando los participantes sean empleados de una entidad establecida en Rusia, están prohibidas o no.

185 Los demandantes añaden que el Consejo adaptó y precisó el alcance de las disposiciones que establecen la prohibición controvertida sin subsanar, no obstante, la violación del principio de seguridad jurídica. Desde su punto de vista, se trata de precisiones posteriores a la adopción de la prohibición controvertida que, en su mayoría, no son públicas, al tiempo que el concepto de «servicios de asesoramiento jurídico en materia no contenciosa», que están prohibidos, sigue sin estar claramente delimitado.

186 El Consejo, apoyado por la República de Estonia, la Comisión y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, rebate la argumentación de los demandantes.

187 El Tribunal General recuerda a este respecto que, según reiterada jurisprudencia, el principio de seguridad jurídica, que constituye un principio general del Derecho de la Unión, exige, en particular, que las normas jurídicas sean claras, precisas y previsibles en cuanto a sus efectos, en especial cuando puedan tener consecuencias desfavorables para los particulares y las empresas. Una sanción, incluso de carácter no penal, solo puede imponerse si se fundamenta en una base legal clara y desprovista de ambigüedad. El principio de seguridad jurídica exige, en particular, que toda normativa de la Unión, especialmente cuando imponga o permita imponer sanciones, sea clara y precisa, con el fin de que las personas afectadas puedan conocer sin ambigüedad los

derechos y obligaciones que derivan de esa normativa y adoptar las medidas oportunas en consecuencia (véase la sentencia de 16 de julio de 2014, National Iranian Oil Company/Consejo, T-578/12, no publicada, EU:T:2014:678, apartado 112 y jurisprudencia citada).

188 De la jurisprudencia también se desprende que la existencia de términos indeterminados en una disposición no implica necesariamente una infracción del artículo 7 del CEDH y que el hecho de que una ley confiera una facultad de apreciación no vulnera en sí mismo la exigencia de previsibilidad, siempre que el alcance y el modo de ejercer dicha facultad se definan con la suficiente claridad, a la vista del fin legítimo en cuestión, para proporcionar al individuo una protección adecuada contra la arbitrariedad. A este respecto, la jurisprudencia tiene en cuenta, aparte del propio texto de la ley, la cuestión de si los conceptos indeterminados utilizados han sido precisados por una jurisprudencia reiterada y publicada (véase la sentencia de 4 de septiembre de 2015, NIOC y otros/Consejo, T-577/12, no publicada, EU:T:2015:596, apartado 135 y jurisprudencia citada).

189 Además, la exigencia de previsibilidad que acompaña al principio de legalidad de las penas —que exige que la ley defina con claridad las infracciones y las penas— no se opone a que la ley atribuya una facultad de apreciación cuyo alcance y modo de ejercicio se definan con suficiente claridad. Estos principios jurisprudenciales también son aplicables a las medidas restrictivas que, aunque no tienen por objeto, en principio, sancionar infracciones, sino que son medidas preventivas, inciden de modo significativo en los derechos y las libertades de las personas a las que se aplican (véase la sentencia de 4 de septiembre de 2015, NIOC y otros/Consejo, T-577/12, no publicada, EU:T:2015:596, apartado 136 y jurisprudencia citada).

190 Procede examinar los argumentos de los demandantes a la luz de estos principios.

191 Mediante su primer argumento, los demandantes sostienen que el tenor del considerando 19 del Reglamento 2022/1904 y de las disposiciones relativas a la prohibición controvertida no permite identificar los servicios de asesoramiento jurídico prohibidos.

192 Aunque el considerando 19 del Reglamento 2022/1904 se limita a identificar las grandes categorías de servicios de asesoramiento jurídico sometidas y no sometidas a la prohibición controvertida, el artículo 5 *quindecies*, apartados 5 y 6, del Reglamento n.º 833/2014 delimita con mayor precisión la prohibición controvertida.

193 En cualquier caso, aun suponiendo que ciertos abogados hayan podido adoptar una interpretación estricta de las disposiciones controvertidas, y no prestar el asesoramiento jurídico necesario para evitar, anticipar o incluso preparar un procedimiento judicial o administrativo, basta con recordar que, en cualquier caso, como se ha expuesto en respuesta al primer motivo, el tenor del artículo 5 *quindecies* del Reglamento n.º 833/2014, en particular de sus apartados 5 y 6, permite a los demandantes distinguir los servicios de asesoramiento jurídico que no son objeto de la prohibición controvertida y los servicios sometidos a ella.

194 Por tanto, no puede acogerse el primer argumento de los demandantes.

195 Mediante su segundo argumento, los demandantes sostienen que la exigencia de coherencia con los objetivos perseguidos por el Reglamento n.º 833/2014 y el Reglamento n.º 269/2014, como está prevista en el artículo 5 *quindecies*, apartado 6, del Reglamento n.º 833/2014, es imprecisa.

196 A tenor del considerando 2 del Reglamento n.º 833/2014, la adopción de medidas restrictivas debe permitir «aumentar el coste de las acciones de Rusia por menoscabar la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, así como […] promover una solución pacífica de la crisis».

197 Por otro lado, el considerando 3 del Reglamento n.º 269/2014 precisa que «la solución a la crisis debería encontrarse por medio de negociaciones entre los Gobiernos de Ucrania y de la Federación de Rusia […] y que, en ausencia de resultados a corto plazo, la Unión decidirá medidas adicionales, como restricciones en materia de viajes, la inmovilización de fondos y la cancelación de la Cumbre UE-Rusia». El considerando 6 recuerda que el citado Reglamento «respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos, en particular, en la [Carta], y en particular el derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial y el derecho a la protección de los datos de carácter personal».

198 Así pues, la exigencia de coherencia con los objetivos perseguidos por el Reglamento n.º 833/2014 y el Reglamento n.º 269/2014, tal como se establece en el artículo 5 *quindecies*, apartado 6, del Reglamento n.º 833/2014, pretende garantizar que la excepción prevista en esa disposición no ponga en entredicho el objetivo consistente en presionar a la Federación de Rusia para que ponga fin a su guerra de agresión contra Ucrania, respetando los principios garantizados por la Carta. Como subraya el Consejo, esta exigencia pretende evitar cualquier uso abusivo de la excepción enunciada en el citado apartado 6 y es, por tanto, suficientemente explícita.

199 Por consiguiente, procede desestimar el segundo argumento de los demandantes.

200 Mediante su tercer argumento, los demandantes sostienen que el concepto de «control» que figura en el artículo 5 *quindecies*, apartado 7, del Reglamento n.º 833/2014, que incluye los conceptos de «control individual» y de «control conjunto», al no estar definido en ese Reglamento, es incomprensible.

201 No obstante, en materia de medidas restrictivas, el Consejo subraya acertadamente que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que una «sociedad [puede] ser calificada de "sociedad que es propiedad o está bajo control de otra entidad" cuando esta última entidad se encuentre en situación de poder influir en las decisiones de la primera, aun en caso de inexistencia, entre una y otra entidad económica, de cualquier vínculo jurídico, de propiedad o de participación en el capital» (sentencia de 10 de septiembre de 2019, HTTS/Consejo, C-123/18 P, EU:C:2019:694, apartado 75).

202 Por consiguiente, procede desestimar el tercer argumento de los demandantes.

203 Mediante su cuarto argumento, los demandantes estiman que la prohibición controvertida adolece de una serie de imprecisiones en cuanto a su alcance.

204 Sin embargo, ninguna de las imprecisiones alegadas puede dar lugar a la violación del principio de seguridad jurídica.

205 En primer término, como se desprende del apartado 61 de la presente sentencia, el tenor del artículo 5 *quindecies*, apartado 5, del Reglamento n.º 833/2014 permite la prestación de servicios de asesoramiento jurídico en procedimientos precontenciosos.

206 En segundo término, por lo que respecta a la desinversión o a la liquidación de inversiones de empresas existentes en Rusia, del artículo 5 *quindecies*, apartado 2, del Reglamento n.º 833/2014 se desprende que la prestación de asesoramiento jurídico en relación con tales operaciones está prohibida si se destina al Gobierno ruso y a entidades establecidas en Rusia. Tal prohibición solo puede levantarse en las condiciones previstas, por una parte, en el artículo 5 *quindecies*, apartado 7, del Reglamento n.º 833/2014 y, por otra, en el artículo 12 *ter*, apartado 2 *bis*, de ese Reglamento.

207 Por otro lado, el artículo 5 *quindecies*, apartado 2, del Reglamento n.º 833/2014 prohíbe la prestación de asesoramiento jurídico en relación con una nota de transmisión de acciones que tenga como finalidad que una entidad de la Unión adquiera sus propias acciones a los accionistas rusos actuales o que se refiera a dicha adquisición, en la medida en que tal asesoramiento se dirija, directa o indirectamente, al Gobierno ruso o a entidades establecidas en Rusia. Es indiferente al respecto que la operación en cuestión, llevada a cabo en virtud del mencionado asesoramiento jurídico, pueda beneficiar en última instancia, de manera indirecta, al Gobierno ruso o a entidades establecidas en Rusia.

208 Además, de conformidad con el artículo 2 del Reglamento 2022/1904, la prohibición controvertida entró en vigor el 7 de octubre de 2022. De ello se deduce que, por principio, los abogados tienen prohibido prestar asesoramiento jurídico al Gobierno ruso o a entidades establecidas en Rusia en el contexto del seguimiento de un asesoramiento, sobre la base de una carta de compromiso o de un contrato celebrado antes del 7 de octubre de 2022. Esta prohibición solo puede levantarse en las condiciones establecidas en el artículo 5 *quindecies*, apartado 4, del Reglamento n.º 833/2014, esto es, en cuanto al asesoramiento jurídico que se ha de prestar precisamente para poner fin, antes de la fecha límite que figura en esa disposición, a los contratos celebrados antes del 7 de octubre de 2022.

209 Por último, procede señalar que el artículo 5 *quindecies*, apartado 2, del Reglamento n.º 833/2014 prohíbe prestar, siquiera indirectamente, servicios de asesoramiento jurídico al Gobierno ruso o a entidades establecidas en Rusia. No obstante, esta prohibición no impide tomar la palabra en una conferencia a la que asista un empleado del Gobierno ruso o de una entidad establecida en Rusia, siempre que esa participación tenga carácter general y no equivalga a prestar un asesoramiento basado en la interpretación y aplicación de una norma jurídica a una situación concreta que pueda facilitar la toma de decisiones por parte del Gobierno ruso, de una entidad rusa o de una categoría de entidades rusas concreta.

210 Por tanto, debe desestimarse el tercer motivo.

211 Dado que se han desestimado los tres motivos formulados por los demandantes en apoyo de su recurso, este debe ser desestimado en todo caso, sin que sea necesario pronunciarse sobre su admisibilidad.

IV. Costas

212 A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.

213 Por haber sido desestimados los motivos formulados por los demandantes, procede condenarlos a cargar con sus propias costas y con las del Consejo, conforme a lo solicitado por este.

214 Con arreglo al artículo 138, apartados 1 y 3, del Reglamento de Procedimiento, la Bundesrechtsanwaltskammer, el Ordre des avocats de Genève, la República de Estonia, la Comisión y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad cargarán con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Gran Sala)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) El Nederlandse Orde van Advocaten bij de Balie te Brussel y las demás partes demandantes cuyos nombres figuran en anexo cargarán con sus propias costas y con las del Consejo de la Unión Europea.

3) La Bundesrechtsanwaltskammer, el Ordre des avocats de Genève, la República de Estonia, la Comisión Europea y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad cargarán con sus propias costas.

van der Woude	Papasavvas	da Silva Passos
Kornezov	Truchot	Gervasoni
Półtorak	Nihoul	Öberg
Mac Eochaidh	Pynnä	Martín y Pérez de Nanclares
Brkan	Zilgalvis	Gâlea

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 2 de octubre de 2024.

Firmas