Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Novena ampliada)

de 20 de marzo de 2024*

«Política exterior y de seguridad común — Medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Bielorrusia y de la participación de este país en la agresión rusa contra Ucrania — Congelación de fondos — Lista de las personas, entidades y organismos a los que se aplica la congelación de fondos y de recursos económicos — Inclusión y mantenimiento del nombre del demandante en las listas — Apoyo al régimen de Lukashenko — Apoyo financiero — Empresa perteneciente al Estado — Represión de la sociedad civil — Error de apreciación»

En el asunto T-115/22,

**Belshyna AAT**, con domicilio social en Bobruisk (Bielorrusia), representada por la Sra. N. Tuominen y el Sr. L. Engelen, abogados,

parte demandante,

contra

**Consejo de la Unión Europea**, representado por los Sres. A. Boggio-Tomasaz y A. Antoniadis, en calidad de agentes,

parte demandada,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Novena ampliada),

integrado por el Sr. S. Papasavvas, Presidente, y los Sres. L. Truchot y H. Kanninen (Ponente) y las Sras. R. Frendo y T. Perišin, Jueces;

Secretaria: Sra. I. Kurme, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

celebrada la vista el 21 de junio de 2023;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: inglés.

## Sentencia [1]

1 Mediante su recurso, basado en el artículo 263 TFUE, la recurrente, Belshyna AAT, solicita la anulación, en primer lugar, de la Decisión de Ejecución (PESC) 2021/2125 del Consejo, de 2 de diciembre de 2021, por la que se aplica la Decisión 2012/642/PESC relativa a la adopción de medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Bielorrusia (DO 2021, L 430 I, p. 16) y del Reglamento de Ejecución (UE) 2021/2124 del Consejo, de 2 de diciembre de 2021, por el que se aplica el artículo 8 *bis*, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 765/2006 relativo a la adopción de medidas restrictivas con respecto a Bielorrusia (DO 2021, L 430 I, p. 1) (en lo sucesivo, «actos iniciales»), y, en segundo lugar, de la Decisión (PESC) 2023/421 del Consejo, de 24 de febrero de 2023, por la que se modifica la Decisión 2012/642/PESC relativa a la adopción de medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Bielorrusia y la participación de Bielorrusia en la agresión rusa contra Ucrania (DO 2023, L 61, p. 41), y del Reglamento de Ejecución (UE) 2023/419 del Consejo, de 24 de febrero de 2023, por el que se aplica el artículo 8 *bis* del Reglamento (CE) n.º 765/2006 relativo a la adopción de medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Bielorrusia y de la participación de este país en la agresión rusa contra Ucrania (DO 2023, L 61, p. 20) (en lo sucesivo, «actos de mantenimiento»), en la medida en que dichos actos la afectan.

### Antecedentes del litigio y hechos posteriores a la interposición del recurso

2 La demandante es una empresa que produce neumáticos, con domicilio social en Bobruisk (Bielorrusia).

3 El presente asunto se inscribe en el marco de las medidas restrictivas adoptadas por la Unión Europea desde 2004 habida cuenta de la situación en Bielorrusia en lo que respecta a la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos.

4 El Consejo de la Unión Europea adoptó, el 18 de mayo de 2006, sobre la base de los artículos [75 TFUE y 215 TFUE], el Reglamento (CE) n.º 765/2006, relativo a la adopción de medidas restrictivas contra el presidente Lukashenko y determinados funcionarios de Bielorrusia (DO 2006, L 134, p. 1), cuyo título fue sustituido, conforme al artículo 1, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 588/2011 del Consejo, de 20 de junio de 2011 (DO 2011, L 161, p. 1), por el de «Reglamento (CE) n.º 765/2006 del Consejo, de 18 de mayo de 2006, relativo a la adopción de medidas restrictivas con respecto a [Bielorrusia]».

5 El 15 de octubre de 2012, el Consejo adoptó, basándose en lo dispuesto en el artículo 29 TUE, la Decisión 2012/642/PESC, relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Bielorrusia (DO 2012, L 285, p. 1).

6 Según el artículo 4, apartado 1, letras a) y b), de la Decisión 2012/642 y el artículo 2, apartados 4 y 5, del Reglamento n.º 765/2006, en su versión modificada por el Reglamento (UE) n.º 1014/2012 del Consejo, de 6 de noviembre de 2012 (DO 2012, L 307, p. 1), disposición esta última que se remite a la primera, se inmovilizarán todos los capitales y recursos económicos cuya propiedad, control, o tenencia correspondan, en particular, a personas, entidades u organismos responsables de graves violaciones de los derechos humanos o de la represión contra la sociedad civil y de la

[1] Solo se reproducen los apartados de la presente sentencia cuya publicación considera útil el Tribunal General.

oposición democrática, o cuyas actividades perjudiquen gravemente de cualquier otra manera a la democracia o al Estado de Derecho en Bielorrusia, y a las personas físicas o jurídicas, entidades u organismos que apoyen el régimen de Lukashenko.

7 El 2 de diciembre de 2021, el Consejo adoptó los actos iniciales. En los considerandos 4 de tales actos se enuncia que, «habida cuenta de la gravedad de la situación en Bielorrusia, procede incluir a diecisiete personas y once entidades en la lista de personas físicas y jurídicas, entidades y organismos sujetos a medidas restrictivas».

8 Mediante los actos iniciales, el nombre de la demandante se incluyó en la línea 26 del cuadro B de la lista de personas físicas y jurídicas, entidades y organismos a que se refieren los artículos 3, apartado 1, y 4, apartado 1, de la Decisión 2012/642, que figura en el anexo de dicha Decisión, y en la línea 26 del cuadro B de la lista de personas físicas y jurídicas, entidades y organismos a que se refiere el artículo 2, apartado 1, del Reglamento n.º 765/2006, que figura en el anexo I de dicho Reglamento (en lo sucesivo, conjuntamente, «listas controvertidas»).

9 En los actos iniciales, por lo que respecta a la demandante, el Consejo incluyó los datos informativos a efectos de identificación, a saber, «[Nombre:] Sociedad limitada por acciones abierta "Belshina"», «Dirección: 4 Minskoe Shosse St., Bobruisk, 213824 (Bielorrusia)», «Fecha de registro: 10.1.1994», «Número de registro: 700016217» y «Sitio web: http://www.belshinajsc.by/», y justificó la adopción de medidas restrictivas contra ella mencionando los siguientes motivos:

«[La demandante] es una de las principales empresas públicas de Bielorrusia y un importante productor de neumáticos para vehículos. Como tal, es una fuente de ingresos importante para el régimen de Lukashenko. El Estado bielorruso se beneficia directamente de los ingresos que obtiene [la demandante]. Por lo tanto, [la demandante] apoya el régimen de Lukashenko.

Los empleados de [la demandante] que protestaron e hicieron huelga a raíz de las elecciones presidenciales de 2020 en Bielorrusia fueron despedidos. Por lo tanto, [la demandante] es responsable de la represión de la sociedad civil.»

10 Mediante escrito de 3 de diciembre de 2021, el Consejo informó a la demandante de que su nombre estaba incluido en las listas controvertidas.

11 Mediante escrito de 30 de diciembre de 2021, la demandante solicitó al Consejo el acceso a la información y a las pruebas que sustentaban la inclusión de su nombre en las listas controvertidas, así como la reconsideración de dicha inclusión.

12 Mediante escrito de 14 de enero de 2022, el Consejo comunicó a la demandante los documentos que contenían las pruebas utilizadas para decidir la inclusión de su nombre en las listas controvertidas y declaró que le informaría posteriormente del curso dado a la solicitud de reconsideración.

13 El 24 de febrero de 2022, el Consejo adoptó la Decisión (PESC) 2022/307, por la que se modifica la Decisión 2012/642 (DO 2022, L 46, p. 97), y el Reglamento de Ejecución (UE) 2022/300, por el que se aplica el artículo 8 *bis* del Reglamento n.º 765/2006 (DO 2022, L 46, p. 3) (en lo sucesivo, «actos de 24 de febrero de 2022»), mediante los cuales mantuvo el nombre de la demandante en las listas controvertidas por motivos sustancialmente idénticos a los considerados en los actos iniciales.

14 Mediante escrito de 21 de diciembre de 2022, el Consejo notificó a la demandante su intención de prorrogar las medidas restrictivas adoptadas en su contra apoyándose en un documento adjunto a dicho escrito.

15 Mediante escrito de 20 de enero de 2023, la demandante respondió que el documento comunicado por el Consejo no justificaba el mantenimiento de la inclusión de su nombre en las listas controvertidas.

16 El 24 de febrero de 2023, el Consejo adoptó los actos de mantenimiento por los que mantuvo el nombre de la demandante en las listas controvertidas por motivos idénticos a los considerados en los actos de 24 de febrero de 2022.

17 Mediante escrito de 27 de febrero de 2023, el Consejo indicó que las observaciones que figuran en el escrito de 20 de enero de 2023 no desvirtuaban su apreciación de que procedía mantener la inclusión del nombre de la demandante en las listas controvertidas.

## Pretensiones de las partes

18 A raíz de la adaptación de la demanda sobre la base del artículo 86 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, la demandante solicita al Tribunal que:

– Anule los actos iniciales y de mantenimiento, en la medida en que se refieren a ella.

– Condene en costas al Consejo.

– Desestime la pretensión subsidiaria del Consejo de que se mantengan los efectos de la Decisión de Ejecución 2021/2125 en lo que a ella respecta hasta que surta efecto la anulación parcial del Reglamento de Ejecución 2021/2124.

19 El Consejo solicita al Tribunal General que:

– Desestime el recurso.

– Condene en costas a la demandante.

– Con carácter subsidiario, en el supuesto de que el Tribunal General anulase las medidas restrictivas adoptadas contra la demandante, ordene el mantenimiento de los efectos de la Decisión de Ejecución 2021/2125 en la medida en que la conciernan hasta que surta efecto la anulación parcial del Reglamento de Ejecución 2021/2124.

## Fundamentos de Derecho

[*omissis*]

### *Sobre la pretensión de anulación parcial de los actos de mantenimiento*

84 Mediante escrito de adaptación de la demanda, la demandante solicita la anulación de los actos de mantenimiento en la medida en que la afectan.

85 En sus observaciones sobre el escrito de adaptación, el Consejo sostiene que la pretensión de anulación parcial de los actos de mantenimiento es admisible y que debe desestimarse por infundada.

*Sobre la admisibilidad de la adaptación de la demanda*

86 Al considerar que el examen de la admisibilidad de los recursos es una cuestión de orden público y que, por tanto, en caso de adaptación de la demanda, procede comprobar si se cumplen los requisitos establecidos en el artículo 86, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de diciembre de 2018, Hamas/Consejo, T-400/10 RENV, EU:T:2018:966, apartados 139 a 145 y jurisprudencia citada), el Tribunal interrogó a las partes a este respecto en la vista.

87 En respuesta a las preguntas del Tribunal General, tanto la demandante como el Consejo sostuvieron que el hecho de que, en el marco del presente asunto, la demandante no hubiera adaptado sus pretensiones para solicitar la anulación de los actos de 24 de febrero de 2022, en la medida en que dichos actos se referían a ella, no debía afectar a la admisibilidad de la adaptación de la demanda para solicitar también la anulación parcial de los actos de mantenimiento.

88 En apoyo de su tesis, las partes alegan que las enseñanzas derivadas de los apartados 141 y 142 de la sentencia de 14 de diciembre de 2018, Hamas/Consejo (T-400/10 RENV, EU:T:2018:966), y de los apartados 90 y 96 de la sentencia de 24 de noviembre de 2021, LTTE/Consejo (T-160/19, no publicada, EU:T:2021:817), no pueden extrapolarse al caso de autos. Afirman que los asuntos que dieron lugar a dichas sentencias se referían a las medidas restrictivas adoptadas por la Unión en virtud de la Posición Común 2001/931/PESC del Consejo, de 27 de diciembre de 2001, sobre la aplicación de medidas específicas de lucha contra el terrorismo (DO 2001, L 344, p. 93), en cuyo marco los actos jurídicos que establecen la lista de las personas y entidades afectadas por las medidas restrictivas quedan derogados y son sustituidos por nuevos actos con ocasión de la revisión periódica realizada por el Consejo, mientras que, en el marco de las medidas restrictivas relativas a Bielorrusia, la revisión periódica de las listas controvertidas adopta la forma de actos jurídicos que modifican el período de aplicación o los anexos de la Decisión 2012/642 y del Reglamento n.º 765/2006. El Consejo sostuvo asimismo que considerar admisible la pretensión de anulación de los actos de mantenimiento era conforme con el objetivo de economía procesal.

89 Cabe recordar que el artículo 86, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento dispone que, cuando el acto cuya anulación se ha solicitado sea sustituido o modificado por otro acto que tenga el mismo objeto, la parte demandante podrá adaptar su demanda antes de la declaración de terminación de la fase oral del procedimiento o antes de que el Tribunal General decida resolver sin fase oral, a fin de tener en cuenta esta novedad.

90 En el caso de autos, procede observar, en primer lugar, que tanto los actos iniciales como los actos de mantenimiento, en la medida en que afectan a la demandante, tienen por objeto imponerle medidas restrictivas individuales consistentes en la congelación de todos sus fondos y recursos económicos, en aplicación del artículo 4, apartado 1, letras a) y b), de la Decisión 2012/642 y del artículo 2, apartados 4 y 5, del Reglamento n.º 765/2006.

91 En segundo lugar, como han señalado acertadamente las partes, en el marco del régimen que establece medidas restrictivas contra Bielorrusia, las medidas restrictivas individuales adoptan la forma de una inclusión del nombre de las personas, entidades u organismos objeto de las listas controvertidas que figuran en los anexos de la Decisión 2012/642 y del Reglamento n.º 765/2006.

92 En este contexto, los actos iniciales modificaron los anexos de la Decisión 2012/642 y del Reglamento n.º 765/2006 para incluir, en particular, el nombre de la demandante en las listas controvertidas. En cuanto a los actos de mantenimiento, procede señalar, por una parte, que la Decisión 2023/421 prorrogó hasta el 28 de febrero de 2024 la aplicabilidad de la Decisión 2012/642, cuyo anexo I, en su versión modificada por la Decisión de Ejecución 2021/2125, menciona el nombre de la demandante y, por otra parte, que el Reglamento de Ejecución 2023/419 modificó el anexo I del Reglamento n.º 765/2006, manteniendo, al menos implícitamente, la inclusión del nombre de la demandante en dicho anexo. Por lo tanto, debe entenderse que los actos de mantenimiento modificaron los actos iniciales en el sentido del artículo 86, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento.

93 De ello se deduce que, de conformidad con el objetivo de economía procesal que subyace al artículo 86 del Reglamento de Procedimiento (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de septiembre de 2018, Almaz-Antey/Consejo, T-515/15, no publicada, EU:T:2018:545, apartados 43 y 44), dado que la demandante solicitó la anulación de los actos iniciales en la demanda, tenía derecho, en el marco del presente procedimiento, a adaptar la demanda para solicitar también la anulación de los actos de mantenimiento, y ello aun cuando no hubiera adaptado previamente la demanda para solicitar la anulación de los actos de 24 de febrero de 2022.

94 Por lo tanto, procede considerar que la solicitud de adaptación de la demanda es admisible.

[*omissis*]

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Novena ampliada)

decide:

**1) Anular la Decisión de Ejecución (PESC) 2021/2125 del Consejo, de 2 de diciembre de 2021, por la que se aplica la Decisión 2012/642/PESC relativa a la adopción de medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Bielorrusia, el Reglamento de Ejecución (UE) 2021/2124 del Consejo, de 2 de diciembre de 2021, por el que se aplica el artículo 8 *bis*, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 765/2006 relativo a la adopción de medidas restrictivas con respecto a Bielorrusia, la Decisión (PESC) 2023/421 del Consejo, de 24 de febrero de 2023, por la que se modifica la Decisión 2012/642/PESC relativa a la adopción de medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Bielorrusia y la participación de Bielorrusia en la agresión rusa contra Ucrania, y el Reglamento de Ejecución (UE) 2023/419 del Consejo, de 24 de febrero de 2023, por el que se aplica el artículo 8 *bis* del Reglamento (CE) n.º 765/2006 relativo a la adopción de medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Bielorrusia y de la participación de este país en la agresión rusa contra Ucrania, en la medida en que dichos actos afectan a Belshyna AAT.**

**2) Condenar en costas al Consejo de la Unión Europea.**

Papasavvas Truchot Kanninen

Frendo Perišin

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 20 de marzo de 2024.

Firmas