Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Novena)

de 30 de noviembre de 2016 *

«Política exterior y de seguridad común — Medidas restrictivas respecto de acciones que ponen en peligro o amenazan a Ucrania — Congelación de fondos — Restricciones a la entrada en el territorio de los Estados miembros — Persona física que apoya activamente o ejecuta acciones que ponen en peligro o amenazan a Ucrania — Persona física que recibe beneficios de los políticos rusos responsables de la anexión de Crimea — Derecho de defensa — Obligación de motivación — Errores manifiestos de apreciación — Derecho de propiedad — Libertad de empresa — Derecho al respeto de la vida privada — Proporcionalidad»

En el asunto T-720/14,

Arkady Romanovich Rotenberg, con domicilio en San Petersburgo (Rusia), representado inicialmente por el Sr. D. Pannick, QC, la Sra. M. Lester, Barrister, y el Sr. M. O'Kane, Solicitor, posteriormente por el Sr. Pannick, la Sra. Lester y el Sr. S. Hey y la Sra. H. Brunskill, Solicitors, y la Sra. Z. Al-Rikabi, Barrister, y finalmente por el Sr. Pannick y las Sras. Lester y Al-Rikabi,

parte demandante,

contra

Consejo de la Unión Europea, representado por los Sres. J.-P. Hix y B. Driessen, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso basado en el artículo 263 TFUE y en el que se solicita la anulación parcial, en la medida en que conciernen al demandante, de la Decisión 2014/145/PESC del Consejo, de 17 de marzo de 2014, relativa a medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2014, L 78, p. 16), en su versión modificada, en primer lugar, por la Decisión 2014/508/PESC del Consejo, de 30 de julio de 2014 (DO 2014, L 226, p. 23), en segundo lugar, por la Decisión (PESC) 2015/432 del Consejo, de 13 de marzo de 2015 (DO 2015, L 70, p. 47), en tercer lugar, por la Decisión (PESC) 2015/1524 del Consejo, de 14 de septiembre de 2015 (DO 2015, L 239, p. 157), y, en cuarto lugar, por la Decisión (PESC) 2016/359 del Consejo, de 10 de marzo de 2016 (DO 2016, L 67, p. 37), por una parte, y del Reglamento (UE) n.º 269/2014 del Consejo, de 17 de marzo de 2014, relativo a la adopción de medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2014, L 78, p. 6), tal como ha sido aplicado, en primer lugar, por el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 826/2014 del Consejo, de 30 de julio de 2014 (DO 2014, L 226, p. 16), en segundo lugar, por el Reglamento de Ejecución (UE) 2015/427 del Consejo, de 13 de marzo de 2015 (DO 2015, L 70, p. 1), en tercer lugar, por el Reglamento de Ejecución (UE)

* Lengua de procedimiento: inglés.

2015/1514 del Consejo, de 14 de septiembre de 2015 (DO 2015, L 239, p. 30), y, en cuarto lugar, por el Reglamento de Ejecución (UE) 2016/353 del Consejo, de 10 de marzo de 2016 (DO 2016, L 67, p. 1), por otra parte,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Novena),

integrado por el Sr. G. Berardis (Ponente), Presidente, y la Sra. V. Tomljenović y el Sr. D. Spielmann, Jueces;

Secretario: Sra. S. Spyropoulos, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 29 de junio de 2016;

dicta la siguiente

Sentencia

Hechos que dieron origen al litigio

1 El 17 de marzo de 2014, el Consejo de la Unión Europea adoptó, con fundamento en el artículo 29 TUE, la Decisión 2014/145/PESC, relativa a medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2014, L 78, p. 16).

2 En esa misma fecha, el Consejo adoptó, con fundamento en el artículo 215 TFUE, apartado 2, el Reglamento (UE) n.º 269/2014, relativo a la adopción de medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2014, L 78, p. 6).

3 Posteriormente, el Consejo adoptó, el 25 de julio de 2014, la Decisión 2014/499/PESC, por la que se modifica la Decisión 2014/145 (DO 2014, L 221, p. 15), y el Reglamento (UE) n.º 811/2014, por el que se modifica el Reglamento n.º 269/2014 (DO 2014, L 221, p. 11), principalmente con objeto de modificar los criterios en virtud de los cuales las personas físicas o jurídicas, entidades u organismos podían ser destinatarios de las medidas restrictivas de que se trata.

4 El artículo 2, apartados 1 y 2, de la Decisión 2014/145, en su versión modificada por la Decisión 2014/499 (en lo sucesivo, «Decisión 2014/145 modificada»), está redactado así:

«1. Se inmovilizarán todos los fondos y recursos económicos que sean pertenencia, sean propiedad, estén en poder o estén bajo el control de:

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

b) personas jurídicas, entidades u organismos que apoyen, material o financieramente, acciones que menoscaben o amenacen la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania;

c) personas jurídicas, entidades u organismos en Crimea o Sebastopol, cuya titularidad haya sido transmitida en violación del Derecho ucraniano, o de personas jurídicas, entidades u organismos que se hayan beneficiado de esa transmisión de titularidad;

d) personas físicas o jurídicas, entidades u organismos que apoyen activamente, material o financieramente, a los políticos rusos responsables de la anexión de Crimea o de la desestabilización del este de Ucrania, o se beneficien de ellos, o

[...]

y que se enumeran en el anexo.

2. No se pondrán fondos ni recursos económicos, directa ni indirectamente, a disposición ni en beneficio de personas físicas o jurídicas, entidades u organismos que se incluyan en la lista del anexo.»

5 Las modalidades de esa inmovilización de fondos se determinan en los apartados siguientes del mismo artículo.

6 El artículo 1, apartado 1, letras a) y b), de la Decisión 2014/145 modificada prohíbe la entrada o el tránsito por los territorios de los Estados miembros de las personas físicas que respondan a unos criterios sustancialmente idénticos a los formulados en el artículo 2, apartado 1, letras a) y d), de esa misma Decisión.

7 El Reglamento n.º 269/2014, en su versión modificada por el Reglamento n.º 811/2014 (en lo sucesivo, «Reglamento n.º 269/2014 modificado»), obliga a adoptar medidas de inmovilización de fondos y determina las modalidades de la inmovilización en términos sustancialmente idénticos a los de la Decisión 2014/145 modificada. En efecto, el artículo 3, apartado 1, letras a) a d), de este Reglamento coincide en lo esencial con el artículo 2, apartado 1, letras a) a d), de esa Decisión.

8 El 30 de julio de 2014, habida cuenta de la gravedad de la situación en Ucrania, el Consejo adoptó, por una parte, la Decisión 2014/508/PESC, por la que se modifica la Decisión 2014/145 (DO 2014, L 226, p. 23), y, por otra parte, el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 826/2014, por el que se aplica el Reglamento n.º 269/2014 (DO 2014, L 226, p. 16) (en lo sucesivo, «actos de julio de 2014»).

9 Estas dos disposiciones añadieron el nombre del demandante, el Sr. M. Arkady Romanovich Rotenberg, a la lista anexa a la Decisión 2014/145 modificada y a la lista que figura en el anexo I del Reglamento n.º 269/2014 modificado (en lo sucesivo, «las listas controvertidas»), por las siguientes razones (en lo sucesivo, «la primera motivación»):

«El Sr. Rotenberg es un conocido del Presidente Putin desde hace largo tiempo y ha sido su antiguo compañero en la práctica de judo.

Amasó su fortuna durante el mandato del Presidente Putin. Se ha visto favorecido por las decisiones de responsables rusos en la concesión de importantes contratos del Estado ruso o de empresas públicas rusas. En particular, se concedieron a sus empresas varios contratos muy lucrativos para la preparación de los Juegos Olímpicos de Sochi.

Es accionista principal de Giprotransmost, empresa que ha recibido un contrato público de una empresa propiedad del Estado ruso para el estudio de viabilidad de la construcción de un puente desde Rusia hasta la República Autónoma de Crimea ilegalmente anexionada, consolidando así su integración en la Federación de Rusia, lo que a su vez menoscaba la integridad territorial de Ucrania.»

10 El Consejo publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* de 31 de julio de 2014 un anuncio a la atención de las personas y entidades sujetas a las medidas restrictivas establecidas en los actos de julio de 2014.

11 Este anuncio indicaba que las personas y entidades afectadas podían presentar al Consejo una solicitud para que se reconsiderase la decisión de incluir sus nombres en las listas anexas a los actos de julio de 2014, junto con la documentación probatoria correspondiente.

12 Mediante escritos fechados el 4 y el 17 de septiembre y el 2 de octubre de 2014, el demandante presentó al Consejo una solicitud de acceso a la información y a los documentos que justificaban la inclusión de su nombre en las listas controvertidas y una solicitud de que se reconsiderara esa inclusión (en lo sucesivo, la «solicitud de reexamen»).

13 Mediante escrito de 16 de octubre de 2014, el Consejo respondió a las solicitudes del demandante mencionadas en el apartado anterior, indicando que su solicitud de examen estaba siendo examinada y que el demandante podía acceder a determinados documentos, que se adjuntaban a dicho escrito.

14 Mediante escrito de 19 de diciembre de 2014, el Consejo desestimó la solicitud de reexamen del demandante, le permitió acceder a otros documentos y le notificó el proyecto de la nueva motivación que pensaba adoptar para el mantenimiento de las medidas restrictivas en su contra, al tiempo que fijaba un plazo para que presentara observaciones. Este proyecto de motivación estaba redactado así:

«El Sr. Rotenberg es un conocido del presidente Putin desde hace largo tiempo y fue su contrincante habitual en la práctica de judo.

Construyó su fortuna durante el mandato del presidente Putin. El grado de su éxito económico se atribuye a la influencia del favoritismo de altos dirigentes, particularmente en el ámbito de los contratos públicos.

Se ha beneficiado de su relación personal con altos dirigentes, ya que el Estado ruso o empresas públicas rusas le adjudicaron contratos importantes. En particular, se adjudicaron a empresas suyas varios contratos muy lucrativos para los preparativos de los Juegos Olímpicos de Sochi.

Es el propietario efectivo de la sociedad Volgomost, que a su vez controla la sociedad Giprotransmost a través de la sociedad "MIK". Una empresa pública rusa atribuyó a Giprotransmost un contrato público para la realización de un estudio de viabilidad relativo a la construcción de un puente entre Rusia y la República Autónoma de Crimea anexionada ilegalmente, consolidando así su integración en la Federación de Rusia, lo que a su vez menoscaba en mayor medida la integridad territorial de Ucrania.

Preside la Junta Directiva de la editorial Proveschenive, que ha llevado adelante, en particular, el proyecto "A los hijos de Rusia: Dirección — Crimea", una campaña de relaciones públicas destinada a convencer a los niños de Crimea de que ahora son ciudadanos rusos que viven en Rusia, apoyando así la política del Gobierno ruso de integrar a Crimea en Rusia.»

15 Mediante escrito de 14 de enero de 2015, el demandante presentó al Consejo sus observaciones referidas, en particular, a ese proyecto de motivación.

16 Mediante escrito de 13 de febrero de 2015, el Consejo informó al demandante de su intención de prorrogar la aplicación de la Decisión 2014/145 modificada y del Reglamento n.º 269/2014 modificado y de mantener su nombre en las listas controvertidas, basándose en una nueva motivación modificada a raíz de las observaciones presentadas por él. El Consejo adjuntó igualmente a su escrito diversos documentos justificativos públicos y ofreció al demandante la oportunidad de pronunciarse sobre esta nueva motivación no más tarde del 26 de febrero de 2015.

17 El 13 de marzo de 2015, mediante la adopción de la Decisión (PESC) 2015/432, por la que se modifica la Decisión 2014/145 (DO 2015, L 70, p. 47), y del Reglamento de Ejecución (UE) 2015/427, por el que se aplica el Reglamento n.º 269/2014 (DO 2015, L 70, p. 1) (en lo sucesivo, «actos de marzo de 2015»), el Consejo prorrogó hasta el 15 de septiembre de 2015 la aplicación de las medidas restrictivas establecidas en los actos de julio de 2014 y modificó las listas controvertidas.

18 Tras estas modificaciones, el nombre del demandante se mantuvo en las listas controvertidas con la siguiente motivación (en lo sucesivo, «segunda motivación»):

«El Sr. Rotenberg es un conocido del presidente Putin desde hace largo tiempo y fue su contrincante habitual en la práctica de judo.

Construyó su fortuna durante el mandato del presidente Putin. El grado de su éxito económico se atribuye a la influencia del favoritismo de altos dirigentes, particularmente en el ámbito de los contratos públicos.

Se ha beneficiado de su relación personal con altos dirigentes, ya que el Estado ruso o empresas públicas rusas le adjudicaron contratos importantes. En particular, se adjudicaron a empresas suyas varios contratos muy lucrativos para los preparativos de los Juegos Olímpicos de Sochi.

Es propietario además de la sociedad Stroygazmontah, a la que se otorgó un contrato público para la construcción de un puente desde Rusia a la República Autónoma de Crimea anexionada ilegalmente, consolidando así su integración en la Federación de Rusia, lo que a su vez menoscaba en mayor medida la integridad territorial de Ucrania.

Preside la Junta Directiva de la editorial Proveschenive, que ha llevado adelante, en particular, el proyecto "A los hijos de Rusia: Dirección — Crimea", una campaña de relaciones públicas destinada a convencer a los niños de Crimea de que ahora son ciudadanos rusos que viven en Rusia, apoyando así la política del Gobierno ruso de integrar a Crimea en Rusia.»

19 El 14 de marzo de 2015, el Consejo publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* una notificación a la atención de las personas y entidades sujetas a las medidas restrictivas contempladas en la Decisión 2014/145, modificada por la Decisión 2015/432, y en el Reglamento n.º 269/2014, aplicado por el Reglamento de Ejecución 2015/427 (DO 2015, C 88, p. 3). El contenido de esta notificación era sustancialmente idéntico al del anuncio mencionado en los apartados 10 y 11 anteriores.

20 En esa misma fecha, el Consejo publicó una segunda notificación a la atención de los interesados a los que se aplican las medidas restrictivas contempladas en el Reglamento n.º 269/2014, aplicado por el Reglamento de Ejecución 2015/427 (DO 2015, C 88, p. 4), en el que informaba a esas personas de la operación de tratamiento de sus datos personales y del propósito de ésta, así como de que disponían de la posibilidad de recurrir al Supervisor Europeo de Protección de Datos, con arreglo al Reglamento (CE) n.º 45/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2000, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos (DO 2001, L 8, p. 1).

21 Los actos de marzo de 2015 fueron comunicados a los abogados que representan al demandante en el presente asunto mediante escrito del Consejo de fecha 16 de marzo de 2015.

22 El 14 de septiembre de 2015, a través de la Decisión (PESC) 2015/1524, por la que se modifica la Decisión 2014/145 (DO 2015, L 239, p. 157), y del Reglamento de Ejecución (UE) 2015/1514, por el que se aplica el Reglamento n.º 269/2014 (DO 2015, L 239, p. 30) (en lo sucesivo, «actos de septiembre de 2015»), el Consejo prorrogó la aplicación de las medidas restrictivas de que se trata hasta el 15 de marzo de 2016, sin modificar la motivación relativa al demandante.

23 Los actos de septiembre de 2015 fueron comunicados a los abogados que representan al demandante en el presente asunto mediante escrito del Consejo de fecha 15 de septiembre de 2015.

24 Ese mismo día, el Consejo publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* dos notificaciones sustancialmente idénticas a las mencionadas en los apartados 19 y 20 anteriores.

25 El 10 de marzo de 2016, a través de la Decisión (PESC) 2016/359, por la que se modifica la Decisión 2014/145 (DO 2016, L 67, p. 37), y del Reglamento de Ejecución (UE) 2016/353, por el que se aplica el Reglamento n.º 269/2014 (DO 2016, L 67, p. 1) (en lo sucesivo, «actos de marzo de 2016»), el Consejo prorrogó la aplicación de las medidas restrictivas de que se trata hasta el 15 de septiembre de 2016, sin modificar la motivación relativa al demandante.

26 Los actos de marzo de 2016 fueron comunicados a los abogados que representan al demandante en el presente asunto mediante escrito del Consejo de fecha 14 de marzo de 2016.

27 El 12 de marzo de 2016, el Consejo publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* dos notificaciones sustancialmente idénticas a las mencionadas en los apartados 19 y 20 anteriores.

Procedimiento y pretensiones de las partes

28 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal General el 10 de octubre de 2014, el demandante presentó un recurso en el que solicitaba la anulación de los actos de julio de 2014, en la medida en que le concernían. Este recurso se registró con el número T-720/14.

29 En su escrito de contestación, presentado en la Secretaría del Tribunal General el 19 de diciembre de 2014, el Consejo invocó, entre otros argumentos, la inadmisibilidad del presente recurso por causa de litispendencia, alegando que era idéntico en todos sus aspectos a otro recurso registrado con el número T-717/14, que el demandante había presentado el mismo día en que presentó el presente recurso.

30 La fase escrita del procedimiento se declaró terminada el 14 de abril de 2015.

31 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal General el 26 de mayo de 2015, el demandante solicitó que se le permitiera adaptar su demanda a fin de pedir igualmente la anulación de los actos de marzo de 2015, en la medida en que le concernían.

32 El Consejo expuso sus observaciones sobre esta solicitud mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal General el 2 de julio de 2015. En esa ocasión alegó que el escrito en cuestión era parcialmente inadmisible, ya que varios de los motivos y alegaciones formulados en la demanda contra los actos de julio de 2014 no podían transponerse a la pretensión de anulación de los actos de marzo de 2015.

33 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal General el 2 de noviembre de 2015, el demandante solicitó que se le permitiera adaptar su demanda a fin de pedir igualmente la anulación de los actos de septiembre de 2015, en la medida en que le concernían.

34 El Consejo expuso sus observaciones sobre esta solicitud mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal General el 11 de diciembre de 2015. En esa ocasión invocó una causa de inadmisibilidad sustancialmente idéntica a la mencionada en el apartado 32 anterior.

35 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal General el 24 de marzo de 2016, el demandante solicitó que se le permitiera adaptar su demanda a fin de pedir igualmente la anulación de los actos de marzo de 2016, en la medida en que le concernían.

36 El Consejo expuso sus observaciones sobre esta solicitud mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal General el 11 de mayo de 2016.

37 A propuesta del Juez Ponente, el Tribunal (Sala Novena) decidió abrir la fase oral del procedimiento y, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento contempladas en el artículo 89, apartado 3, de su Reglamento de Procedimiento, formuló una pregunta al Consejo para que la respondiera por escrito y le requirió la presentación de un documento.

38 El Consejo atendió estas diligencias en el plazo fijado.

39 En la vista de 29 de junio de 2016 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas verbalmente por el Tribunal.

40 En esa ocasión, el Consejo, en respuesta a una pregunta del Tribunal, retiró la causa de inadmisibilidad que había invocado alegando la existencia de una situación de litispendencia, teniendo en cuenta, en especial, el hecho de que el asunto T-717/14 había sido archivado por auto del Presidente de la Sala Novena del Tribunal de 14 de noviembre de 2014, a causa del desistimiento del demandante, y la jurisprudencia invocada por este último (véase la sentencia de 9 de junio de 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» y otros/Comisión, C-71/09 P, C-73/09 P y C-76/09 P, EU:C:2011:368, apartados 31 y 32 y jurisprudencia citada).

41 El demandante solicita al Tribunal que:

— Anule los actos de julio de 2014, en la medida en que le conciernen.

— Anule los actos de marzo de 2015, de septiembre de 2015 y de marzo de 2016 (en lo sucesivo, consideradas en conjunto, «demás actos impugnados»), en la medida en que le conciernen.

— Condene en costas al Consejo.

42 El Consejo solicita al Tribunal que:

— Desestime el recurso.

— Desestime las solicitudes de adaptación de la demanda.

— Condene en costas al demandante.

— Con carácter subsidiario, en caso de anulación mantenga los efectos de la Decisión 2016/359 basándose en el artículo 264 TFUE, hasta que la anulación del Reglamento de Ejecución 2016/353 sea efectiva.

Fundamentos de Derecho

43 En apoyo de su recurso, el demandante invoca cinco motivos, basados, el primero, en el incumplimiento de la obligación de motivación; el segundo, en unos errores manifiestos de apreciación; el tercero, en una violación del principio de protección de los datos personales; el cuarto, en una violación del derecho de defensa y del derecho a la tutela judicial efectiva y, el quinto, en una violación injustificada y desproporcionada de sus derechos fundamentales, entre ellos el derecho de propiedad, el derecho a la vida privada y la libertad de empresa.

44 Procede pronunciarse, en primer lugar, sobre la pretensión de anulación de los actos de julio de 2014, y a continuación sobre las demás pretensiones del demandante.

Sobre la pretensión de anulación de los actos de julio de 2014

Sobre el primer motivo de recurso, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación

45 El demandante sostiene que la motivación de la inclusión de su nombre en las listas anexas a los actos de julio de 2014 es vaga y carente de detalles, lo que le impide comprender cuál es el criterio en virtud del cual se decidió incluir su nombre en esas listas. En particular, alega que el Consejo no precisó si lo consideraba una persona responsables de acciones o políticas que menoscabaran o amenazaran la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, o un asociado a las personas incluidas en esa categoría, o alguien que apoyaba activamente, material o financieramente, a los políticos rusos responsables de la anexión de Crimea o de la desestabilización del este de Ucrania o que obtenía beneficios de esos políticos. Según el demandante, el Consejo tampoco indicó de que políticos se trataba ni de qué modo le habían favorecido.

46 El Consejo impugna las alegaciones del demandante.

47 Procede recordar que la obligación de motivar los actos lesivos, establecida en el artículo 296 TFUE, párrafo segundo, tiene la finalidad, por una parte, de proporcionar al interesado información suficiente para que sepa si el acto está bien fundado o si eventualmente adolece de algún vicio que permita impugnar su validez ante el juez de la Unión europea y, por otra parte, de permitir que este último ejerza su control sobre la legalidad de dicho acto. La obligación de motivación así establecida constituye un principio fundamental del Derecho de la Unión que sólo puede ser objeto de excepciones en razón de consideraciones imperiosas. En principio, por tanto, la motivación debe notificarse al interesado al mismo tiempo que el acto lesivo, sin que la falta de motivación pueda ser subsanada por el hecho de que el interesado averigüe los motivos del acto en el procedimiento ante el juez de la Unión (véase la sentencia de 5 de noviembre de 2014, Mayaleh/Consejo, T-307/12 y T-408/13, EU:T:2014:926, apartado 85 y jurisprudencia citada).

48 Por consiguiente, a menos que consideraciones imperiosas relacionadas con la seguridad de la Unión o de sus Estados miembros o con la dirección de sus relaciones internacionales se opongan a la comunicación de determinados datos, el Consejo está obligado a poner en conocimiento de la persona o entidad destinataria de las medidas restrictivas las razones específicas y concretas por las que consideró que éstas debían ser adoptadas. Así pues, debe mencionar los datos de hecho y de Derecho de los que depende la justificación legal de las medidas de que se trate y las consideraciones que le llevaron a adoptarlas (véase la sentencia de 5 de noviembre de 2014, Mayaleh/Consejo, T-307/12 y T-408/13, EU:T:2014:926, apartado 86 y jurisprudencia citada).

49 Además, la motivación debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y al contexto en el que éste se adopte. La exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias de cada caso, y en particular del contenido del acto, de la naturaleza de los motivos invocados y del interés que los destinatarios u otras personas afectadas directa e individualmente por dicho acto puedan tener en recibir explicaciones. No se exige que la motivación especifique todos los datos de hecho y de Derecho pertinentes, ya que el carácter suficiente de la motivación debe apreciarse en relación no sólo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate. En particular, un acto lesivo está suficientemente motivado cuando se produce en un contexto conocido por el interesado, que le permite comprender el alcance de la medida adoptada con respecto a él (véase la sentencia de 5 de noviembre de 2014, Mayaleh/Consejo, T-307/12 et T-408/13, EU:T:2014:926, apartado 87 y jurisprudencia citada).

50 En el presente asunto, la motivación utilizada con respecto al demandante en los actos de julio de 2014 es la que se ha expuesto en el apartado 9 anterior.

51 Procede señalar que, aunque la primera motivación no precisa expresamente cuáles son, de entre los criterios aplicables, aquellos en que se basó el Consejo para incluir el nombre del demandante en las listas controvertidas, de la lectura de esta motivación se desprende con suficiente claridad que los criterios que éste aplicó son los relativos:

— a las «personas físicas responsables de acciones o políticas que menoscaben o amenacen la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, o la estabilidad o seguridad en Ucrania, o que apoyen activamente o ejecuten esas acciones o políticas, o que obstaculicen la labor de las organizaciones internacionales en Ucrania, y [a las] personas físicas o jurídicas, entidades u organismos asociados a ellas» [criterio establecido en el artículo 2, apartado 1, letra a), de la Decisión 2014/145 modificada, en el artículo 3, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 269/2014 modificado y, en términos prácticamente idénticos, en el artículo 1, apartado 1, letra a), de la Decisión 2014/145 modificada; en lo sucesivo, «primer criterio pertinente»];

— a las «personas físicas o jurídicas, entidades u organismos que apoyen activamente, material o financieramente, a los políticos rusos responsables de la anexión de Crimea o de la desestabilización del este de Ucrania, o se beneficien de ellos» [criterio establecido en el artículo 2, apartado 1, letra d), de la Decisión 2014/145 modificada, en el artículo 3, apartado 1, letra d), del Reglamento n.º 269/2014 modificado y, en términos prácticamente idénticos, en el artículo 1, apartado 1, letra b), de la Decisión 2014/145 modificada; en lo sucesivo, «segundo criterio pertinente»].

52 En efecto, con respecto al primer criterio pertinente, como alega acertadamente el Consejo, en el párrafo tercero de la primera motivación se aplica este criterio, pues allí se hace referencia al papel supuestamente desempeñado por el demandante en la sociedad Giprotransmost, de la que se afirma que consiguió un contrato público para la realización del estudio de viabilidad relativo a la construcción de un puente entre Rusia y Crimea, y se precisa que la construcción de ese puente consolida la integración de Crimea en la Federación de Rusia.

53 Esta parte de la primera motivación permite comprender, pues, que una de las razones de la inclusión del nombre del demandante en las listas controvertidas estriba en el hecho de que el Consejo consideró que el demandante, por su supuesto papel de accionista importante de la sociedad Giprotransmost, formaba parte de las personas que apoyaban activamente o ejecutaban acciones o políticas que menoscababan o amenazaban la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania.

54 Procede señalar, de nuevo al igual que el Consejo, que el párrafo tercero de la primera motivación ofrece razones precisas y concretas para la inclusión del nombre del demandante, pues menciona una empresa específica y se refiere a un contrato público específico, relativo a un proyecto del que se supone que contribuye a consolidar la integración de Crimea en la Federación de Rusia, poniendo así en peligro la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania.

55 En lo que respecta al segundo criterio pertinente, se desprende de los dos primeros párrafos de la primera motivación que el Consejo estimó que el demandante obtenía beneficios de sus relaciones personales con el presidente Putin, ya que logró que se le adjudicaran durante el mandato de éste importantes contratos del Estado ruso o de empresas públicas rusas, en particular, en el contexto de la preparación de los Juegos Olímpicos de Sochi (Rusia).

56 Si bien es cierto que esta parte de la primera motivación no indica cuáles son los políticos de que se trata y sólo menciona el ejemplo de los contratos relativos a los Juegos Olímpicos, la referencia expresa al presidente Putin y el mencionado ejemplo permiten considerar que el Consejo aportó suficientes precisiones.

57 Como la lectura de la primera motivación permitió que el demandante comprendiera las razones por las que se había incluido su nombre en las listas controvertidas y el Tribunal se encuentra en condiciones de ejercer su control sobre la fundamentación de esta motivación, procede concluir que el Consejo cumplió la obligación que le impone el artículo 296 TFUE.

58 La cuestión de si dicha motivación resulta fundada no forma parte del examen del presente motivo de recurso, sino del correspondiente al segundo motivo de recurso. A este respecto, procede recordar que la obligación de motivar un acto constituye un requisito esencial de forma, que debe distinguirse de la cuestión de la fundamentación de la motivación, relacionada con la legalidad de fondo del acto controvertido. En efecto, la motivación de un acto consiste en expresar formalmente las razones en que se basa ese acto. Si estas razones adolecen de errores, éstos vician la legalidad de fondo del acto, pero no su motivación, que puede ser suficiente aunque exprese razones erróneas (véase la sentencia de 5 de noviembre de 2014, Mayaleh/Consejo, T-307/12 y T-408/13, EU:T:2014:926, apartado 96 y jurisprudencia citada).

59 Por consiguiente, procede desestimar el primer motivo de recurso en lo que respecta a los actos de julio de 2014.

Sobre el segundo motivo de recurso, basado en unos errores manifiestos de apreciación

60 El demandante alega que el Consejo incurrió en errores manifiestos de apreciación al considerar que existía una base de hecho suficiente para justificar la inclusión de su nombre en las listas controvertidas, en aplicación del primer criterio pertinente y del segundo. En este contexto, recuerda que es en el Consejo en quien recae la carga de la prueba y que éste no puede basarse en suposiciones.

61 En lo que respecta al primer criterio pertinente, el demandante sostiene que el Consejo no acreditó, antes de adoptar los actos de julio de 2014, que él fuera accionista, y menos accionista mayoritario, de la sociedad Giprotransmost. Estima por tanto que este criterio no le era aplicable.

62 En lo que respecta al segundo criterio pertinente, el demandante alega que no se ha probado en absoluto que él esté asociado a los políticos rusos responsables de la situación en Ucrania y de la anexión de Crimea y Sebastopol, los cuales, además, no son personalmente destinatarios de las medidas restrictivas de que se trata. Alega que las referencias del Consejo a sus relaciones con el presidente Putin, a su fortuna y a los contratos públicos que consiguió no son pertinentes, ya que no se ha probado que tales circunstancias estén vinculadas con los acontecimientos que dieron origen a la adopción de esas medidas restrictivas.

63 En particular, el demandante pone de relieve que los contratos mencionados en los actos de julio de 2014, especialmente los relativos a la preparación de los Juegos Olímpicos de Sochi, se celebraron varios años antes de que se produjeran tales acontecimientos, de modo que habría sido imposible que las empresas a las que se adjudicaron esos contratos y sus accionistas previeran que, al celebrarlos, estaban corriendo el riesgo de que se les aplicasen medidas restrictivas como respuesta a una situación sin relación alguna con esos contratos. A su juicio, este resultado es incompatible con el principio de seguridad jurídica, entre otros.

64 El Consejo replica que la primera motivación se basa en información procedente de fuentes públicas que ya obraba en su poder en el momento en que adoptó los actos de julio de 2014.

65 En lo que respecta al primer criterio pertinente, el Consejo indica que existen fuentes de información públicas que permiten acreditar que, aunque el demandante no sea directamente accionista de Giprotransmost, controla esta sociedad a través de la sociedad OAO Volgomost, de la que es el propietario efectivo. En su opinión, habida cuenta de la información procedente de estas fuentes públicas, el demandante no puede limitarse a negar su condición de propietario efectivo de Volgomost.

66 En lo que respecta al segundo criterio pertinente, el Consejo alega que este criterio no exige que las personas designadas se beneficien personalmente de la situación en Ucrania y de la anexión de Crimea o Sebastopol, sino que es suficiente con que obtengan beneficios de los políticos responsables de esos acontecimientos. Según el Consejo, si no fuera así, este segundo criterio se confundiría con el primero.

67 Por otra parte, en su opinión, la situación política y económica existente en Rusia permite considerar que el éxito económico del demandante, debido principalmente a la adjudicación de numerosos contratos públicos de la que no niega haberse beneficiado, demuestra que éste obtiene beneficios del régimen y de los políticos responsables de la situación en Ucrania y de la anexión de Crimea y de Sebastopol. Entre estos políticos se encuentra evidentemente el presidente Putin, a quien el demandante no niega conocer desde hace mucho tiempo, y otros altos funcionarios rusos. A este respecto, el hecho de que el presidente Putin y esos altos funcionarios no sean personalmente destinatarios de las medidas restrictivas no resta fundamento a la adopción de tales medidas en lo que concierne al demandante.

68 Por lo que se refiere a la alegación del demandante sobre la falta de seguridad jurídica, el Consejo sostiene que esta cuestión no es pertinente. Lo auténticamente importante es que la adjudicación de los contratos mencionados en los actos de julio de 2014, que fueron muy lucrativos para el demandante, no habría podido producirse sin el consentimiento de altos funcionarios del Gobierno ruso. Ahora bien, éstos son responsables de la situación en Ucrania y de la anexión de Crimea y de Sebastopol, bien por su responsabilidad general, bien por las decisiones específicas que adoptaron en este contexto. A juicio del Consejo, no se precisa conexión temporal alguna entre las ventajas obtenidas por el demandante y tales acontecimientos.

69 Por otra parte, el Consejo alega que el contrato público atribuido a la sociedad Giprotransmost constituye igualmente un ejemplo de los contratos en los que él se basó para aplicar al demandante el segundo criterio pertinente.

70 Procede recordar que, según la jurisprudencia, en lo que atañe a las reglas generales que determinan las modalidades de las medidas restrictivas, el Consejo dispone de una amplia facultad de apreciación en cuanto los factores que deben tenerse en cuenta para adoptar medidas sancionadoras de carácter económico y financiero con fundamento en el artículo 215 TFUE, en virtud de una decisión adoptada de conformidad con el capítulo 2 del título V del Tratado UE, y en particular con el artículo 29 TUE. Como el juez de la Unión no puede reemplazar la apreciación del Consejo sobre las pruebas, hechos y circunstancias que justifican la adopción de tales medidas por la suya propia, el control que ejerce debe limitarse a verificar la observancia de las normas de procedimiento y de motivación, la exactitud material de los hechos y la inexistencia de error manifiesto de apreciación de los hechos y de desviación de poder. Este control restringido se aplica, en particular, a la valoración de las consideraciones de oportunidad en que se basan tales medidas (véase la sentencia de 5 de noviembre de 2014, Mayaleh/Consejo, T-307/12 y T-408/13, EU:T:2014:926, apartado 127 y jurisprudencia citada).

71 Sin embargo, aunque el Consejo dispone, pues, de un amplio margen de apreciación en cuanto a los criterios generales que deben tomarse en consideración para adoptar medidas restrictivas, la efectividad del control jurisdiccional garantizado por el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea exige que, al controlar la legalidad de los motivos en que se basa

la decisión de incluir o mantener el nombre de una persona concreta en una lista de personas sujetas a medidas restrictivas, el juez de la Unión se asegure de que dicha decisión, que constituye un acto de alcance individual para dicha persona, dispone de una base de hecho suficientemente sólida. Ello exige verificar los hechos alegados en la exposición de los motivos en que se basa dicha decisión, de modo que el control jurisdiccional no quede limitado a una apreciación de la verosimilitud abstracta de los motivos invocados, sino que analice la cuestión de si tales motivos, o al menos uno de ellos que se considere suficiente por sí solo para fundamentar tal decisión, tienen un fundamento lo bastante preciso y concreto (sentencias de 21 de abril de 2015, Anbouba/Consejo, C-605/13 P, EU:C:2015:248, apartados 41 y 45, y de 26 de octubre de 2015, Portnov/Consejo, T-290/14, EU:T:2015:806, apartado 38).

72 Es la autoridad competente de la Unión quien debe acreditar, en caso de impugnación, que los motivos invocados contra la persona afectada son fundados, sin que tal persona deba aportar la prueba negativa de la carencia de fundamento de esos motivos (sentencias de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartado 121, y de 5 de noviembre de 2014, Mayaleh/Consejo, T-307/12 y T-408/13, EU:T:2014:926, apartado 128).

73 En el presente asunto, el nombre del demandante se incluyó en las listas controvertidas en la aplicación del primer criterio pertinente y del segundo.

– Sobre la aplicación al demandante del primer criterio pertinente

74 En lo que respecta al primer criterio pertinente, es preciso señalar que éste requiere que se acredite la existencia de un vínculo, directo o indirecto, entre las actividades o acciones de la persona o entidad destinataria de las medidas y la situación en Ucrania que dio origen a la adopción de las medidas restrictivas de que se trata. Dicho de otro modo, esas personas o entidades deben ser responsables, por su comportamiento, de acciones o políticas que menoscaben o amenacen la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania.

75 El motivo utilizado contra el demandante que está relacionado con el primer criterio pertinente es la calificación de aquél como accionista importante, o incluso mayoritario, de la sociedad Giprotransmost, a la que se adjudicó la realización de un estudio de viabilidad relativo a la construcción de un puente entre Rusia y Crimea. Según el Consejo, la propia adjudicación de este contrato permite concluir que el demandante apoya o ejecuta acciones o políticas que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, o la estabilidad o seguridad en Ucrania.

76 El demandante, por su parte, niega ser accionista, y con mayor motivo accionista mayoritario, de la sociedad Giprotransmost, con la que afirma no tener ningún vínculo.

77 Procede señalar que el Consejo ni siquiera intenta demostrar que dispusiera de pruebas capaces de acreditar que el demandante era personalmente accionista, e incluso accionista mayoritario, de la sociedad Giprotransmost, tal como se indicaba en la primera motivación.

78 Por otra parte, a raíz de las alegaciones del demandante en sus escritos mencionados en el apartado 12 anterior, en las que negaba ser accionista de Giprotransmost, el Consejo recurrió a una explicación diferente, en la que sostenía que el demandante controlaba dicha sociedad a través de su sociedad matriz, Volgomost, de la que se le consideraba «propietario efectivo», según se desprende de un artículo periodístico, citado por el Consejo, que está redactado así:

«Según el informe Interfax, el accionista mayoritario de OAO Giprotransmost es OOO MIK, que es propiedad en su totalidad de OAO Volgomost. OAO Volgomost tiene a su vez como accionistas mayoritarios a cinco sociedades chipriotas: Tevaryso Trading Limited (19,91 %), Eltores Investments

Ltd (19,91 %), Chrysanthemum Services Limited (19,69 %), Sormenia Investments Ltd (19,63 %) y E.C.C.P. Investments Limited (14,57 %). En la prensa se ha mencionado al empresario Arkady Rotenberg como propietario efectivo de Volgomost. Según las informaciones del Kommersant newspaper, este empresario es el propietario efectivo de Volgomost.»

79 En primer lugar, es preciso señalar que este artículo se limita a hacer referencia a otros artículos, sobre los que no aporta precisión alguna, de los que según él se deduce que el demandante es el propietario efectivo de Volgomost.

80 Ahora bien, esa prueba indirecta no puede bastar para considerar que el Consejo haya asumido la carga de la prueba que según la jurisprudencia recae en él (véase el apartado 72 anterior).

81 En segundo lugar, procede recordar que el Consejo, en su escrito de 19 de diciembre de 2014 mencionado en el apartado 14 anterior, afirmó su intención de modificar la parte de la primera motivación relativa a la sociedad Giprotransmost, en los siguientes términos:

«[El demandante] es el propietario efectivo de la sociedad Volgomost, que a su vez controla la sociedad Giprotransmost a través de la sociedad "MIK". Una empresa pública rusa atribuyó a Giprotransmost un contrato público para la realización de un estudio de viabilidad relativo a la construcción de un puente entre Rusia y la República Autónoma de Crimea anexionada ilegalmente, consolidando así su integración en la Federación de Rusia, lo que a su vez menoscaba en mayor medida la integridad territorial de Ucrania.»

82 En su escrito de 14 de enero de 2015, mencionado en el apartado 15 anterior, el demandante negó que esa modificación fuera correcta y estuviera respaldada por pruebas suficientes. Alegó así que no tenía ningún vínculo con Volgomost y que los artículos periodísticos en que se basaba el Consejo se limitaban a mencionar rumores al respecto.

83 Frente a estas objeciones, el Consejo, en su escrito de 13 de febrero de 2015, mencionado en el apartado 16 anterior, recurrió a una nueva motivación, en la que no se alude al papel del demandante en Volgomost o en Giprotransmost, sino en otra sociedad, la sociedad Stroygazmontazh. Es esta motivación la que finalmente se ha utilizado a partir de los actos de marzo de 2015 (véase el apartado 18 anterior).

84 Dadas estas circunstancias, el propio comportamiento del Consejo confirma que, en el momento en que adoptó los actos de julio de 2014, no disponía de pruebas suficientes de que el demandante controlara la sociedad Giprotransmost. A este respecto, es bien cierto que, como el Consejo indicó en la vista, la primera motivación y la segunda no son mutuamente contradictorias, aunque se refieran a dos sociedades diferentes. En efecto, a Giprotransmost se le encargó la realización de un estudio de viabilidad relativo a la construcción del puente que se trata, mientras que a Stroygazmontazh se le encomendó la construcción de ese puente. Sin embargo, procede hacer constar que esta observación del Consejo no permite en absoluto probar que el demandante controlara la sociedad Giprotransmost.

85 No desvirtúa esta conclusión la alegación del Consejo según la cual, en su demanda relativa al asunto T-717/14 (véase el apartado 29 anterior), el demandante no negó la veracidad del papel que los actos de julio de 2014 le atribuían en la sociedad Giprotransmost, sino que se limitó a alegar que su papel en esa sociedad carecía de pertinencia. En efecto, sin necesidad de pronunciarse sobre el alcance exacto de las afirmaciones formuladas por el demandante en aquella demanda, que no figura en los autos del presente asunto, es obvio que el Consejo no disponía de ese documento cuando adoptó los actos de julio de 2014.

86 Por lo tanto, procede estimar las alegaciones en las que el demandante niega que tuviera fundamento la motivación utilizada en su contra en los actos de julio de 2014, en lo que respecta al primer criterio pertinente.

– Sobre la aplicación al demandante del segundo criterio pertinente

87 En lo que respecta al segundo criterio pertinente, es preciso señalar que éste no requiere que las personas o entidades de que se trate se beneficien personalmente de la anexión de Crimea o de la desestabilización del este de Ucrania. Es suficiente, como indica el Consejo, con que obtengan beneficios de alguno de los «políticos rusos» responsables de esos acontecimientos, sin que sea necesario acreditar un vínculo entre los beneficios que obtengan las personas designadas y la anexión de Crimea o la desestabilización del este de Ucrania.

88 En efecto, si fuera necesario demostrar la existencia de ese vínculo para aplicar el criterio de que se trata, éste no añadiría nada al primer criterio pertinente, que exige un vínculo entre las acciones cometidas por las personas designadas y la situación producida en Ucrania.

89 Sin embargo, en el presente asunto, el Consejo ha cometido un error al considerar que podía aplicar al demandante el segundo criterio pertinente.

90 A este respecto procede señalar, en primer lugar, que la lectura de la primera motivación permite identificar únicamente al presidente Putin como político ruso del que se supone que el demandante obtiene beneficios. La referencia a «responsables rusos», sin mayores precisiones, es una afirmación demasiado vaga e insuficiente para justificar la inclusión del demandante en las listas controvertidas (véase, por analogía, la sentencia de 12 de marzo de 2014, Al Assad/Consejo, T-202/12, EU:T:2014:113, apartado 95).

91 En segundo lugar, en contra de lo que alega el Consejo, para que el segundo criterio pertinente pueda aplicarse es preciso que, al menos, los políticos rusos en el origen de los beneficios que obtienen las personas destinatarias de las medidas hayan iniciado ya los preparativos para la anexión de Crimea y la desestabilización del este de Ucrania. Es a partir del momento en que se cumple este requisito cuando debe considerarse que quienes obtienen esos beneficios no pueden ignorar la implicación de dichos políticos en tales preparativos y pueden contar con que se apliquen medidas restrictivas a sus recursos económicos, conseguidos al menos en parte gracias a dichos beneficios, a fin de impedir que puedan aportar su apoyo a los políticos de que se trate.

92 En cambio, si el segundo criterio pertinente pudiera aplicarse aunque no se hubiera cumplido el requisito que se acaba de mencionar, se vulneraría el principio de seguridad jurídica, como alega el demandante. Sobre este extremo procede señalar que las medidas restrictivas de que se trata constituyen una reacción a las políticas y las actividades de las autoridades rusas específicamente referidas a Ucrania, y no una reacción a la conducta, en general, de esas autoridades. Pues bien, estas políticas y actividades empezaron a aplicarse a partir de finales de febrero de 2014.

93 En el presente asunto, el Consejo reconoce que los contratos con el Estado ruso o con empresas públicas rusas de los que se benefició el demandante, según los artículos periodísticos invocados por el Consejo, corresponden a un período anterior al período en el que los políticos rusos, y en particular el presidente Putin, empezaron a amenazar a Ucrania. Esos contratos se refieren especialmente a la preparación de los Juegos Olímpicos de Sochi, celebrados en el invierno de 2014.

94 Aun suponiendo que quepa considerar que la situación en Rusia es tal que actividades económicas de la magnitud de las desarrolladas por el demandante son imposibles sin el aval del presidente del país, como ocurre, según la jurisprudencia, en Bielorrusia (sentencia de 12 de mayo de 2015, Ternavsky/Consejo, T-163/12, no publicada, EU:T:2015:271, apartado 121), el Consejo no ha demostrado en el presente asunto que el demandante hubiera sido favorecido por el presidente Putin en el momento en que éste inició las acciones relativas a Ucrania a las que las medidas restrictivas de que se trata pretenden dar respuesta. A este respecto conviene precisar que, como se ha indicado en los apartados 74 a 85 anteriores en lo que respecta al primer criterio pertinente, el Consejo no ha

probado la existencia de un vínculo entre el demandante y la sociedad Giprotransmost, de modo que, en contra de lo que alega, no puede invocar el contrato adjudicado a dicha sociedad como ejemplo de los beneficios recibidos por el demandante.

95 Dadas estas circunstancias, procede estimar el presente motivo de recurso en lo que respecta a los actos de julio de 2014 y anular estos últimos, sin que sea necesario examinar ni las demás alegaciones formuladas por el demandante en este contexto ni sus demás motivos de recurso.

Sobre las pretensiones de anulación de los demás actos impugnados

96 Mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal General el 26 de mayo y el 2 de noviembre de 2015 y el 24 de marzo de 2016, el demandante solicitó que se le permitiera adaptar su demanda a fin de solicitar igualmente la anulación de los demás actos impugnados, en la medida en que le concernían.

97 Al adaptar su demanda a fin de impugnar igualmente los actos de marzo de 2015, el demandante mantuvo los cinco motivos de recurso que había invocado contra los actos de julio de 2014, al tiempo que formulaba alegaciones adicionales como consecuencia del hecho de que el Consejo había pasado a utilizar una motivación parcialmente diferente en su contra.

98 Como los actos de septiembre de 2015 y de marzo de 2016 se limitaron a prorrogar la aplicación de las medidas restrictivas de que se trata, sin modificar la segunda motivación relativa al demandante, este último no formuló nuevas alegaciones en la segunda solicitud de adaptación de su demanda ni en la tercera, sino que se limitó a mantener las formuladas anteriormente.

99 El Consejo no impugna la admisibilidad de estas solicitudes en cuanto tales, pero sostiene que algunos de los motivos o alegaciones invocados en la demanda contra los actos de julio de 2014 no pueden transponerse a los demás actos impugnados.

Sobre el primer motivo de recurso, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación

100 El demandante alega que los demás actos impugnados, al igual que los actos de julio de 2014, incumplen la obligación de motivación en lo que a él respecta. Sostiene en particular que le resulta imposible comprender qué criterios aplicó el Consejo para justificar la decisión de mantener su nombre en las listas controvertidas, de qué modo resultó beneficiado y de quien recibió beneficios.

101 El Consejo impugna las alegaciones del demandante.

102 La segunda motivación utilizada por el Consejo en lo que respecta al demandante se ha reproducido en el apartado 18 anterior.

103 Conviene señalar que los tres primeros párrafos de la misma son sustancialmente idénticos a los dos primeros párrafos de la primera motivación, de modo que las consideraciones expuestas en los apartados 55 a 57 anteriores son aplicables por analogía para desestimar las alegaciones del demandante relativas a esos párrafos.

104 Los párrafos cuarto y quinto de la segunda motivación contienen, por su parte, datos más específicos y concretos, relativos a las funciones desempeñadas por el demandante en la sociedad Stroygazmontazh y en la editorial Prosvescheniye.

105 Sin prejuzgar si estos dos últimos párrafos son fundados, conviene señalar que en ellos se define con precisión el papel del demandante como propietario de la sociedad Stroygazmontazh y presidente de la junta directiva de la editorial Prosvescheniye. Además, con respecto a cada una de esas sociedades se indica que desarrollan actividades que pueden ponerse fácilmente en relación con el primer criterio pertinente.

106 En el caso de la sociedad Stroygazmontazh, se trata del hecho de que obtuvo un contrato público para la construcción de un puente entre Rusia y la República Autónoma de Crimea, consolidando así la integración de esta última en la Federación de Rusia.

107 En el caso de la editorial Prosvescheniye, se trata de la ejecución del proyecto «A los hijos de Rusia: Dirección — Crimea», una campaña de relaciones públicas destinada a convencer a los niños de Crimea de que ahora son ciudadanos rusos que viven en Rusia, apoyando así la política del Gobierno ruso de integrar a Crimea en Rusia.

108 Esta motivación permite comprender que el demandante, dado su papel en estas sociedades, asume la responsabilidad de las acciones de éstas, que a juicio del Consejo forman parte de las acciones a las que se refiere el primer criterio pertinente, es decir, las que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, o la estabilidad o seguridad en Ucrania.

109 Dadas estas circunstancias, la lectura de la motivación de los demás actos impugnados permitió que el demandante comprendiera que su nombre se había mantenido en las listas controvertidas a causa de las funciones desempeñadas por él en las sociedades antes mencionadas y de las actividades de éstas, y así lo confirma el hecho de que, en su segundo motivo de recurso, el demandante niegue precisamente que el razonamiento seguido por el Consejo a este respecto fuera fundado. Por otra parte, como las razones de la decisión del Consejo se indicaron claramente en esas disposiciones, el Tribunal está en condiciones de apreciar si son fundadas.

110 En virtud de la jurisprudencia recordada en el apartado 58 anterior, procede concluir que la motivación de los demás actos impugnados es suficiente y que la fundamentación de dicha motivación debe apreciarse al examinar el segundo motivo de recurso.

Sobre el segundo motivo de recurso, basado en unos errores manifiestos de apreciación

111 En lo que respecta a la parte de la segunda motivación esencialmente idéntica a la que ya figuraba en la primera motivación, el demandante formula alegaciones equivalentes a las que formuló en su demanda y en su escrito de réplica con respecto a los actos de julio de 2014 (véase el apartado 63 anterior), precisando al mismo tiempo que sus sociedades no recibieron trato de favor alguno y criticando el hecho de que el Consejo recurra a la presunción de que un hombre de negocios con éxito en Rusia puede calificarse, por esta mera razón, de persona que obtiene beneficios de los políticos rusos responsables de la anexión de Crimea o de la desestabilización del este de Ucrania.

112 En lo que respecta al párrafo cuarto de la segunda motivación, el demandante alega que el hecho de ser propietario de la sociedad Stroygazmontazh no implica que sea responsable de acciones que pongan en peligro la integridad territorial de Ucrania o que apoye tales acciones, ya que el proyecto adjudicado a esta sociedad para la construcción de un puente entre Rusia y Crimea estaba previsto mucho antes de la anexión de Crimea y las personas que lo aprobaron no son las mismas que se consideran responsables de esa anexión.

113 En cuanto a su papel en la editorial Prosvescheniye, al que se alude en el párrafo quinto de la segunda motivación, el demandante niega que las actividades de esta editorial estén relacionadas con la integración de Crimea en Rusia y sostiene que no puede ser considerado responsable del contenido de la publicación mencionada por el Consejo, habida cuenta, entre otras cosas, de que dicha editorial publica millares de obras.

114 El Consejo impugna las alegaciones del demandante.

115 Con carácter preliminar, es preciso señalar que las consideraciones expuestas en los apartados 87 a 94 anteriores son aplicables en lo que respecta a los tres primeros párrafos de la segunda motivación, de modo que procede concluir que el Consejo cometió un error manifiesto de apreciación al decidir que el nombre del demandante podía mantenerse en las listas controvertidas, en virtud del segundo criterio pertinente, por las razones expuestas en esos párrafos.

116 Sin embargo, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, dada la naturaleza preventiva de las medidas restrictivas de que se trata, si al controlar la legalidad de la decisión impugnada el juez de la Unión considera que uno al menos de los motivos invocados por el Consejo contra una persona destinataria de esas medidas es lo bastante preciso y concreto, que tiene fundamento y que constituye, en sí, una base suficiente para justificar la adopción o el mantenimiento de tales medidas, el hecho de que otros de esos motivos no presenten estas características no basta para justificar la anulación de las disposiciones que establecen tales medidas (véase, en este sentido, por analogía, la sentencia de 12 de mayo de 2015, Ternavsky/Consejo, T-163/12, no publicada, EU:T:2015:271, apartado 124 y jurisprudencia citada).

117 Por lo tanto, procede verificar si los párrafos cuarto o quinto de la segunda motivación están respaldados por pruebas suficientes y permiten justificar, pues, que, en virtud del primer criterio pertinente o del segundo, se haya mantenido el nombre del demandante en las listas controvertidas.

118 Se recuerda que el párrafo cuarto la segunda motivación está redactado así:

«[El demandante] es propietario además de la sociedad Stroygazmontah, a la que se otorgó un contrato público para la construcción de un puente desde Rusia a la República Autónoma de Crimea anexionada ilegalmente, consolidando así su integración en la Federación de Rusia, lo que a su vez menoscaba en mayor medida la integridad territorial de Ucrania.»

119 Como ha puesto de relieve el Consejo, el demandante no niega la exactitud de los hechos mencionados en ese párrafo. Tampoco niega ser propietario de la sociedad Stroygazmontazh ni que a esta sociedad se le haya adjudicado un contrato público para la construcción de un puente entre Rusia y Crimea. En cualquier caso, las pruebas presentadas por el Consejo, que son anteriores a la adopción de los actos de marzo de 2015, respaldan estas constataciones.

120 En cambio, el demandante impugna la conclusión que figura en el párrafo cuarto de la segunda motivación según la cual la construcción de dicho puente consolida la integración de Crimea en la Federación de Rusia, lo que a su vez menoscaba en mayor medida la integridad territorial de Ucrania.

121 A este respecto procede señalar que, como ha indicado el Consejo, actualmente es imposible llegar a Crimea desde Rusia por vía terrestre, mientras que el puente permitirá ese acceso directo y facilitará así la circulación entre Rusia y Crimea, no sólo en lo que respecta a los bienes y servicios, sino también desde un punto de vista militar. De ello se deduce que el Consejo podía considerar legítimamente que, dada la evolución de la situación política y militar en esa región, caracterizada por las acciones de Rusia que dieron lugar a la celebración de un pretendido referéndum sobre el estatuto de Crimea y posteriormente al reconocimiento de los resultados de ese referéndum por parte de Rusia

y a la anexión ilegal de Crimea, la construcción del puente de que se trata consolidaría la integración de Crimea en Rusia, lo que a su vez menoscabaría en mayor medida la integridad territorial de Ucrania.

122 El contexto resultante de las acciones llevadas a cabo por Rusia constituye un cambio primordial, que confiere unas implicaciones totalmente diferentes a la construcción del puente de que se trata. Así pues, la alegación del demandante de que la construcción del puente entre Rusia y Crimea había sido prevista con anterioridad no es en absoluto pertinente.

123 De ello se deduce que el párrafo cuarto de la segunda motivación constituye una aplicación correcta del primer criterio pertinente en lo que respecta al demandante.

124 Aunque, con arreglo a la jurisprudencia recordada en el apartado 116 anterior, el hecho de que uno de los motivos invocados por el Consejo sea fundado basta para justificar el mantenimiento del nombre del demandante en las listas controvertidas, conviene examinar igualmente, a mayor abundamiento, las alegaciones del demandante relativas al motivo formulado en el párrafo quinto de la segunda motivación.

125 Este párrafo está redactado así:

«[El demandante] preside la Junta Directiva de la editorial Proveschenіye, que ha llevado adelante, en particular, el proyecto “A los hijos de Rusia: Dirección — Crimea”, una campaña de relaciones públicas destinada a convencer a los niños de Crimea de que ahora son ciudadanos rusos que viven en Rusia, apoyando así la política del Gobierno ruso de integrar a Crimea en Rusia.»

126 El demandante no niega presidir esta editorial, pero alega, por una parte, que las actividades de ésta no significan que él apoye la integración de Crimea en Rusia y, por otra parte, que él no ha desempeñado ningún papel a este respecto.

127 Ahora bien, en primer lugar, procede señalar que, como indica acertadamente el Consejo, la existencia de este proyecto y su gran alcance, materializado en la fabricación de más de 2,5 millones de libros, quedan demostrados por diversos documentos públicos, procedentes en particular del sitio de Internet del Consejo público del Ministerio de Educación y Ciencia del pretendido Gobierno de Crimea e incluso del propio sitio de Internet de la editorial Prosveschenіye, así como por las declaraciones de la sociedad de relaciones públicas AGT Communications, que participó en la campaña de que se trata. A este respecto se debe precisar que el Consejo disponía de estos documentos antes de adaptar los actos de 2015, como se desprende del escrito de 19 de diciembre de 2014 (véase el apartado 14 anterior).

128 El proyecto en cuestión, como muestra su propio título («A los hijos de Rusia: Dirección — Crimea»), consiste en una campaña de relaciones públicas destinada a convencer a los niños de Crimea de que ahora son ciudadanos rusos que viven en Rusia, y apoya por tanto la política del Gobierno ruso destinada a integrar a Crimea en Rusia.

129 En particular, se desprende de los documentos presentados por el Consejo que, según el Ministerio de Educación y Ciencia antes mencionado, el proyecto de que se trata se ejecutó «siguiendo órdenes del presidente de Rusia» y «en el marco de la adaptación de Crimea y de Sebastopol a las normas escolares rusas». El Consejo se basó igualmente en un documento de la sociedad de relaciones públicas AGT Communications, que participó en esa campaña, del que se desprende que los manuales producidos por la editorial Prosveschenіye se suministraron «en el marco de la adaptación del sistema escolar de Crimea a las normas rusas» y que esa campaña incluía «concursos de dibujo infantil con el tema “Vivimos en Rusia”».

130 Por lo tanto, procede desestimar la primera alegación del demandante.

131 En segundo lugar, es preciso señalar que no es razonable pensar que el demandante, como presidente de la junta directiva de Prosvescheniye, pudiera ignorar la línea editorial de las publicaciones de la editorial que dirigía. A este respecto cabe afirmar que la capacidad de influencia y la responsabilidad que se suponen derivadas de esa función implican necesariamente una participación del demandante en la campaña llevada a cabo por su sociedad (véase, en este sentido, por analogía, la sentencia de 15 de noviembre de 2012, Consejo/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, apartados 58 y 59). Así pues, el Consejo podía considerar legítimamente que, por esta razón, al demandante le era aplicable el primer criterio pertinente.

132 Por lo tanto, procede desestimar igualmente la segunda alegación del demandante.

133 De ello se deduce que el párrafo quinto de la segunda motivación constituye igualmente una aplicación correcta del primer criterio pertinente en lo que respecta al demandante.

134 Habida cuenta de las consideraciones expuestas, procede hacer constar que el segundo motivo de recurso es infundado en lo que respecta a los párrafos cuarto y quinto de la segunda motivación, mientras que es fundado en lo que respecta a los tres primeros párrafos. Dadas estas circunstancias, con arreglo a la jurisprudencia recordada en el apartado 116 anterior, el presente motivo de recurso no permite que el demandante obtenga la anulación de los demás actos impugnados.

Sobre el tercer motivo de recurso, basado en la violación del principio de protección de los datos personales

135 El demandante alega esencialmente que la publicación por el Consejo de unas alegaciones imprecisas, infundadas e inexactas, gravemente perjudiciales para su reputación, en las que se menciona su implicación en asuntos de corrupción y en maquinaciones delictivas, viola los principios vigentes sobre protección de los datos personales, y en particular los establecidos en el Reglamento n.º 45/2001. Precisa igualmente que los nuevos motivos invocados en su contra por el Consejo implican un comportamiento delictivo por su parte, aunque el Consejo no haya utilizado los términos «corrupción» o «delito».

136 Además de impugnar las alegaciones de fondo del demandante, el Consejo sostiene que al adoptar los actos de marzo de 2015 se eliminaron los datos supuestamente inexactos sobre la participación de aquél en la sociedad Giprotransmost. En su opinión, como el demandante no ha explicado de qué modo puede transponerse a la nueva motivación su alegación relativa a esa sociedad, es preciso declarar la inadmisibilidad del presente motivo de recurso.

137 En primer lugar, procede estimar la causa de inadmisibilidad invocada por el Consejo.

138 En efecto, el demandante no explica por qué su alegación relativa a Giprotransmost es aplicable a los demás actos impugnados, que no mencionan a esa sociedad. Por lo tanto, no concurren los requisitos establecidos en el artículo 76, letra d), del Reglamento de Procedimiento, sustancialmente idénticos a los fijados en el artículo 44, apartado 1, letra c), del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General de 2 de mayo de 1991.

139 A este respecto conviene recordar que, con arreglo a esas disposiciones, los motivos y alegaciones invocados en apoyo de una solicitud de adaptación de la demanda deben exponerse en el texto de dicho escrito, bajo pena de inadmisibilidad, con una claridad y una precisión suficientes para permitir que la parte demandada prepare su defensa y que el Tribunal se pronuncie sobre dicha solicitud (véanse, en este sentido, por analogía, las sentencias de 13 de junio de 2013, Versalis/Comisión, C-511/11 P, EU:C:2013:386, apartado 115, y de 13 de septiembre de 2013, Anbouba/Consejo, T-592/11, no publicada, EU:T:2013:427, apartado 72).

140 En segundo lugar, y en todo caso, este motivo de recurso es inoperante. En efecto, aun suponiendo que el Consejo hubiera sometido a un tratamiento no conforme al Reglamento n.º 45/2001 ciertos datos personales relativos a la participación del demandante en la sociedad Giprotransmost, esta circunstancia no podría dar lugar a la anulación de los demás actos impugnados. En cambio, si llegara a probar la existencia de ese tratamiento ilegal de sus datos, el demandante podría hacer valer la infracción de dicho Reglamento en el contexto de un recurso de indemnización.

Sobre el cuarto motivo de recurso, basado en la violación del derecho de defensa y del derecho a la tutela judicial efectiva

141 El demandante critica que el Consejo no le diera acceso a las pruebas en las que pretendía basarse para mantener la inclusión de su nombre en las listas controvertidas y no le oyera previamente al respecto. Añade que las afirmaciones del Consejo sobre el hecho de que sus sociedades habían recibido un trato de favor y habían obtenido contratos lucrativos sin licitación se formularon por primera vez en el curso del proceso.

142 El Consejo impugna las alegaciones del demandante.

143 Procede recordar que el derecho fundamental al respeto del derecho de defensa en los procedimientos previos a la adopción de una medida restrictiva está expresamente consagrado en el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta de los Derechos Fundamentales, a la que el artículo 6 TUE, apartado 1, reconoce el mismo valor jurídico que los Tratados (véase la sentencia de 5 de noviembre de 2014, Mayaleh/Consejo, T-307/12 et T-408/13, EU:T:2014:926, apartado 102 y jurisprudencia citada).

144 Procede señalar igualmente que, según reiterada jurisprudencia, el principio de tutela judicial efectiva es un principio general del Derecho de la Unión, que resulta de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, que fue consagrado en los artículos 6 y 13 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y que ha sido reafirmado además en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales (véase la sentencia de 5 de noviembre de 2014, Mayaleh/Consejo, T-307/12 y T-408/13, EU:T:2014:926, apartado 103 y jurisprudencia citada).

145 Además, según reiterada jurisprudencia, la eficacia del control jurisdiccional, que debe poder valorar la legalidad de los motivos en que se ha basado una autoridad de la Unión para incluir el nombre de una persona o de una entidad en las listas de destinatarios de las medidas restrictivas adoptadas por dicha autoridad, requiere que esta última esté obligada a comunicar dichos motivos a la persona o entidad afectada en la mayor medida posible, bien al decidir su inclusión en las listas, o bien, al menos, tan pronto como sea posible una vez adoptada dicha decisión, a fin de permitir que dicha persona o entidad ejerciten dentro de plazo su derecho de recurso (véase la sentencia de 5 de noviembre de 2014, Mayaleh/Consejo, T-307/12 y T-408/13, EU:T:2014:926, apartado 104 y jurisprudencia citada).

146 En efecto, el cumplimiento de la obligación de comunicar tales motivos es necesario tanto para permitir que los destinatarios de las medidas restrictivas defiendan sus derechos en las mejores condiciones posibles y decidan con pleno conocimiento de causa sobre la conveniencia de someter el asunto al juez de la Unión como para que este último esté en condiciones de ejercer plenamente el control de legalidad, que le incumbe en virtud del Tratado, del acto de la Unión controvertido (véase la sentencia de 5 de noviembre de 2014, Mayaleh/Consejo, T-307/12 y T-408/13, EU:T:2014:926, apartado 105 y jurisprudencia citada).

147 Pues bien, de conformidad con las exigencias impuestas por esta jurisprudencia, el artículo 3, apartados 2 y 3, de la Decisión 2014/145 y el artículo 14, apartados 2 y 3, del Reglamento n.º 269/2014 disponen que el Consejo comunicará su decisión, junto con los motivos de su inclusión

en la lista, a la persona física o jurídica, entidad u organismo de que se trate, ya sea directamente si se conoce su domicilio, ya sea mediante la publicación de un anuncio, ofreciéndole la posibilidad de formular alegaciones. Si se formulan alegaciones o presentan nuevas pruebas sustantivas, el Consejo revisará su decisión e informará en consecuencia a la persona física o jurídica, entidad u organismo afectado.

148 Es preciso indicar además, por una parte, que la Decisión 2014/145 está sujeta a revisión continua, según el artículo 6, párrafo tercero, de dicha Decisión, y, por otra parte, que la lista anexa al Reglamento n.º 269/2014 se revisa periódicamente y, al menos, cada 12 meses, según el artículo 14, apartado 4, de dicho Reglamento.

149 En el presente asunto procede señalar que los demás actos impugnados, mantuvieron el nombre del demandante en las listas controvertidas con una motivación parcialmente diferente de la recogida en los actos de julio de 2014.

150 En este contexto conviene recordar que, aunque, según la jurisprudencia, el Consejo no estaba obligado a oír al demandante antes de incluirlo primera vez en la lista, a fin de que las medidas restrictivas que se le aplicaban produjeran efecto por sorpresa (véase, en este sentido, por analogía, la sentencia de 5 de noviembre de 2014, Mayaleh/Consejo, T-307/12 y T-408/13, EU:T:2014:926, apartados 110 a 113 y jurisprudencia citada), en principio sí estaba obligado a oírlo antes de decidir mantener su nombre en las listas controvertidas. Sin embargo, el derecho a ser oído antes de la adopción de actos que mantengan las medidas restrictivas aplicables a personas que ya son destinatarias de esas medidas se impone cuando el Consejo haya tomado en consideración nuevas circunstancias en contra de esas personas, pero no cuando el mantenimiento de las medidas se base en motivos idénticos a los que justificaron la adopción del acto inicial de imposición de las medidas restrictivas de que se trate (véase, en este sentido, por analogía, la sentencia de 7 de abril de 2016, Central Bank of Iran/Consejo, C-266/15 P, EU:C:2016:208, apartado 33).

151 Como la motivación relativa al demandante fue parcialmente modificada en los demás actos impugnados, el Consejo estaba obligado a oírlo antes de adoptar los actos de marzo de 2015.

152 A este respecto, como ya se ha indicado en los apartados 14 a 16 anteriores, el Consejo remitió al bufete de abogados que representa al demandante en el presente asunto, mediante escrito de 19 de diciembre de 2014, el proyecto de la nueva motivación que pensaba adoptar para el mantenimiento de las medidas restrictivas en su contra, fijándole un plazo para que presentara observaciones.

153 Exceptuando su párrafo cuarto, este proyecto de motivación (véase el apartado 14 anterior) era sustancialmente idéntico a la segunda motivación, utilizada en los actos de marzo de 2015. El párrafo cuarto, en cambio, mencionaba el hecho de que el demandante era el propietario efectivo de la sociedad Volgomost, que a su vez controlaba la sociedad Giprotransmost. En lo que respecta a esta última sociedad, se reproducían las consideraciones que figuraban en los actos de julio de 2014.

154 El 14 de enero de 2015, el demandante presentó al Consejo sus observaciones referidas, en particular, a ese proyecto de motivación. En esa ocasión alegó que la motivación era vaga y carente de pertinencia, habida cuenta de los criterios establecidos para que una persona pudiera ser destinataria de las medidas restrictivas. En particular, por una parte, negó ser propietario efectivo de la sociedad Volgomost, impugnando las pruebas invocadas al respecto por el Consejo, y, por otra parte, negó que su papel en la editorial Prosvescheniye pudiera justificar el mantenimiento de su nombre en las listas controvertidas.

155 Mediante escrito de 13 de febrero de 2015, el Consejo informó al demandante de su intención de mantener su nombre en las listas controvertidas basándose en la segunda motivación, modificada a raíz de las observaciones presentadas por él. El Consejo adjuntó igualmente a su escrito diversos documentos justificativos públicos y ofreció al demandante la oportunidad de pronunciarse sobre esta nueva motivación no más tarde del 26 de febrero de 2015.

156 El demandante no respondió a esta oferta.

157 Los hechos que se acaban de recordar permiten concluir que el Consejo cumplió las obligaciones establecidas por la jurisprudencia en lo que respecta al derecho de defensa del demandante en el procedimiento que desembocó en la adopción de los actos de marzo de 2015.

158 Por otra parte, procede señalar que, si bien es cierto que el Consejo disponía ya de la dirección del demandante, que figuraba en el escrito de demanda por el que se interpuso el presente recurso, el hecho de que el Consejo se dirigiera a sus representantes no entrañó una violación de su derecho de defensa.

159 En efecto, el demandante ni siquiera ha alegado que la decisión del Consejo de comunicar a sus abogados el proyecto de la nueva motivación que pensaba adoptar en su contra haya supuesto una violación de sus derechos que justifique la anulación de los actos de marzo de 2015, en la medida en que le conciernen (véase, en este sentido, por analogía, la sentencia de 5 de noviembre de 2014, Mayaleh/Consejo, T-307/12 y T-408/13, EU:T:2014:926, apartado 122 y jurisprudencia citada).

160 En lo que respecta a la alegación del demandante de que el Consejo no mencionó hasta después de iniciado el proceso el supuesto trato de favor que habían recibido sus sociedades y la falta de licitaciones para los contratos públicos adjudicados a éstas, es preciso señalar que los proyectos de motivación recibidos por el demandante mencionaban la circunstancia de que se le había aplicado un trato de favor en la adjudicación de estos contratos a causa de sus relaciones con los políticos rusos. Por otra parte, en su escrito de 14 de enero de 2015, el demandante negó haber recibido un trato de favor. Por lo tanto, no puede invocar violación alguna de su derecho de defensa a este respecto.

161 En lo que respecta a los actos de septiembre de 2015 y de marzo de 2016, prescindiendo del hecho de que el demandante no formula alegaciones específicas, basta con señalar que la motivación utilizada por el Consejo no experimentó modificaciones, de modo que éste no estaba obligado a oír previamente al demandante, con arreglo a la jurisprudencia recordada en el apartado 150 anterior.

162 Por último, en lo que respecta al hecho, también invocado por el demandante, de que el Consejo no le concediera una audiencia, basta con hacer constar que ni la normativa aplicable ni el principio general de respeto del derecho de defensa confieren a los interesados el derecho a tal audiencia (véase la sentencia de 5 de noviembre de 2014, Mayaleh/Consejo, T-307/12 y T-408/13, EU:T:2014:926, apartado 120 y jurisprudencia citada).

163 Por consiguiente, procede desestimar el cuarto motivo de recurso en la medida en que apoya las pretensiones de anulación de los demás actos impugnados.

Sobre el quinto motivo de recurso, basado en una violación injustificada y desproporcionada de derechos fundamentales, entre ellos el derecho de propiedad, el derecho a la vida privada y la libertad de empresa

164 El demandante alega que la inclusión y el mantenimiento de su nombre en las listas controvertidas constituye una limitación injustificada y desproporcionada de sus derechos fundamentales, y en particular del derecho de propiedad, del derecho a la vida privada y de la libertad de empresa. Añade que el Consejo no ha explicado de qué manera el mantenimiento de las medidas restrictivas que se le aplican podía presionar a los políticos rusos responsables de la anexión de Crimea.

165 El Consejo impugna las alegaciones del demandante.

166 Procede recordar que el derecho de propiedad forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión y está consagrado en el artículo 17 de la Carta de los Derechos Fundamentales. El derecho al respeto de la vida privada, por su parte, se reconoce en el artículo 7 de la Carta de los Derechos Fundamentales. Del mismo modo, la libertad de empresa se consagra en el artículo 16 de esa Carta.

167 En el presente asunto, las medidas restrictivas aplicadas al demandante, entre otras, constituyen medidas cautelares, que no pueden considerarse destinadas a privar de su propiedad, del derecho al respeto de su vida privada o de su libertad de empresa a las personas afectadas. Sin embargo, las medidas controvertidas suponen indudablemente una restricción del ejercicio del derecho de propiedad y afectan a la vida privada y a la libertad de empresa del demandante (véase, en este sentido, por analogía, la sentencia de 12 de marzo de 2014, Al Assad/Consejo, T-202/12, EU:T:2014:113, apartado 115 y jurisprudencia citada).

168 No obstante, según reiterada jurisprudencia, en el Derecho de la Unión estos derechos fundamentales no gozan de una protección absoluta, sino que deben tomarse en consideración en relación con su función en la sociedad (véase la sentencia de 12 de marzo de 2014, Al Assad/Consejo, T-202/12, EU:T:2014:113, apartado 113 y jurisprudencia citada).

169 A este respecto procede recordar que el artículo 52, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales establece, por una parte, que «cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la presente Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades» y, por otra, que «dentro del respeto del principio de proporcionalidad, sólo podrán introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás».

170 Por lo tanto, para ser conforme con el Derecho de la Unión, una limitación del ejercicio de los derechos fundamentales de que se trata debe satisfacer un triple requisito (sentencia de 27 de febrero de 2014, Ezz y otros/Consejo, T-256/11, EU:T:2014:93, apartado 197).

171 En primer lugar, la limitación debe estar establecida por la ley. En otras palabras, la medida de que se trate debe tener una base legal (véase, en este sentido, por analogía, la sentencia de 27 de febrero de 2014, Ezz y otros/Consejo, T-256/11, EU:T:2014:93, apartado 198 y jurisprudencia citada).

172 En segundo lugar, la limitación debe perseguir un objetivo de interés general, reconocido como tal por la Unión (sentencia de 27 de febrero de 2014, Ezz y otros/Consejo, T-256/11, EU:T:2014:93, apartado 199).

173 En tercer lugar, la limitación no puede ser excesiva. Por una parte, debe ser necesaria y proporcionada al objetivo perseguido. Por otra parte, debe respetarse el «contenido esencial», es decir, la sustancia, del derecho o de la libertad de que se trate (véase, en este sentido, por analogía, la sentencia de 27 de febrero de 2014, Ezz y otros/Consejo, T-256/11, EU:T:2014:93, apartado 200 y jurisprudencia citada).

174 En el presente asunto se cumplen estos tres requisitos.

175 En efecto, en primer lugar, las medidas restrictivas que los demás actos impugnados aplican al demandante son medidas «establecidas por la ley», dado que se formulan en actos que tienen alcance general y una base jurídica clara en el Derecho de la Unión, así como una motivación suficiente en lo que respecta tanto a su alcance como a las razones que justifican su aplicación al demandante (véanse los apartados 103 a 110 anteriores) (véase, por analogía, la sentencia de 5 de noviembre de 2014, Mayaleh/Consejo, T-307/12 y T-408/13, EU:T:2014:926, apartado 176 y jurisprudencia citada). Además, en el examen del segundo motivo de recurso se ha establecido que, pese a algunos errores, esta motivación permitía que el Consejo mantuviera legítimamente el nombre del demandante en las listas controvertidas (véanse los apartados 115 a 134 anteriores).

176 En segundo lugar, las medidas restrictivas de que se trata pretenden presionar a las autoridades rusas para que pongan término a sus acciones y a sus políticas de desestabilización de Ucrania. Pues bien, es éste un objetivo que forma parte de los objetivos de la política exterior y de seguridad común (PESC) mencionados en el artículo 21 TUE, apartado 2, letras b) y c), tales como la consolidación y el respaldo de la democracia, del Estado de Derecho, de los derechos humanos y de los principios del Derecho internacional, así como el mantenimiento de la paz, la prevención de los conflictos y el fortalecimiento de la seguridad internacional y de la protección de la población civil.

177 A este respecto, procede subrayar que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó, el 27 de marzo de 2014, su resolución 68/262, con el título «Integridad territorial de Ucrania», en la que recordaba que, con arreglo al artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas, todos los Estados están obligados a abstenerse en sus relaciones internacionales de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado y de solucionar sus controversias internacionales por medios pacíficos. En esta resolución, la Asamblea General acogía igualmente con beneplácito los constantes esfuerzos de las organizaciones internacionales y regionales con miras a reducir la tensión con respecto a Ucrania. Por último, en la parte dispositiva de la resolución, la Asamblea General reafirmaba la importancia de la soberanía, la independencia política, la unidad y la integridad territorial de Ucrania dentro de sus fronteras reconocidas internacionalmente e instaba a todas las partes a que procurasen alcanzar inmediatamente una solución pacífica para la situación en Ucrania, actuasen con moderación, se abstuvieran de adoptar medidas unilaterales y hacer declaraciones que enardecieran los ánimos y pudieran aumentar las tensiones, y participaran plenamente en las iniciativas internacionales de mediación.

178 En tercer lugar, en lo relativo al principio de proporcionalidad, procede recordar que, en cuanto principio general del Derecho de la Unión, este principio exige que los actos de las instituciones de la Unión no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para el logro de los objetivos perseguidos por la normativa de que se trate. Así pues, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, debe recurrirse a la menos gravosa y las desventajas ocasionadas no deben ser desmesuradas en comparación con los objetivos perseguidos (véase la sentencia de 27 de febrero de 2014, Ezz y otros/Consejo, T-256/11, EU:T:2014:93, apartado 205 y jurisprudencia citada).

179 A este respecto, la jurisprudencia precisa que, por lo que se refiere al control jurisdiccional de la observancia del principio de proporcionalidad, es preciso reconocer una amplia facultad discrecional al legislador de la Unión en los ámbitos en que se ve obligado a elegir entre diversas opciones de carácter político, económico y social y en los que debe llevar a cabo apreciaciones complejas. Por lo tanto, únicamente puede afectar a la legalidad de una medida adoptada en uno de estos ámbitos el

hecho de que sea manifiestamente inadecuada para alcanzar el objetivo perseguido por la institución competente (véase la sentencia de 28 de noviembre de 2013, Consejo/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, apartado 120 y jurisprudencia citada).

180 En el presente asunto, dada la importancia de los objetivos de las medidas restrictivas de que se trata, las consecuencias negativas derivadas de la aplicación de tales medidas al demandante no son manifiestamente desmesuradas (véanse, en este sentido, por analogía, la sentencias de 14 de octubre de 2009, Bank Melli Iran/Consejo, T-390/08, EU:T:2009:401, apartado 71, y de 12 de marzo de 2014, Al Assad/Consejo, T-202/12, EU:T:2014:113, apartado 116).

181 Refuerza esta conclusión el hecho de que, al examinar el segundo motivo de recurso, ha quedado de manifiesto que los demás actos impugnados habían mantenido en vigor las medidas restrictivas aplicadas al demandante debido a que la situación de éste permitía considerar que él cumplía los requisitos para la aplicación del primer criterio pertinente, ya que formaba parte de las personas responsables de acciones o políticas que menoscababan o amenazaban la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, o la estabilidad o seguridad en Ucrania.

182 En lo que se refiere a la necesidad de las medidas restrictivas de que se trata, es preciso hacer constar que medidas alternativas y menos gravosas, como un sistema de autorización previa o una obligación de justificación *a posteriori* del uso de los fondos transferidos, no permiten alcanzar tan eficazmente los objetivos perseguidos, a saber, presionar a las autoridades rusas responsables de la situación en Ucrania, habida cuenta, en especial, de la posibilidad de eludir las restricciones así impuestas (véase, por analogía, la sentencia de 12 de marzo de 2014, Al Assad/Consejo, T-202/12, EU:T:2014:113, apartado 117 y jurisprudencia citada).

183 Además, procede recordar que el artículo 2, apartados 3 y 4, de la Decisión 2014/145 y el artículo 4, apartado 1, el artículo 5, apartado 1, y el artículo 6, apartado 1, du Reglamento n.º 269/2014 contemplan la posibilidad de autorizar, por una parte, la utilización de fondos inmovilizados para atender necesidades básicas o cumplir determinados compromisos y de otorgar, por otra, autorizaciones específicas que permitan la liberación de fondos, de otros activos financieros o de otros recursos económicos.

184 Del mismo modo, con arreglo al artículo 1, apartado 6, de la Decisión 2014/145, la autoridad competente de un Estado miembro puede autorizar la entrada en su territorio de personas destinatarias de las medidas por razones humanitarias urgentes.

185 Por último, la presencia del nombre del demandante en las listas controvertidas no puede calificarse de desproporcionada invocando su carácter potencialmente ilimitado. En efecto, estas listas son objeto de revisión periódica para excluir de ellas a las personas y entidades que han dejado de reunir los requisitos para figurar en las mismas (véase, en este sentido, por analogía, la sentencia de 12 de marzo de 2014, Al Assad/Consejo, T-202/12, EU:T:2014:113, apartado 120 y jurisprudencia citada).

186 De ello se sigue que las restricciones de los derechos fundamentales del demandante como resultado de las medidas restrictivas de que se trata no son desproporcionadas y no pueden dar lugar a la anulación de los demás actos impugnados.

187 Por lo tanto, procede desestimar el presente motivo de recurso.

188 Habida cuenta del conjunto de consideraciones expuestas, procede anular los actos de julio de 2014 en la medida en que conciernen al demandante y desestimar el recurso en todo lo demás. Dadas estas circunstancias, no es necesario pronunciarse sobre las pretensiones formuladas por el Consejo con carácter subsidiario (véase el apartado 42 anterior, último guion), puesto que no procede anular el Reglamento de Ejecución 2016/353 en la medida en que concierne al demandante.

Costas

189 En virtud del artículo 134, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, cada parte cargará con sus propias costas. En el presente asunto, las pretensiones del demandante deben estimarse en lo que respecta a la anulación de los actos de julio de 2014 y deben rechazarse en lo que respecta a los demás actos impugnados, de modo que procede decidir que cada parte cargue con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Novena)

decide:

1) **Anular en la medida en que conciernen al Sr. Arkady Romanovich Rotenberg la Decisión 2014/145/PESC del Consejo, de 17 de marzo de 2014, relativa a medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, en su versión modificada por la Decisión 2014/508/PESC del Consejo, de 30 de julio de 2014, y el Reglamento (UE) n.º 269/2014 del Consejo, de 17 de marzo de 2014, relativo a la adopción de medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, tal como ha sido aplicado por el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 826/2014 del Consejo, de 30 de julio de 2014.**

2) **Desestimar el recurso en todo lo demás.**

3) **Cada parte cargará con sus propias costas.**

Berardis Tomljenović Spielmann

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 30 de noviembre de 2016.

Firmas