AUTO DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 13 de noviembre de 2000 *

En el asunto C-317/00 P(R),

«Invest» Import und Export GmbH, con domicilio social en Neuss (Alemania),

Invest Commerce SARL, con domicilio social en Alfortville (Francia),

representadas por el Sr. R. Wägenbaur, abogado de Bruselas, que designan como domicilio en Luxemburgo el bufete Arendt y Medernach, 8-10, rue Mathias Hardt,

partes recurrentes,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto contra el auto del Presidente de la Sala Segunda del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 2 de agosto de 2000, «Invest» Import und Export e Invest Commerce/Comisión (T-189/00 R, Rec. p. II-2993), mediante el que se solicita la anulación de dicho auto, así como que:

— se suspenda la ejecución del Reglamento (CE) nº 1147/2000 de la Comisión, de 29 de mayo de 2000, por el que se modifica el anexo II del Reglamento (CE) nº 1294/1999 del Consejo relativo a la congelación de capitales y a la

* Lengua de procedimiento: alemán.

prohibición de las inversiones en relación con la República Federativa de Yugoslavia (DO L 129, p. 15), hasta que se resuelva sobre el fondo, en la medida en que las recurrentes fueron incluidas en el anexo II del Reglamento (CE) nº 1294/1999 del Consejo, de 15 de junio de 1999, relativo a la congelación de capitales y a la prohibición de las inversiones en relación con la República Federativa de Yugoslavia y por el que se derogan los Reglamentos (CE) nº 1295/98 y (CE) nº 1607/98 (DO L 153, p. 63), modificado por el Reglamento (CE) nº 723/2000 del Consejo, de 6 de abril de 2000 (DO L 86, p. 1), y

— se reserve la decisión sobre las costas,

y en el que la otra parte en el procedimiento es:

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por las Sras. M.-J. Jonczy, Consejera Jurídica, y B. Brandtner, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. C. Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada en primera instancia,

EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

oído el Abogado General Sr. J. Mischo,

dicta el siguiente

Auto

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 24 de agosto de 2000, «Invest» Import und Export GmbH e Invest Commerce SARL interpusieron, conforme a los artículos 225 CE y 50, párrafo segundo, del Estatuto CE del Tribunal de Justicia, un recurso de casación contra el auto del Presidente de la Sala Segunda del Tribunal de Primera Instancia de 2 de agosto de 2000, «Invest» Import und Export e Invest Commerce/Comisión (T-189/00 R, Rec. p. II-2993; en lo sucesivo, «auto impugnado»), mediante el que éste desestimó su demanda de medidas provisionales por la que solicitaban la suspensión de la ejecución del Reglamento (CE) nº 1147/2000 de la Comisión, de 29 de mayo de 2000, por el que se modifica el anexo II del Reglamento (CE) nº 1294/1999 del Consejo relativo a la congelación de capitales y a la prohibición de las inversiones en relación con la República Federativa de Yugoslavia (DO L 129, p. 15; en lo sucesivo, «Reglamento impugnado»), en la medida en que las recurrentes fueron incluidas en el anexo II del Reglamento (CE) nº 1294/1999 del Consejo, de 15 de junio de 1999, relativo a la congelación de capitales y a la prohibición de las inversiones en relación con la República Federativa de Yugoslavia y por el que se derogan los Reglamentos (CE) nº 1295/98 y (CE) nº 1607/98 (DO L 153, p. 63), modificado por el Reglamento (CE) nº 723/2000 del Consejo, de 6 de abril de 2000 (DO L 86, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento de base»).

2 Además de la anulación del auto impugnado, las recurrentes solicitan que:

— Se suspenda la ejecución del Reglamento impugnado hasta que se resuelva sobre el fondo, en la medida en que las recurrentes fueron incluidas en el anexo II del Reglamento de base.

— Se reserve la decisión sobre las costas.

3 Mediante escrito recibido en la Secretaría el 29 de septiembre de 2000, la Comisión presentó sus observaciones escritas ante el Tribunal de Justicia.

Marco jurídico, hechos y procedimiento

4 El marco jurídico, los hechos que dieron lugar al litigio y el procedimiento ante el Tribunal de Primera Instancia fueron expuestos del siguiente modo en el auto impugnado:

«Marco jurídico

1. Con base en varias posiciones comunes en materia de política exterior y de seguridad común con arreglo al Título V del Tratado de la Unión Europea, el Consejo adoptó, el 15 de junio de 1999, el Reglamento [...] nº 1294/1999 [...]. Dicho Reglamento tenía por objeto incrementar la presión económica sobre los Gobiernos de la República Federativa de Yugoslavia y de la República de Serbia, a quienes se imputaba la ininterrumpida violación de las correspondientes Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y graves violaciones de los derechos humanos.

2. Mediante el Reglamento [...] nº 723/2000 [...], la Comunidad endureció aún más las sanciones económicas, con objeto de mantener la máxima presión sobre el Sr. Milosevic, en su condición de Presidente de la República Federativa de Yugoslavia.

3. Las sanciones previstas se refieren al "Gobierno de la República Federativa de Yugoslavia" y al "Gobierno de la República de Serbia". Con arreglo al artículo 1, puntos 1 y 2, del Reglamento de base [...], a dichos Gobiernos se les atribuyen:

"— las compañías, empresas, instituciones, incluidas todas las instituciones financieras, y entidades que son propiedad de [cualquiera de] dicho[s] Gobierno[s] o están bajo su control,

— las entidades colectivas existentes en la República Federativa de Yugoslavia [o en la República de Serbia],

— los sucesores de dichas compañías, empresas, instituciones o entidades a 26 de abril de 1999,

— las sucursales y agencias locales, independientemente del lugar en el que tuviesen su sede, de dichas compañías, empresas, instituciones y entidades".

4. Con arreglo al artículo 2, apartado 2, del Reglamento de base, considera que las compañías situadas fuera del territorio yugoslavo y que figuran en el anexo II del Reglamento (la denominada "lista negra", clasificada por Estados miembros de la Comunidad), son propiedad de los mencionados Gobiernos, o se encuentran bajo su control.

5. Con arreglo al artículo 2 del Reglamento de base [...],

"— se considerará que las compañías [...] situadas [...] en la República Federativa de Yugoslavia, con la excepción de la provincia de Kosovo y la República de Montenegro, y que figuran en el anexo VI no son propiedad del Gobierno de la República Federativa de Yugoslavia, ni del Gobierno de la República de Serbia, ni están bajo control de ninguno de estos gobiernos, ni constituyen entidades colectivas,

— se considerará que todas las demás empresas [...] situadas [...] en la República Federativa de Yugoslavia, con la excepción de la provincia de Kosovo y la República de Montenegro, son colectivas o son propiedad del Gobierno de la República Federativa de Yugoslavia o del Gobierno de la República de Serbia o se encuentran bajo su control."

Con arreglo al artículo 1 del Reglamento (CE) nº 1059/2000 del Consejo, de 18 de mayo de 2000, que modifica el Reglamento nº 723/2000 (DO L 119, p. 1), dichas disposiciones tan sólo son aplicable a partir del 30 de junio de 2000, pues la elaboración del anexo VI (la denominada "lista blanca") requiere un mayor período de tiempo.

6. El artículo 3 del Reglamento de base establece que se congelan todos los capitales que se tengan fuera del territorio yugoslavo y que pertenezcan al Gobierno yugoslavo y/o al Gobierno serbio, y dispone que se prohíbe poner, directa o indirectamente, capitales a disposición o en beneficio de uno de estos dos Gobiernos, o de ambos.

7. El artículo 7 prevé excepciones a la prohibición establecida en el artículo 3 respecto de determinados fondos destinados, por ejemplo, al pago de gastos de las representaciones consulares y diplomáticas yugoslavas o serbias, a pagos en el ámbito de la seguridad social, a pagos de impuestos y cánones, o a pagos de salarios habituales en la Comunidad.

8. El artículo 8 [del Reglamento de base] faculta a la Comisión para conceder autorizaciones excepcionales en supuestos concretos, cuando en caso contrario se puedan causar graves daños a los intereses de la Comunidad, así como para modificar los anexos II y VI del Reglamento.

9. Con arreglo al artículo 8, apartado 4, [...] [del Reglamento de base], cualquier petición efectuada para que se conceda una autorización excepcional o de que se efectúe una modificación de los anexos se realizará a través de las autoridades competentes de los Estados miembros enumeradas en el anexo III, quienes comprobarán en la medida de lo posible la información facilitada por las personas que presenten dicha petición.

Antecedentes de hecho y procedimiento

10. Mediante escrito del Bundesausfuhramt alemán de 8 de septiembre de 1999, la República Federal de Alemania solicitó a la Comisión incluir a [...] "Invest" Import und Export GmbH en el anexo II del Reglamento nº 1294/1999, pues, en su opinión, dicha empresa es propiedad directa de la sociedad Invest-Import, Belgrado. Mediante escrito del Ministerio francés de Economía, Hacienda e Industria de 27 de octubre de 1999, la República Francesa presentó una solicitud similar respecto de [Invest commerce SARL], que, en su opinión, es propiedad de la sociedad Invest-Import, Belgrado y su filial alemana ["Invest" Import und Export GmbH].

11. El 29 de mayo de 2000, la Comisión adoptó el [Reglamento impugnado], en virtud del cual las demandantes fueron incluidas en el anexo II del Reglamento de base.

12. Lo anterior se motivó con referencia a las correspondientes solicitudes de la República Federal de Alemania y de la República Francesa. Respecto de la alegación de las demandantes según la cual su sociedad matriz pertenece a los trabajadores actuales y antiguos de la empresa, el noveno considerando señala que este argumento no tiene en cuenta que una empresa que es propiedad de sus actuales y antiguos trabajadores es una entidad de propiedad social y, en consecuencia, está incluida en las definiciones de los Gobiernos de la República Federativa de Yugoslavia y de la República de Serbia, con independencia de factores tales como la composición de su consejo de administración y la magnitud de la participación, directa o indirecta, de la República Federativa de Yugoslavia o la República de Serbia en el capital social.

13. Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 18 de julio de 2000, las demandantes solicitaron, con arreglo al artículo 230 CE, párrafo cuarto, que se anule el Reglamento impugnado en la medida en que las incluye en el anexo II del Reglamento de base.

14. Mediante escrito separado, presentado el mismo día en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia, las demandantes solicitaron la suspensión de la ejecución del Reglamento impugnado en la medida en que las afecta y pidieron que, con arreglo al artículo 105, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, se dictase una decisión urgente sobre dicha solicitud.

15. Por estar ausente el Presidente del Tribunal de Primera Instancia, el Presidente de la Sala Segunda [le sustituye] en virtud del artículo 106, párrafo segundo, del Reglamento de Procedimiento.

16. Mediante auto de 25 de julio de 2000, ["Invest" Import und Export e Invest commerce (T-189/00 R, no publicado en la Recopilación)], el Presidente de la Sala Segunda suspendió, con arreglo al artículo 105, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento y antes de que la Comisión presentase sus observaciones, la ejecución del Reglamento impugnado respecto de las

demandantes [...], [indicando] que la Comisión debía conceder sin demora una autorización para cada una de las operaciones de importación y de exportación [que les hubiera sido notificada por los demandantes] —sin observar el procedimiento del artículo 9 del Reglamento de base [...]— y que las demandantes podían disponer del capital necesario para las correspondientes operaciones, no obstante lo previsto en el artículo 3, punto 1, de dicho Reglamento.»

El auto impugnado

5 Mediante el auto impugnado, el Presidente de la Sala Segunda del Tribunal de Primera Instancia desestimó la demanda de medidas provisionales y anuló su auto de 25 de julio de 2000 «Invest» Import und Export e Invest commerce/Comisión, antes citado.

6 El Juez de medidas provisionales examinó, en primer lugar, si la concesión de las medidas solicitadas estaba justificada a primera vista según el criterio del *fumus boni iuris*. A tal efecto, analizó los diferentes motivos invocados por las recurrentes en apoyo de su recurso principal.

7 Las recurrentes alegaron, en primer lugar, la infracción del Reglamento de base por el Reglamento impugnado, en la medida en que su sociedad matriz, la sociedad Invest-Import, con domicilio social en Belgrado, se encontraba desde hacía tiempo bajo el control privado mayoritario de los trabajadores actuales y antiguos de la empresa, lo que, a su entender, excluía el acceso de los Gobiernos yugoslavo y serbio a los recursos financieros de dicha sociedad.

8 A este respecto, el Juez de medidas provisionales declaró, en el apartado 34 del auto impugnado, que es pacífico que las recurrentes son sociedades filiales, establecidas en la Comunidad, de una sociedad matriz que, si bien no está constituida en Belgrado como entidad de propiedad colectiva, fue constituida el

26 de abril de 1999 como sucesor jurídico de una entidad de este tipo. Por lo tanto, las recurrentes están comprendidas en los conceptos de «Gobierno de la República Federativa de Yugoslavia» y de «Gobierno de la República de Serbia» del artículo 1, puntos 1 y 2, del Reglamento de base, así como en el ámbito de aplicación del artículo 2 de dicho Reglamento. En el mismo apartado, el Juez de medidas provisionales señaló que el Reglamento de base no distingue ni en función del régimen de propiedad de las sociedades matrices con domicilio social en Yugoslavia o en Serbia ni en función de su forma jurídica, deduciendo de ello que la supuesta privatización efectuada entretanto y la independencia de hecho de la sociedad matriz de las recurrentes en Belgrado con respecto al régimen del Sr. Milosevic carecían de relevancia por lo que se refería a los requisitos de aplicabilidad del Reglamento de base.

9 En el apartado 35 del auto impugnado, el Juez de medidas provisionales subrayó la importancia, en este contexto, del artículo 2, apartado 5, del Reglamento de base, que aclara la situación jurídica en el sentido de que todas las compañías, empresas, instituciones o entidades situadas, registradas o constituidas en el «resto de Yugoslavia», es decir, en dicha República con la excepción de la República de Montenegro y de la Provincia de Kosovo, se consideran propiedad del Gobierno, siempre que no estén incluidas en la «lista blanca» del anexo VI. Si bien dicha disposición tan sólo entró en vigor después de adoptarse el Reglamento impugnado, ya formaba parte del Reglamento nº 723/2000 adoptado el 6 de abril de 2000 y permitía a las recurrentes ver ya desde comienzos de abril de 2000 que, con arreglo al nuevo régimen más severo de sanciones, el régimen de propiedad de la sociedad matriz de Belgrado no podía ser relevante.

10 En la medida en que el Reglamento impugnado se basa en que la sociedad matriz de las recurrentes es una entidad «de propiedad social» y, de este modo, se remite al Reglamento de base, las recurrentes alegaron asimismo, con carácter incidental, la inaplicabilidad del Reglamento de base, conforme al artículo 241 CE. En su opinión, el Reglamento de base es contrario al principio comunitario de proporcionalidad, en la medida, por un lado, en que cabría plantearse sanciones menos severas, como un sistema de prohibición selectiva o de aprobación previa de las exportaciones y, por otro, en que su sociedad matriz en Belgrado fue injustamente sometida al régimen de sanciones, habida cuenta de que se trata de una empresa privatizada y «alejada del ámbito estatal».

11 A este respecto, el Juez de medidas provisionales consideró, en el apartado 38 del auto impugnado, que, tras realizar un examen sumario como el que es necesario pero suficiente en el marco de un procedimiento sobre medidas provisionales, no cabía señalar ninguna violación manifiesta del principio de proporcionalidad por parte del Consejo, a la luz del contexto normativo y de la finalidad de los Reglamentos n^{os} 1294/1999 y 723/2000. El Juez de medidas provisionales consideró que las recurrentes no habían demostrado con precisión en qué medida las sanciones menos severas que proponían, incluido el examen pormenorizado del régimen de propiedad de las empresas interesadas, podían aplicarse en la práctica y compatibilizarse con el objetivo normativo específico del régimen de sanciones, consistente en endurecer las sanciones existentes y suplir las carencias que pudiera haber. El Juez de medidas provisionales consideró que, del mismo modo, la imputación formulada en la vista, según la cual el Reglamento de base violaba principios jurídicos fundamentales y constituía un «excès de pouvoir» del Consejo, no había quedado en modo alguno acreditada.

12 En segundo lugar, las recurrentes alegaban una vulneración de sus derechos de defensa, consistente en que la Comisión no cumplió de ningún modo su obligación de garantizarles la posibilidad de presentar eficazmente sus observaciones antes de adoptar el acto lesivo para ellas.

13 A este respecto, el Juez de medidas provisionales consideró, en los apartados 40 a 42 del auto impugnado, que en el presente caso no podía apreciarse ninguna vulneración manifiesta de los derechos de defensa, sin que procediera examinar en el marco de un procedimiento sobre medidas provisionales si las empresas afectadas por el régimen de sanciones controvertido tenían efectivamente derecho a ser oídas previamente. El Juez de medidas provisionales recordó que una empresa se incluye en el anexo II del Reglamento de base a iniciativa de las autoridades nacionales competentes en un procedimiento administrativo de dos fases, en el que dichas autoridades desempeñan un papel esencial con arreglo al artículo 8, apartado 4, de dicho Reglamento. Consideró que, en el marco de tal procedimiento, el derecho de la empresa afectada a ser oída debe efectivamente garantizarse, en primer lugar, en el marco de las relaciones entre la empresa

interesada y la Administración nacional. Ahora bien, el Juez de medidas provisionales señaló que «Invest» Import und Export GmbH había tenido ocasión de presentar sus observaciones a las autoridades alemanas que solicitaron su inclusión en la «lista negra», mientras que Invest Commerce SARL había tenido conocimiento del hecho de que se tenía previsto incluirla en dicha lista.

14 Las recurrentes alegaban, en tercer y último lugar, la insuficiencia de motivación tanto del Reglamento impugnado como, con carácter incidental, del Reglamento de base, en la medida en que carecían de cualquier análisis de la verdadera situación jurídica de las recurrentes y de las facultades de intervención estatales sobre su sociedad matriz.

15 A este respecto, el Juez de medidas provisionales consideró, en los apartados 43 a 46 del auto impugnado, que el Reglamento de base y el Reglamento impugnado satisfacían las exigencias de la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, según la cual, si bien la motivación exigida por el artículo 253 CE debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la autoridad comunitaria de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y que el Tribunal de Justicia pueda ejercer su control, sin embargo no se puede exigir que la motivación de los Reglamentos especifique los diferentes elementos de hecho o de Derecho que son objeto de los mismos cuando éstos estén en armonía con el sistema normativo del que forman parte. El Juez de medidas provisionales señaló que, en el presente caso, el fin perseguido mediante el endurecimiento de las medidas sancionadoras resultaba de la normativa considerada en su conjunto, y que el Reglamento impugnado enervaba expresamente, en sus considerandos, los argumentos de las recurrentes. Por otro lado, la demanda de medidas provisionales y el escrito de interposición del recurso mostraban que las recurrentes podían perfectamente defender sus intereses e invocar la ilegalidad de los Reglamentos controvertidos.

16 El Juez de medidas provisionales concluyó, por todas estas razones, que los motivos y alegaciones invocados por las recurrentes no justificaban, a primera vista, la suspensión de la ejecución solicitada. Puesto que no se cumplía el requisito relativo al *fumus boni iuris,* el Juez de medidas provisionales desestimó la demanda de suspensión, sin examinar los demás motivos y alegaciones invocados en apoyo de la misma por parte de las recurrentes.

Alegaciones de las partes

Alegaciones de las recurrentes

17 Las recurrentes basan su recurso de casación en la infracción del Derecho comunitario por parte del Tribunal de Primera Instancia, alegando, por un lado, una vulneración de sus derechos fundamentales a la propiedad y al libre ejercicio de una actividad económica y, por otro, la violación del principio de proporcionalidad.

18 Por lo que respecta al primer motivo, se imputa al Juez de medidas provisionales haber considerado erróneamente que los derechos fundamentales de las recurrentes a la propiedad y al libre ejercicio de una actividad económica no habían sido lesionados por las medidas sancionadoras adoptadas en su contra.

19 Ahora bien, afirman que en el presente caso sí lo fueron. En efecto, una vez que fueron incluidas, sobre la base del Reglamento impugnado, en la lista contenida en el anexo II del Reglamento de base, las recurrentes, a causa del bloqueo de sus cuentas, prácticamente ya no volvieron a poder ejercer sus actividades o respetar sus compromisos contractuales. Aunque no se las privó por completo de sus derechos a la propiedad y al libre ejercicio de una actividad económica, en todo caso dichos derechos quedaron lesionados de manera extremadamente grave.

20 Es cierto que el Tribunal de Justicia ha declarado, en particular en la sentencia de 11 de julio de 1989, Schräder (265/87, Rec. p. 2237), apartado 15, que tanto el derecho de propiedad como el libre ejercicio de las actividades profesionales no aparecen como prerrogativas absolutas, sino que deben tomarse en consideración en relación con su función en la sociedad. Por consiguiente, pueden imponerse restricciones al derecho de propiedad y al libre ejercicio de una actividad profesional, siempre y cuando estas restricciones respondan efectivamente a objetivos de interés general perseguidos por la Comunidad y no constituyan,

habida cuenta del objetivo perseguido, una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia de los derechos así garantizados. La posibilidad de someter el uso de la propiedad a restricciones por razones de interés general está admitida asimismo por el Primer Protocolo anexo al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

21 No obstante, las recurrentes alegan que, en el presente caso, el perjuicio a sus derechos fundamentales a la propiedad y al libre ejercicio de una actividad económica no puede justificarse.

22 Las recurrentes no discuten que las sanciones controvertidas persiguen «objetivos de interés general» a efectos de la citada jurisprudencia, a saber, los de aumentar, como reacción a la ininterrumpida violación de las correspondientes Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas por parte de los Gobiernos de la República Federativa de Yugoslavia y de la República de Serbia, la presión sobre dichos Gobiernos y obtener un cambio en la política de los mismos.

23 No obstante, las recurrentes subrayan que, según el Reglamento de base, las sanciones impuestas debían ser proporcionadas a los objetivos perseguidos y no perjudicar gravemente los intereses de la Comunidad. Por otro lado, según el Reglamento nº 723/2000, el endurecimiento de las sanciones no debía penalizar al pueblo serbio.

24 Ahora bien, según las recurrentes, las sanciones impuestas en virtud del Reglamento de base constituyen una intervención desmesurada e intolerable que afecta a la propia esencia de los derechos fundamentales de las recurrentes a la propiedad y al libre ejercicio de una actividad económica y que va mucho más allá de lo necesario para alcanzar los objetivos perseguidos.

25 En efecto, por un lado, los derechos fundamentales de las recurrentes a la propiedad y al libre ejercicio de una actividad económica fueron vulnerados en su propia esencia por las sanciones que les fueron impuestas, en la medida en que, aun cuando siguieran existiendo bajo su forma jurídica de sociedades, se las privaba de sus medios de subsistencia, quedando condenadas a la inactividad y viéndose obligadas a cerrar en un breve plazo.

26 Por otro lado, las sanciones controvertidas constituyen, a su juicio, un instrumento totalmente inadecuado para la realización de los objetivos perseguidos. Dichas medidas no recaen únicamente sobre todas las instituciones, en el sentido más amplio del término, que son propiedad o están bajo el control determinante de los Gobiernos de la República Federativa de Yugoslavia y la República de Serbia y se benefician de la intervención financiera de órganos estatales, sino que afectan a cualquier institución que haya sucedido a una institución que existiera el 26 de abril de 1999 que, anteriormente, fuera propiedad de dichos Gobiernos o estuviera bajo el control de los mismos o que constituyera una entidad colectiva, independientemente de la identidad de los propietarios de la institución de que se trate, de su forma jurídica y de las posibilidades jurídicas o materiales de control y de intervención de dichos Gobiernos.

27 Tras la adopción del Reglamento impugnado, las recurrentes se encontraron bajo los efectos de las sanciones citadas pese a que su sociedad matriz, constituida en 1950 como empresa estatal y posteriormente dotada de la nueva forma jurídica de «entidad colectiva», se encuentra desde 1991 en proceso de privatización. De este modo, actualmente su capital social es propiedad en un 71,92 % de su personal y de antiguos trabajadores. Según las recurrentes, dicha sociedad es objeto de una gestión privada y, en razón de las relaciones de mayoría existentes, los Gobiernos yugoslavo y serbio no pueden ejercer influencia alguna sobre su política ni tienen la posibilidad de intervenir sus recursos económicos.

28 Las recurrentes consideran que el Juez de medidas provisionales hubiera debido declarar que las sanciones controvertidas constituyen un instrumento totalmente inadecuado para la realización de los objetivos perseguidos.

29 En cuanto a la naturaleza jurídica de su sociedad matriz, las recurrentes añaden que los Gobiernos yugoslavo y serbio no tienen ninguna posibilidad de influir en la política de una «entidad colectiva» ni de apropiarse de sus fondos. En consecuencia, el Juez de medidas provisionales apreció erróneamente las particularidades de la forma jurídica de «entidad colectiva» cuando asimiló una sociedad de este tipo a las empresas de propiedad estatal o cuya propiedad está sujeta simplemente al «dominio» o al «control» de dichos Gobiernos.

30 Según las recurrentes, la congelación de las cuentas de empresas privadas como ellas mismas o su sociedad matriz no puede asimilarse a la congelación de los activos de los Gobiernos yugoslavo y serbio situados en el extranjero, ya que dichos Gobiernos no pueden disponer, ni de hecho ni de Derecho, de los fondos de estas tres empresas. En consecuencia, las sanciones adoptadas contra las recurrentes y contra su sociedad matriz no pueden aumentar la presión sobre los Gobiernos yugoslavo y serbio, sino que afectarán principalmente, además de a las recurrentes, a los proveedores y clientes de éstas en Europa Occidental, así como al pueblo serbio.

31 Las recurrentes concluyen, en consecuencia, que, si bien las sanciones que se impusieron mediante la adopción del Reglamento impugnado no constituyen sino la aplicación de los artículos 1 y 2 del Reglamento de base, el Juez de medidas provisionales hubiera debido declarar, incluso en el marco de un examen provisional como el que debe efectuarse en un procedimiento sobre medidas provisionales, es decir, «a primera vista», que los Reglamentos n^{os} 1294/1999 y 723/2000 vulneran «disposiciones de rango superior».

32 Mediante su segundo motivo, las recurrentes reprochan al Juez de medidas provisionales haber considerado erróneamente que las sanciones que les fueron impuestas y los Reglamentos del Consejo en los que dichas sanciones se basaron no violan el principio de proporcionalidad.

33 A su juicio, las sanciones impuestas a las recurrentes son manifiestamente inadecuadas para alcanzar los objetivos perseguidos, ya que las sanciones

impuestas a empresas privadas que realizan sus actividades en el extranjero no pueden ejercer presión alguna sobre los Gobiernos yugoslavo y serbio, pues dichos Gobiernos no tienen ningún medio de acción sobre las recurrentes.

34 El Consejo hubiera podido establecer medios menos severos que un brutal bloqueo de las cuentas bancarias, como por ejemplo un sistema de prohibición selectiva o de aprobación previa de las exportaciones, cuya observancia hubiera correspondido vigilar a las autoridades nacionales competentes. Las recurrentes reprochan al Juez de medidas provisionales haber considerado los medios menos severos que propusieron como alegaciones de carácter general no demostradas con precisión. Las recurrentes consideran que deben poder limitarse a exponer que medidas de este tipo son viables. Subrayan que no puede corresponderles la elaboración de dichas medidas. La exigencia de un «examen pormenorizado del régimen de propiedad de las empresas interesadas» que presupondrían los medios menos severos propuestos podría satisfacerse fácilmente estableciendo en los Reglamentos pertinentes que las empresas que puedan acreditar que se encuentran, con carácter principal, bajo el régimen de propiedad privada sean excluidas de las sanciones. Según las recurrentes, al ignorar las medidas de sanción menos severas y respetuosas de la propiedad privada de las empresas, el Consejo y la Comisión se excedieron de los límites de su facultad de apreciación y el Juez de medidas provisionales violó el principio de proporcionalidad.

Alegaciones de la Comisión

35 Según la Comisión, el primer motivo, basado en una vulneración de los derechos fundamentales a la propiedad y al libre ejercicio de una actividad económica, es manifiestamente inadmisible, en la medida en que constituye un motivo nuevo que no fue invocado ni en el procedimiento sobre medidas provisionales ni en el procedimiento principal.

36 A su juicio, en el marco del procedimiento sobre medidas provisionales las recurrentes no invocaron en ningún momento un motivo basado en la

vulneración de dichos derechos fundamentales por la Comisión o por el Consejo. Simplemente, se limitaron a alegar un perjuicio grave a su derecho a ejercer una actividad económica como argumento subsidiario en el marco de la ponderación de los intereses en juego.

37 Según la Comisión, fue en el recurso de casación donde las recurrentes alegaron por vez primera, en el marco del examen con arreglo al criterio del *fumus boni iuris,* un perjuicio a su derecho de ejercer una actividad económica, presentándolo como una vulneración del derecho a la propiedad y al libre ejercicio de una actividad económica.

38 Ante el Tribunal de Primera Instancia, las recurrentes se limitaron a alegar, con carácter incidental en el marco del análisis del carácter proporcionado del Reglamento de base, que dicho Reglamento viola gravemente principios jurídicos fundamentales o disposiciones de rango superior y constituye un «excès de pouvoir» por parte del Consejo.

39 En estas circunstancias, la Comisión considera que el Juez de medidas provisionales obró acertadamente al pronunciarse exclusivamente, en el auto impugnado, sobre dichas alegaciones formuladas en términos muy generales.

40 En consecuencia, la Comisión concluye que el primer motivo debe ser desestimado por inadmisibilidad manifiesta.

41 Con carácter subsidiario, para el caso de que el Tribunal de Justicia considere que el respeto de los derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico comunitario constituye una cuestión de orden público que debe examinar de oficio, la Comisión alega que el primer motivo carece en todo caso de fundamento.

42 En efecto, según reiterada jurisprudencia, es posible establecer restricciones al ejercicio de los derechos fundamentales en el marco de un régimen de sanciones, siempre que dichas restricciones estén justificadas por objetivos de interés general perseguidos por la Comunidad.

43 Eso es lo que sucede, a su entender, en el caso de la congelación de cuentas de empresas establecida en el Reglamento de base, que pretende ejercer la máxima presión sobre el régimen del Presidente Milosevic con objeto de instarle a tener en cuenta las exigencias de la comunidad internacional y poner fin a las graves violaciones de los derechos humanos y del Derecho internacional humanitario que se le imputan.

44 Pues bien, dicho objetivo fundamental de interés general puede justificar las consecuencias negativas del régimen de sanciones, por considerables que sean para algunos operadores. Los eventuales perjuicios a la propiedad y al libre ejercicio de la actividad económica de las recurrentes no pueden considerarse como inadecuados o desproporcionados en relación con dicho objetivo (en este sentido, véase la sentencia de 30 de julio de 1996, Bosphorus, C-84/95, Rec. p. I-3953).

45 A este respecto, la Comisión añade que el régimen de sanciones establecido mediante el Reglamento de base contempla determinadas excepciones y vías de recurso que corresponde invocar a las empresas afectadas por las sanciones.

46 Por lo que respecta al segundo motivo, basado en la violación del principio de proporcionalidad por el Reglamento de base y por el Reglamento impugnado, la Comisión sostiene que debe desestimarse por ser manifiestamente infundado.

47 En efecto, tal como declaró el Juez de medidas provisionales en el apartado 38 del auto impugnado, no cabe reprochar al Consejo ninguna violación manifiesta del principio de proporcionalidad a la luz del contexto normativo y de la finalidad

del régimen de sanciones comunitario. Según la Comisión, la aplicación de dicho criterio, basado en el carácter manifiesto de la violación, en el marco de un procedimiento sobre medidas provisionales es conforme a la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia.

48 Por lo demás, por lo que respecta a la alegación de las recurrentes según la cual el Consejo hubiera podido adoptar sanciones menos severas, la Comisión considera que el auto impugnado podía limitarse, en el marco de la apreciación de los hechos y de los elementos de prueba, a declarar que las recurrentes no habían demostrado con precisión en qué medida dichas sanciones hubieran podido compatibilizarse con el objetivo del régimen de sanciones.

49 Las recurrentes no pueden intentar acreditar *a posteriori,* en su recurso de casación, el carácter desproporcionado del régimen de sanciones controvertido en el presente caso en relación con su objetivo, en la medida en que, ante el Tribunal de Primera Instancia, no se pronunciaron sobre el objetivo de dicho régimen.

50 Por último, por lo que respecta a la demanda de suspensión de la ejecución del Reglamento impugnado que las recurrentes reiteran en su recurso de casación, la Comisión considera que es manifiestamente inadmisible o, cuando menos, manifiestamente infundada.

51 A su juicio, en el presente caso el estado del litigio no permite su resolución, y el Tribunal de Justicia no puede pronunciarse sobre el fondo, conforme a lo dispuesto en el artículo 54, párrafo primero, del Estatuto CE del Tribunal de Justicia.

52 Puesto que las observaciones escritas de las partes contienen toda la información necesaria para resolver el recurso de casación, no procede oír sus informes orales.

Apreciación

53 En su recurso de casación, las recurrentes alegan, como primer motivo, que el auto impugnado vulnera sus derechos fundamentales a la propiedad y al libre ejercicio de una actividad económica y, como segundo motivo, que dicho auto viola el principio de proporcionalidad.

54 Ante el Tribunal de Primera Instancia, las recurrentes invocaron, únicamente con carácter incidental, la inaplicabilidad del Reglamento de base en razón de que violaba el principio de proporcionalidad, en la medida en que otros medios menos severos que las sanciones adoptadas en su contra, como un sistema de prohibición selectiva o de aprobación previa de las exportaciones, serían más adecuados habida cuenta del objetivo perseguido por dicho Reglamento, a saber, aumentar la presión sobre el régimen del Presidente Milosevic.

55 No obstante, del apartado 25 del auto impugnado se desprende que, en la vista, las recurrentes añadieron que, si el Reglamento de base debía interpretarse en el sentido de que el régimen de propiedad de su sociedad matriz y su forma jurídica eran irrelevantes, dicho Reglamento violaba gravemente principios jurídicos elementales, y que dicho proceder discriminatorio y generalizador del Consejo constituía un «excès de pouvoir».

56 En relación con la alegación de la Comisión según la cual el primer motivo de casación es nuevo y, por ende, manifiestamente inadmisible, procede señalar que los motivos primero y segundo están estrechamente relacionados entre sí, en la medida en que, mediante dichos motivos, las recurrentes reprochan al Juez de medidas provisionales, fundamentalmente, no haber considerado que las sanciones basadas en el Reglamento de base constituían una intervención intolerable y desproporcionada que afectaba a la propia esencia de sus derechos fundamentales a la propiedad y al libre ejercicio de una actividad económica.

57 En consecuencia, procede examinar si el Tribunal de Primera Instancia cometió un error de Derecho en la apreciación de la violación, invocada por las recurrentes, del principio de proporcionalidad y de principios jurídicos fundamentales, entre los que se encuentran los derechos a la propiedad y al libre ejercicio de una actividad económica.

58 Procede recordar, a este respecto, que, según reiterada jurisprudencia, los derechos fundamentales invocados por las recurrentes no constituyen prerrogativas absolutas y que su ejercicio puede ser objeto de restricciones justificadas por objetivos de interés general perseguidos por la Comunidad (véanse las sentencias de 13 de diciembre de 1979, Hauer, 44/79, Rec. p. 3727, apartados 19, 20 y 32; de 13 de julio de 1989, Wachauf, 5/88, Rec. p. 2609, apartado 18; de 5 de octubre de 1994, Alemania/Consejo, C-280/93, Rec. p. I-4973, apartado 78, y Bosphorus, antes citada, apartado 21).

59 En efecto, por un lado toda sanción produce, por definición, efectos que atañen a los derechos de propiedad y al libre ejercicio de actividades profesionales, ocasionando así perjuicios a terceros que no tienen ninguna responsabilidad sobre la situación que dio lugar a la adopción de las sanciones (sentencia Bosphorus, antes citada, apartado 22).

60 Por otro lado, a primera vista la importancia de los objetivos perseguidos por los Reglamentos objeto del litigio puede justificar las consecuencias negativas para ciertos operadores, aunque sean considerables (en este sentido, véase la sentencia Bosphorus, antes citada, apartado 23). Por tanto, dichas consecuencias no pueden considerarse manifiestamente desproporcionadas en relación con tales objetivos.

61 Por lo demás, importa señalar que, ante el Tribunal de Primera Instancia, las recurrentes no invocaron de manera específica una vulneración de sus derechos fundamentales a la propiedad y al libre ejercicio de una actividad económica ni demostraron con precisión en qué medida las sanciones menos severas que habían propuesto, entre ellas el examen pormenorizado del régimen de propiedad de las

empresas interesadas, podían aplicarse en la práctica y compatibilizarse con el objetivo específico del régimen de sanciones.

62 En estas circunstancias, habida cuenta del carácter genérico de las imputaciones formuladas por las recurrentes, el Juez de medidas provisionales obró acertadamente al considerar, en el apartado 38 del auto impugnado, que, a primera vista, la imputación relativa a la violación de principios jurídicos elementales y al «excès de pouvoir» no había quedado en modo alguno acreditada, y que no cabía señalar ninguna violación manifiesta del principio de proporcionalidad por parte del Consejo tras el examen sumario que era necesario —y suficiente— en el marco de un procedimiento sobre medidas provisionales.

63 Del conjunto de las consideraciones anteriores se desprende que no pueden acogerse los motivos invocados por las recurrentes en apoyo de su recurso de casación y, en consecuencia, que procede desestimar dicho recurso.

Costas

64 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, aplicable al recurso de casación con arreglo al artículo 118, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así se hubiere solicitado. Por haber sido desestimados los motivos formulados por las recurrentes y haber solicitado la Comisión que se las condene en costas, procede condenarlas en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA

resuelve:

1) **Desestimar el recurso de casación.**

2) **Condenar en costas a «Invest» Import und Export GmbH e Invest Commerce SARL.**

Dictado en Luxemburgo, a 13 de noviembre de 2000.

El Secretario

R. Grass

El Presidente

G.C. Rodríguez Iglesias