

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Primera)

8 de marzo de 2023 ( [\\*](#) )

«Política exterior y de seguridad común — Medidas restrictivas adoptadas con respecto a acciones que comprometan o amenacen a Ucrania — Congelación de fondos — Restricciones a la entrada en el territorio de los Estados miembros — Lista de personas, entidades y organismos a los que se aplica la congelación de fondos y recursos económicos – Inclusión del nombre del solicitante en la lista – Familia de una persona responsable de acciones que socavan o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, o la estabilidad o la seguridad en Ucrania – Noción de “asociación” – Error de apreciación”

En el asunto T-212/22,

**Violetta Prigozhina**, con domicilio en San Petersburgo (Rusia), representada por la Sra. <sup>M.</sup> Cessieux, abogada,

parte solicitante,

contra

**Consejo de la Unión Europea**, representado por la Sra. <sup>M.-C.</sup> Cadilhac y el Sr. V. Piessevaux, en calidad de Agentes,

acusado,

EL TRIBUNAL (sala primera),

integrado por los Sres. D. Spielmann (ponente), presidente, V. Valančius y R. Mastroianni, jueces,

Registrador: Sr. E. Coulon,

vista la fase escrita del procedimiento,

vista la falta de solicitud de citación de audiencia presentada por las partes dentro de las tres semanas siguientes a la notificación del cierre de la fase escrita del procedimiento y habiendo decidido, de conformidad con el artículo 106, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento de la Tribunal General, para fallar sin una parte oral del procedimiento,

hace el presente

**Detener**

- 1 Mediante su recurso basado en el artículo 263 TFUE, la demandante, <sup>Sra.</sup> Violetta Prigozhina, madre de D. Yevgeniy Viktorovich Prigozhin, solicita la anulación, por una parte, de la Decisión (PESC) 2022/265 del Consejo, de 23 de febrero de 2022, por la que se modifica la Decisión 2014/145/PESC relativa a medidas restrictivas con respecto a acciones que comprometan o amenacen la integridad territorial, soberanía e independencia de Ucrania (DO 2022, L 42 I, p. 98, 'la decisión impugnada'), y,

por otra parte, del Reglamento de Ejecución (UE) 2022/260 del Consejo, de 23 de febrero de 2022, por el que se desarrolla el Reglamento (UE) 269/2014 relativo a medidas restrictivas con respecto a acciones que menoscaben o amenacen la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2022, L 42 I, p. 3, en adelante “el Reglamento impugnado”) (en adelante, en conjunto, el “actos impugnados”), ya que su nombre ha sido incluido en las listas de personas y entidades que figuran en el Anexo de la Decisión 2014/145/PESC del Consejo, de 17 de marzo de 2014, relativa a medidas restrictivas con respecto a acciones que menoscaban o amenazan la integridad Territorial, la Soberanía y la Independencia de Ucrania ( DO 2014 L 78, p. 16), y en el anexo I del Reglamento (UE) n.º 269/2014 del Consejo, de 17 de marzo de 2014, sobre medidas restrictivas con respecto a acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2014 L 78, p. 6) (en adelante, las “listas en disputa”).

### **Historia del litigio**

- 2 En marzo de 2014, la Federación Rusa anexó ilegalmente la República Autónoma de Crimea y la ciudad de Sebastopol y desde entonces lleva a cabo continuas acciones de desestabilización en el este de Ucrania. En respuesta, la Unión Europea introdujo medidas restrictivas con respecto a las acciones de la Federación de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania, medidas restrictivas con respecto a las acciones que comprometen o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania y medidas restrictivas en respuesta a la ilegal anexión de la República Autónoma de Crimea y la ciudad de Sebastopol por parte de la Federación Rusa.
- 3 Desde la primavera de 2021, la situación en la frontera ruso-ucraniana se volvió tensa, con el despliegue de importantes fuerzas armadas por parte de la Federación Rusa en su frontera con Ucrania.
- 4 En sus conclusiones de los días 24 y 25 de junio de 2021, el Consejo Europeo instó a la Federación de Rusia a asumir plenamente su responsabilidad de garantizar la plena aplicación de los "acuerdos de Minsk", condición esencial para cualquier modificación sustancial de la posición de la Unión. Subrayó la necesidad de que la Unión y sus Estados miembros “reaccionen con firmeza y de manera coordinada ante cualquier nueva actividad maliciosa, ilegal y desestabilizadora de la Federación de Rusia, utilizando sin reservas todos los instrumentos de los que dispone la U[ unión] y garantizando coordinación con los socios”. Para tal fin,
- 5 En sus conclusiones adoptadas en la reunión del 16 de diciembre de 2021, el Consejo Europeo subrayó la urgente necesidad de que la Federación Rusa alivie las tensiones provocadas por el refuerzo de la presencia militar a lo largo de su frontera con Ucrania y por su agresivo discurso. Reafirmó su apoyo sin reservas a la soberanía e integridad territorial de Ucrania. Si bien alentó los esfuerzos diplomáticos, el Consejo Europeo indicó que cualquier otra agresión militar por parte de Ucrania tendría consecuencias masivas y un alto costo en respuesta, incluidas medidas restrictivas coordinadas con los socios.
- 6 El 24 de enero de 2022, el Consejo de la Unión Europea aprobó unas conclusiones en las que condenaba las acciones agresivas y las reiteradas amenazas de la Federación de Rusia contra Ucrania y pedía a la Federación de Rusia que calmara la situación, respetara el derecho internacional y participara constructivamente. en diálogo en el marco de los mecanismos internacionales establecidos. Recordando las conclusiones del Consejo Europeo de 16 de diciembre de 2021, el Consejo reafirmó que cualquier nueva agresión militar tendría consecuencias masivas y un coste elevado, incluso a través de una amplia gama de medidas restrictivas sectoriales e individuales que se adoptarían en coordinación con los socios. Por declaración de 19 de febrero de 2022,

- 7 El 21 de febrero de 2022, el presidente de la Federación Rusa firmó un decreto que reconoce la independencia y la soberanía de las autoproclamadas "República Popular de Donetsk" y "República Popular de Luhansk", y ordenó el despliegue de las fuerzas armadas rusas en estas áreas.
- 8 El 22 de febrero de 2022, la Alta Representante emitió una declaración en nombre de la Unión condenando estas acciones, ya que constituían una violación grave del derecho internacional. Anunció que la Unión reaccionaría ante estas últimas violaciones por parte de la Federación de Rusia adoptando urgentemente medidas restrictivas adicionales.
- 9 El 23 de febrero de 2022, el Consejo adoptó una primera serie de medidas restrictivas. Estos se referían, en primer lugar, a restricciones en las relaciones económicas con las regiones no controladas por el gobierno de Donetsk y Luhansk, en segundo lugar, restricciones en el acceso al mercado de capitales, incluida la prohibición de financiación de la Federación Rusa, su gobierno y su banco central, y, en tercer lugar, la adición de miembros del gobierno, bancos, empresarios, generales, así como 336 miembros de la Gosudarstvennaya Duma Federal'nogo Sobrania Rossiiskoi Federatsii (Duma Estatal de la Asamblea Federal de la Federación Rusa) en la lista de personas y entidades sujetas a restricciones medidas.
- 10 En este contexto, también el 23 de febrero de 2022, dada la gravedad de la situación, mediante los actos impugnados, el Consejo añadió el nombre de la demandante a las listas controvertidas.
- 11 El artículo 1, apartado <sup>1</sup>, letra a), de la Decisión 2014/145, adoptada sobre la base del artículo 29 TUE, en su versión modificada por la Decisión impugnada, dispone que «los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para impedir la entrada o el tránsito por su territorio de personas físicas que son responsables de acciones o políticas que socavan o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, o la estabilidad o seguridad en Ucrania, o que obstruyen el trabajo de organizaciones internacionales en Ucrania, personas físicas que apoyan o implementan activamente tales acciones o políticas, y las personas físicas asociadas con ellas».
- 12 El artículo 2, apartado 1, letra a), de la Decisión 2014/145, en su versión modificada por la Decisión impugnada, dispone lo siguiente:

"Todos los fondos y recursos económicos pertenecientes a personas físicas que sean responsables de acciones o políticas que socaven o amenacen la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, o la estabilidad o seguridad de Ucrania, se congelan. Ucrania, o que obstruyen la acción de Ucrania organizaciones internacionales en Ucrania, a personas físicas que apoyen o implementen activamente tales acciones o políticas, y a personas físicas o jurídicas, entidades u organismos asociados. »
- 13 El artículo 2 del Reglamento 269/2014, adoptado en particular sobre la base del artículo 215 TFUE, dispone lo siguiente:
  1. Todos los fondos y recursos económicos pertenecientes a las personas físicas o jurídicas, entidades u organismos, o a las personas físicas o jurídicas, entidades u organismos asociados a ellas, enumerados en el Anexo I, así como todos los fondos y recursos económicos que dichas personas físicas o jurídicas, entidades u organismos personas jurídicas, entidades u organismos que posean, posean o controlen.
  2. No se pondrán fondos o recursos económicos a disposición, directa o indirectamente, de las personas físicas o jurídicas, entidades u organismos, o de las personas físicas o jurídicas, entidades u organismos asociados a ellos, enumerados en el anexo I, ni se liberarán para su beneficio »

- 14 Los motivos para la designación del demandante resultantes de los actos impugnados son los siguientes:

“Violetta Prigozhina es la madre del [Sr.] Prigozhin y propietaria de Concord Management and Consulting LLC, que forma parte del Grupo Concord, fundada y propiedad hasta 2019 de su hijo. Ella es propietaria de otros negocios relacionados con su hijo. Está asociada con [esta persona], responsable del despliegue de mercenarios del Grupo Wagner en Ucrania y que aprovechó importantes contratos públicos con el Ministerio de Defensa ruso tras la anexión ilegal de Crimea por parte de Rusia y la ocupación del este de Ucrania por Separatistas respaldados por Rusia.

Por lo tanto, ha apoyado acciones y políticas que socavan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania. »

- 15 El 24 de febrero de 2022, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea un aviso dirigido a las personas y entidades sujetas a las medidas restrictivas previstas en particular por los actos impugnados, en el que se especificaba, en particular, que las personas y entidades *afectadas* podrían enviar al Consejo, antes del 1 de junio de 2022, una solicitud de reconsideración de la decisión por la cual sus nombres habían sido inscritos en las listas en disputa, adjuntando los documentos de respaldo.

### **Conclusiones de las partes**

- 16 La demandante solicita, en esencia, que el Tribunal de Justicia:
- anule los actos impugnados en lo que se refiere a ella;
  - en todo caso, “diga y juzgue” que su nombre debe ser eliminado sin demora de las listas en disputa;
  - Condene en costas al Consejo.
- 17 El Consejo pide al Tribunal de Justicia que:
- desestimar el recurso;
  - Condene en costas a la demandante.

### **Lugar**

- 18 Con carácter preliminar, procede señalar que, mediante su segunda pretensión, la demandante solicita, en esencia, que el Tribunal de Primera Instancia ordene al Consejo que elimine su nombre de las listas controvertidas. Esta pretensión debe interpretarse como una solicitud de que el Tribunal dicte una medida cautelar al Consejo.
- 19 A este respecto, basta recordar que, en el marco del control de legalidad basado en el artículo 263 TFUE, el Tribunal General no es competente para dictar mandamientos judiciales contra las instituciones, órganos y organismos de la Unión [véase el auto de 26 de octubre de 1995, *Pevasa e Inpesca/Comisión*, C-199/94 P y C-200/94 P, EU:C:1995:360, apartado 24 y jurisprudencia citada; véanse también, en este sentido, las sentencias de 25 de septiembre de 2018, *Suecia/Comisión*, T-260/16, EU:T:2018:597, apartado 104, y de 9 de junio de 2021,

Borborudi/Consejo, T-580/19, EU:T:2021:330, punto 34 (no publicado) y jurisprudencia citada]. De ello se deduce que la tercera pretensión debe ser desestimada por falta de competencia.

- 20 En apoyo de su recurso, la demandante invoca cinco motivos, basados, el primero, en el incumplimiento de la obligación de motivación, el segundo, en la falta de base fáctica suficiente y errores de apreciación, el tercero, en la existencia de una desviación de poder, el cuarto, la vulneración de derechos fundamentales y, el quinto, la infracción manifiesta del derecho de propiedad.

***Primer motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación***

- 21 La demandante sostiene que la motivación de los actos impugnados es insuficiente. En particular, señala que no se explica cómo ejercería influencia sobre la decisión del presidente de la Federación Rusa de socavar la integridad territorial de Ucrania, ni qué empresas posee y quiénes estarían vinculados a su hijo, así como la naturaleza de este vínculo. Agrega que no entiende cómo ser socia de su hijo en empresas la convertiría en partidaria de las acciones que le atribuyen indebidamente.
- 22 El Consejo rebate esta alegación.
- 23 Según reiterada jurisprudencia, la motivación exigida por el artículo 296 TFUE debe mostrar de forma clara e inequívoca la motivación de la institución autora del acto, de modo que los interesados puedan conocer la justificación de las medidas adoptadas. para apreciar su fondo y para que el órgano jurisdiccional competente ejerza su control (sentencia de 15 de noviembre de 2012, Conseil/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, apartado 50; véase también la sentencia de 22 abril de 2021, Consejo/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, apartado 47 y jurisprudencia citada).
- 24 La motivación exigida por el artículo 296 TFUE debe ser adecuada a la naturaleza del acto de que se trate y al contexto en el que se haya adoptado. La obligación de motivación debe valorarse en función de las circunstancias del caso, en particular del contenido de este acto, de la naturaleza de los motivos invocados y del interés que puedan tener los destinatarios u otras personas directa e individualmente afectadas por dicho acto. ser explicado. En particular, no se requiere que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de derecho pertinentes, ni que responda detalladamente a las consideraciones formuladas por el interesado durante su consulta previa a la adopción del mismo acto, en la medida en que ya que la suficiencia de un razonamiento debe evaluarse con respecto no solo a su redacción, sino también de su contexto, así como de todas las normas jurídicas que rigen la materia de que se trate. En consecuencia, un acto lesivo del demandante está suficientemente motivado cuando se produce en un contexto conocido por el interesado, que le permite comprender el alcance de la medida adoptada contra él (sentencia de 15 de noviembre de 2012, Conseil/Bamba, C-417 /11 P, EU:C:2012:718, apartado 53; véase también la sentencia de 22 de abril de 2021, Consejo/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, apartado 48 y asuntos citados).
- 25 En el caso de autos, procede señalar que, como señala el Consejo, el contexto general que le llevó a adoptar las medidas restrictivas controvertidas se expone en los considerandos de los actos impugnados. Asimismo, de dichos actos resulta la indicación del fundamento jurídico de las medidas adoptadas por el Consejo, respectivamente el artículo 29 TUE y el artículo 215 TFUE.
- 26 Además, los actos impugnados contienen una exposición suficientemente precisa de las circunstancias de hecho que justifican la inclusión del nombre del demandante en las listas impugnadas, recordadas en el apartado 14 anterior. También se deduce, con suficiente claridad, que el solicitante fue designado en virtud del criterio de registro establecido en el artículo <sup>1</sup>, apartado 1, letra a), y en el artículo 2, apartado 1, letra a), de la Decisión 2014/145, así como en el

artículo 2 del Reglamento 269/2014, recordado en los puntos 11 a 13 anteriores, del que se desprende parece, en esencia, que las medidas restrictivas en cuestión se aplican en particular a las personas físicas responsables de acciones o políticas que comprometen o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania "y las personas físicas asociadas con ellas".

- 27 El nombre de la demandante se inscribió en las listas controvertidas porque estaba asociada con el Sr. Prigozhin (véase el apartado 14 supra), responsable él mismo de acciones que comprometían y amenazaban la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, en particular mediante el despliegue de mercenarios del Grupo Wagner en Ucrania.
- 28 De ello se deduce claramente que fue debido a esta 'asociación' de la demandante con el Sr. Prigozhin que el Consejo concluyó que ella había apoyado acciones y políticas que socavaban la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania.
- 29 Contrariamente a lo que sostiene la demandante, el Consejo no se basó en modo alguno en el hecho de que ejercería influencia sobre la decisión del Presidente de la Federación Rusa de socavar la integridad territorial de Ucrania. Como sostiene el Consejo, el criterio de designación aplicado no le exigía en modo alguno que explicara cómo ejerció la demandante su influencia en dicha decisión. Por lo tanto, este argumento debe ser rechazado.
- 30 Además, habida cuenta de la motivación de los actos impugnados, el hecho de que se la considerara asociada con el Sr. Prigozhin resulta suficientemente claro por el hecho de que es su madre y propietaria de Concord Management and Consulting, que pertenece a Concord grupo, fundado y propiedad hasta 2019 de su hijo, así como el hecho de que es propietaria de otras empresas relacionadas con el mismo.
- 31 El argumento subsidiario de la demandante de que niega que el hecho de ser socia de su hijo la convierta en partidaria de las acciones indebidamente atribuidas a él, debe ser desestimado en este momento, ya que se refiere a la el fondo de la sentencia impugnada.
- 32 Por último, como sostiene la demandante, los actos impugnados no indican las empresas de las que es titular y que están vinculadas a su hijo, ni la naturaleza de dicho vínculo.
- 33 Sin embargo, como se ha señalado en el apartado 24 anterior, no se exige en particular, según la jurisprudencia, que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de derecho pertinentes, o que responda de manera detallada a las consideraciones formulada por el interesado en su consulta previa a la adopción del mismo acto. En el presente caso, en la medida en que la suficiencia de una motivación debe apreciarse no sólo en relación con su redacción, sino también con su contexto y con todas las normas jurídicas que rigen la materia en cuestión, es necesario señalar que esta alegación debe ser rechazado.
- 34 De ello se deduce que la motivación de los actos impugnados permite identificar las razones específicas y concretas por las que el Consejo considera que la demandante debe ser objeto de las medidas restrictivas de que se trata, por lo que deben considerarse suficientes para permitir a la demandante conocer las justificaciones de las medidas adoptadas para apreciar su mérito y defenderse ante el Tribunal de Primera Instancia y que éste ejerza su control.
- 35 Por tanto, debe desestimarse el primer motivo.

*El segundo motivo, basado en la falta de base fáctica suficiente y en un error de apreciación « manifiesto »*

- 36 Cabe recordar que la eficacia del control judicial garantizado por el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea exige, en particular, que el juez de la Unión garantice que la decisión por la que se han adoptado o mantenido las medidas restrictivas, que es de importancia individual para la persona o entidad en cuestión, se basa en una base fáctica suficientemente sólida. Esto implica una verificación de los hechos alegados en la motivación de dicha decisión, de modo que el control judicial no se limite a la apreciación de la verosimilitud abstracta de los motivos invocados, sino que se relacione con la cuestión de si dichos motivos, o, cuando menos, uno de ellos considerado suficiente en sí mismo para sustentar esta misma decisión, se encuentran fundamentados (ver, en este sentido,
- 37 Corresponde al órgano jurisdiccional de la UE llevar a cabo este examen solicitando, en su caso, a la autoridad competente de la UE que presente información o pruebas, confidenciales o no, pertinentes a efectos de dicho examen (véase la sentencia 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 120 y jurisprudencia citada).
- 38 En caso de litigio, corresponde en efecto a la autoridad competente de la Unión acreditar la procedencia de las razones aducidas contra la persona o entidad de que se trate, y no corresponde a esta última aportar la prueba negativa de la falta de fundamento de dicho motivo (sentencia de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10P, EU:C:2013:518, apartado 121).
- 39 A tal fin, no se requiere que dicha autoridad presente ante los tribunales de la Unión Europea todos los datos y pruebas relativos a la motivación del acto cuya anulación se solicita. Sin embargo, es importante que la información o las pruebas aportadas respalden los motivos alegados contra la persona o entidad de que se trate (sentencia 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 122).
- 40 Si la autoridad competente de la UE proporciona información o pruebas relevantes, el tribunal de la UE debe verificar la exactitud material de los hechos alegados a la luz de esta información o estas pruebas y evaluar el valor probatorio de estas últimas según las circunstancias del caso y en a la luz de las eventuales observaciones presentadas, en particular, por la persona o entidad interesada en ellas (sentencia 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 124).
- 41 A la luz de estas consideraciones debe examinarse el presente motivo, en cuyo contexto la demandante invoca, en primer lugar, la falta de base fáctica suficiente y, en segundo lugar, el error manifiesto de apreciación.

*Sobre el primer extremo, basado en la falta de base fáctica suficiente*

- 42 La demandante sostiene que fue propietaria de Concord Management and Consulting solo temporalmente, entre el 20 de octubre de 2008 y el 28 de febrero de 2017, para garantizar la continuidad del negocio por motivos relacionados con la salud de su hijo y que no tuvo un papel directo en su funcionamiento. La empresa en cuestión no pertenece a ningún grupo y no ha tenido contratos con el Ministerio de Defensa ruso desde 2014. Afirma además que no posee acciones, en ninguna entidad legal, y durante al menos cinco años, y señala que no puede proporcionar prueba de un hecho tan negativo. También cuestiona la afirmación de que su hijo es "responsable del despliegue de mercenarios del grupo Wagner en Ucrania". En cuanto a las otras dos sociedades, Etalon LLC y Credo LLC mencionadas por el Consejo, sostiene que los documentos aportados por esta última no demuestran en modo alguno que tenga acciones en sociedades vinculadas a su hijo y por tanto que esté asociada con él. Del mismo modo, sostiene que ya no tiene acciones en otra

empresa, a saber, OOO Lakhta, durante nueve años. Señala que el Consejo no presentó extractos del registro mercantil y de sociedades.

- 43 El Consejo impugna este argumento. En primer lugar, señala que, si bien desde el 28 de febrero de 2017 todo el capital de Concord Management and Consulting pertenece al Sr. Prigozhin, la demandante no niega haberlo poseído durante casi diez años. Añade, en la dúplica, que durante esos diez años la demandante no tuvo funciones "restringidas", ya que velaba por la continuidad y mantenimiento de la actividad de la empresa y había sido encargada, por su hijo, de tener un papel activo en esta gestión. En segundo lugar, indica que se desprende de ciertos elementos aportados en el expediente de prueba que existe un grupo de sociedades vinculadas entre sí y con su hijo incluyendo una referencia al grupo Concord, aun cuando la titularidad se transfirió en 2019. En tercer lugar, sostiene que puede considerarse que la demandante es titular o titular de acciones en las sociedades vinculadas a su hijo, como prueban los documentos aportados. Añade, en la dúplica, que la demandante no niega haber tenido acciones en las empresas de su hijo y que no ha demostrado haberlas vendido. En cuarto lugar, recuerda que los estrechos vínculos entre el Sr. Prigozhin y el grupo Wagner fueron aceptados por el Tribunal General en la sentencia de 1<sup>junio</sup> de 2022, Prigozhin/Consejo (T-723/20, inédito, EU:T:2022:317), y son confirmadas por la prueba aportada en el presente caso, que constituye prueba suficiente para permitir concluir que, dada su estrecha relación, incluso financiera, con este grupo, el Sr. Prigozhin puede ser considerado responsable del despliegue de los mercenarios de este grupo en Ucrania. En quinto lugar, se refiere a varios documentos presentados, que constituirían una base fáctica suficiente para considerar que el Sr. Prigozhin se benefició de importantes contratos públicos con el Ministerio de Defensa ruso. En sexto lugar, afirma que no tiene acceso a los registros mercantiles y societarios mencionados por la demandante.
- 44 El Tribunal de Primera Instancia observa que la demandante cuestiona la exactitud fáctica relativa, en esencia, a cuatro elementos de la motivación de los actos impugnados.
- 45 En primer lugar, la demandante sostiene que ya no es propietaria de Concord Management and Consulting desde el 28 de febrero de 2017 y que, de 2008 a 2017, se limitó a garantizar la continuidad del negocio sin desempeñar ningún papel directamente en su funcionamiento.
- 46 Del registro de accionistas de Concord Management and Consulting presentado en el anexo de la demanda, actualizado a 18 de agosto de 2021, se desprende que la demandante fue titular entre el 17 de agosto de 2011 y el 28 de febrero de 2017 y que, en esa fecha, el 100 % del capital de esta empresa pertenecía al Sr. Prigozhin. Además, los escritos presentados por la demandante, intercambiados entre ella y ésta el 29 de septiembre y el 20 de octubre de 2008, tienden a sustentar la afirmación de que esta situación había sido prevista temporalmente por problemas de salud de esta última.
- 47 Procede, por tanto, declarar, como admite el Consejo, que la demandante ya no es propietaria de Concord Management and Consulting desde el 28 de febrero de 2017, aunque poseyera acciones de la misma.
- 48 Por lo tanto, la exposición de motivos relativa a la demandante es incorrecta, ya que indica que, cuando se adoptaron los actos impugnados, ésta era todavía propietaria de Concord Management and Consulting.
- 49 El alcance más o menos limitado del papel de la demandante en la dirección de dicha sociedad cuando era de su propiedad no modifica esta apreciación.



- 50 En segundo lugar, la demandante niega la afirmación de que Concord Management and Consulting pertenecía a un grupo de sociedades denominado Concord.
- 51 Para demostrar que Concord Management and Consulting forma parte del grupo de sociedades vinculadas entre sí y con el Sr. Prigozhin, el Consejo se remite a varios documentos presentados en sus escritos.
- 52 Primero se refiere al documento No. <sup>2</sup> del expediente de prueba WK 2593/2022 producido en el presente caso ('el expediente de prueba'), que contiene un artículo del sitio web de Wikipedia impreso el 2 de febrero de 2022, dedicado a Concord Management and Consulting que especifica que esta empresa forma parte del "grupo de empresas Concord".
- 53 Luego se refiere al artículo del 16 de noviembre de 2017, titulado "Medios de comunicación: el comandante del Grupo Wagner se convierte en CEO del negocio de catering del amigo de Putin", publicado en "UAWire.org", del 16 de noviembre de 2017, que cita el sitio oficial de Concord Management and Consulting, según el cual esta empresa pertenecería al grupo Concord propiedad en particular del Sr. Prigozhin.
- 54 La Sala se refiere además al Documento No. <sup>3</sup> del expediente probatorio, que contiene un artículo de Daniel T. del 10 de abril de 2019 titulado "El curioso caso de Concord Management and Consulting: The Inception" Consulting: the origins), en el cual se afirma en particular que Concord Management and Consulting, creada por el Sr. Prigozhin en la década de 1990 y propiedad de la demandante en 2011, había adquirido otras empresas, participaba activamente en numerosos proyectos inmobiliarios controvertidos, había cerrado negocios lucrativos con el gobierno ruso y había sido añadido a la lista de entidades sancionadas debido a la intervención rusa en Ucrania.
- 55 El Consejo también se remite al gráfico que figura en el documento n.º <sup>4</sup> del expediente de prueba, a saber, el artículo del *proyecto Scanner* de 10 de mayo de 2019 titulado «Part 3. Not 'Wagner Group' but Prigozhin's army» ( <sup>3</sup>parte. No el "grupo Wagner" sino el ejército de Prigozhin). Cabe señalar que este gráfico identifica tres empresas, a saber, OOO Combinat Pitanyia: Concord, OOO Concord M y Concord Management and Consulting, relacionadas entre sí y relacionadas con el Sr. Prigozhin. Según este documento, Concord M y Concord Management and Consulting poseen cada uno el 50 % del capital de Combinat Pitanyia: Concord desde 2011 y Concord Management and Consulting también poseen el 10 % del capital de Concord M desde 2011. La entidad "Kombinat Pitaniya Concord" también se identifica en el documento no · 3 bis, contenida en el presente expediente de prueba, como parte de los "Casos Prigozhin", que contiene el artículo de Daniel T. titulado "El curioso caso de Concord Management and Consulting: The Inception". Consulting: the origins). El Consejo también se remite al artículo de *The Belt* titulado "Un ejército privado para el presidente: la historia de la misión más delicada de Evgeny Prigozhin", que se refiere al Grupo Concord del Sr. Prigozhin, así como al artículo titulado "El chef de Putin" ya no es dueño de la empresa de catering que era la empresa más grande oficialmente en su nombre" oficialmente en su nombre) ( *Meduza*, 12 de noviembre de 2019), que explica que el Sr. Prigozhin transfirió la propiedad de Concord a fines de octubre de 2019. Según él, este último artículo muy probablemente se refiere a "Combinat Pitanyia: Concord", el uso de doble punto entre Combinat Pitanyia y Concord sugiriendo que el nombre de esta empresa en su forma abreviada es Concord.
- 56 De estas constataciones se desprende que, como sostiene el Consejo, existe un grupo de sociedades vinculadas entre sí y vinculadas al Sr. Prigozhin, que incluyen una referencia a «Concord» en su denominación.

- 57 Por tanto, sin cometer un error de apreciación, el Consejo consideró que Concord Management and Consulting formaba parte de un «grupo de empresas de Concord» vinculadas entre sí y vinculadas al Sr. Prigozhin.
- 58 Las razones para nombrar a la demandante, que indican que Concord Management and Consulting pertenece al grupo Concord, fundado y propiedad hasta 2019 de su hijo, no son, por lo tanto, incorrectas.
- 59 La demandante alega además que Concord Management and Consulting no ha celebrado contratos con el Ministerio de Defensa ruso desde 2014.
- 60 A este respecto, debe señalarse que los motivos por los que se nombró a la demandante no indican que Concord Management and Consulting celebrara contratos con el Ministerio de Defensa ruso, sino que «[el Sr.] Prigozhin se benefició de importantes contratos públicos con [dicho ministerio]». Por lo tanto, el argumento de la demandante es ineficaz.
- 61 Además, la afirmación de que “[el Sr.] Prigozhin se benefició de importantes contratos públicos con el Ministerio [de Defensa de Rusia]” no es incorrecta desde el punto de vista fáctico.
- 62 El Consejo se remite a este respecto a los documentos a los que se refiere el Tribunal General en la sentencia de 1 de junio de 2022, Prigozhin/Consejo (T-723/20, inédita, EU:T:2022:317), a saber, el artículo de *The Campana* titulado "Un ejército privado para el presidente: la historia de la misión más delicada de Evgeny Prigozhin", así como el artículo del Instituto de Política Exterior titulado "Diplomacia y dividendos: ¿Quién controla realmente el Grupo Wagner?" (Diplomacia y dividendos: ¿quién controla realmente el grupo Wagner?), que son suficientes para constituir un conjunto de indicaciones precisas y concordantes capaces de establecer los estrechos vínculos, incluso financieros, entre el Sr. Prigozhin y el grupo Wagner y de los que él parece que esta persona está vinculada al presidente ruso y al Ministerio de Defensa ruso.
- 63 El Consejo también se refiere al artículo titulado "Putin's Not-So-Secret Mercenaries: Patronage, Geopolitics, and the Wagner Group" (N. Reynolds, Carnegie Endowment for International Peace, 8 de julio de 2019), en el que se afirma que “[l]a El Estado Mayor también reclutó al [Sr.] Prigozhin para que fuera el jefe del grupo [es decir, el grupo Wagner] y le vendió la idea a Putin, según un informe de prensa” y que, “[a] cambio, [el Sr.] Prigozhin aseguró lucrativos contratos de defensa por valor de cientos de millones de dólares para proporcionar servicios de limpieza, catering, construcción y otros en instalaciones militares; parte de este dinero se habría destinado a financiar la expansión de Wagner”.
- 64 El Consejo se remite además al artículo "Navalny Unmasks a Cartel supuestamente ganando miles de millones en acuerdos de defensa rusos" (The Moscow Times, 19 de mayo de 2017), según el cual “[l]a Fundación Anticorrupción (ACF) de Alexei Navalny publicó el viernes su último trabajo de investigación, exponiendo lo que considera un cartel de empresas propiedad del [Sr.] Prigozhin y contratado por el Ministerio de Defensa [ruso]”, “[s]egún ACF, su cártel ha ganado más de 23.000 millones de rublos (405 millones de dólares) en contratos de defensa”, "ACF afirma que su informe no se refiere sólo a uno de los cárteles de Prigozhin” y “[s]egún [un líder de la oposición rusa], el multimillonario opera varios esquemas similares que han ganado un total de 180 mil millones de rublos (3,2 mil millones de dólares) en contratos de defensa rusos, incluidos múltiples contratos no licitados”.

- 65 Por consiguiente, el argumento de la demandante de que «el Sr. Prigozhin se benefició de importantes contratos públicos con el Ministerio [de Defensa ruso]» es incorrecto y debe desestimarse por ineficaz y, en cualquier caso, por infundado.
- 66 En tercer lugar, la demandante rebate la afirmación de que es «propietaria de otros negocios vinculados a su hijo». Sostiene que no ha tenido acciones, en ninguna persona jurídica, durante al menos cinco años, y argumenta que no puede aportar prueba de tal hecho negativo. Señala que el Consejo no presentó extractos del registro mercantil y de sociedades. En cuanto a Etalon y Lakhta, sostiene que los documentos presentados por el Consejo no demuestran en modo alguno que ella posea acciones en empresas vinculadas a su hijo y, por tanto, que estaría asociada con él. Indica en particular que los documentos que mencionan a Etalon simplemente indican que la empresa fue creada por ella en 2011 y que Credo, creada por su hijo, tiene el mismo número de teléfono que el registrado para Etalon, lo que no prueba que esté asociada con ella hijo a través de esta última empresa.
- 67 En apoyo de la afirmación a este respecto en los motivos de nombramiento de la demandante, el Consejo se remite al gráfico que figura en el documento n.º 4 <sup>del</sup> expediente de prueba que contiene el artículo del *proyecto Scanner* de 10 de mayo de 2019, del que se desprende que el solicitante poseía acciones del 16,6 % en Lakhta entre el 21 de octubre de 2009 y el 3 de septiembre de 2013. Según este documento, el Sr. Prigozhin poseía, en esta misma empresa y durante el mismo período, acciones de hasta el 80 %. También se deduce que la demandante poseía el 100 % de Concord Management and Consulting hasta el 28 de febrero de 2017, fecha en la que dicha sociedad pasó a ser propiedad al 100 % de su hijo.
- 68 El Consejo también se refiere al artículo de 18 de enero de 2018 mencionado en la nota a pie de página del documento núm. 1 del expediente de prueba y titulado "Medios de comunicación: el multimillonario Yevgeniy Prigozhin, a sugerencia de Dmitry Medvedev, va a lavar la isla de Lakhta", según el cual el solicitante fundó Etalon en 2010, "registrado en la misma casa" como Credo, fundado por el Sr. Prigozhin. Esta información también está incluida en otro artículo del mismo día disponible en código abierto, publicado en el sitio web "Fontanka.ru" y titulado "Y toda la ciudad no es suficiente. Prigozhin quiere aumentar San Petersburgo con islas".
- 69 El Consejo sostiene que, por tanto, puede considerarse que la demandante posee, o ha tenido, acciones en sociedades vinculadas a su hijo, en particular Concord Management and Consulting, Etalon y Lakhta. Ella no disputaría el vínculo entre Etalon y Credo, ni el vínculo, por este medio, con su hijo, aunque este vínculo hubiera pasado.
- 70 De lo anterior se desprende que, si bien puede acreditarse que la demandante poseía acciones en sociedades vinculadas a su hijo, en particular Concord Management and Consulting y Etalon, el Consejo no ha demostrado que la demandante aún poseyera acciones en ellas a la fecha de adopción de los actos impugnados.
- 71 En cuarto lugar, la demandante rebate la afirmación de que su hijo es «responsable del despliegue de mercenarios del grupo Wagner en Ucrania» .
- 72 A este respecto, como indica el Consejo, procede remitirse, en primer lugar, a las fuentes ya aportadas en el marco del asunto que dio lugar a la sentencia de 1 de junio de 2022, Prigozhin/Consejo (T-723 / 20 , inédito, EU:T:2022:317), y presentado por el Consejo en el anexo B 13 de la defensa. Como resultado, los mercenarios del Grupo Wagner fueron desplegados en Ucrania, particularmente desde 2014 en apoyo de la anexión ilegal de la República Autónoma de Crimea y la ciudad de Sebastopol por parte de la Federación Rusa. Esto también se traduce en la existencia de vínculos estrechos, incluidos los financieros, entre el Sr. Prigozhin y el grupo Wagner,

desde los orígenes de este grupo en 2013 o 2014. El Consejo se refiere en particular a los estudios de Bellingcat, Foreign Policy Institute y *The Bell*, producido aquí. Esto da como resultado la participación del grupo Wagner en Ucrania y, especialmente, el despliegue de mercenarios en Crimea y Donbass en 2014 en apoyo de las fuerzas separatistas prorrusas.

73 Es necesario considerar el siguiente documento No <sup>1</sup> del expediente de prueba, al que se refiere el Consejo, que contiene un extracto del sitio web de Wikipedia del 25 de enero de 2022, que especifica que el Sr. Prigozhin estaba vinculado a un grupo de conocidos mercenarios bajo el nombre "Grupo Wagner", del que también se informó que luchaba en el este de Ucrania con fuerzas prorrusas. De manera similar, el artículo de *Uawire* del 16 de noviembre de 2017 titulado "Medios de comunicación: el comandante del Grupo Wagner se convierte en director ejecutivo del negocio de catering del amigo de Putin", afirma que " *Fontankay* el *Wall Street Journal* afirmó que los combatientes del grupo también participaron en los combates en el sureste de Ucrania junto con las autoproclamadas repúblicas populares de Donetsk y Lugansk".

74 Finalmente, cabe señalar que el documento No. 1 del expediente WK 2591/2022 relativo a la inclusión del nombre del Sr. Prigozhin en las listas en cuestión, en particular al designarlo como responsable del despliegue de mercenarios del grupo Wagner en Ucrania, que se produce en el presente caso y al que la refiere el Consejo, contiene un artículo del Fondo Carnegie para la paz internacional, titulado "Uno de los instrumentos más nuevos en esa caja de herramientas es el Grupo Wagner, una oscura banda de mercenarios leales al Kremlin y controlada por Yevgeniy Prigozhin, miembro del grupo del presidente Vladimir Putin". camarilla (Uno de los nuevos instrumentos en esta caja de herramientas es el grupo Wagner – mercenarios en la sombra, leales al Kremlin y controlados por [el Sr.] Prigozhin, miembro de la camarilla del presidente Vladimir Putin), lo que se refiere a que dicho grupo, uno de los instrumentos del poder ruso, está controlado por el Sr. Prigozhin indicando en particular:

"Moscú desplegó por primera vez a Wagner en Ucrania en un momento en que el Kremlin necesitaba librar una guerra encubierta, ocultar las bajas a la población rusa y mitigar las repercusiones internacionales de una flagrante violación de la soberanía de un vecino [...] El reclutamiento de estos grupos se hizo rápidamente en 2014, y el Kremlin recurrió a actores privados y estatales para financiar y organizar el esfuerzo.

Uno de los primeros grupos de irregulares que movilizó Moscú incluía a los hombres que luego formaron el grupo de Wagner [...] Utkin, que luego comenzó a llamarse Wagner, tenía su base en Lugansk y participó en importantes batallas contra las fuerzas ucranianas. »

75 De ello se deduce que el Consejo consideró acertadamente que, en el momento de la adopción de los actos impugnados, disponía de un conjunto de elementos de prueba suficientemente precisos y coherentes para poder concluir que el Sr. Prigozhin, debido a sus estrechos vínculos con la Wagner grupo, desde los orígenes de dicho grupo, y de las actividades de este grupo en Ucrania, podría ser considerado responsable del despliegue de los mercenarios de dicho grupo en Ucrania.

76 De cuanto antecede se desprende que deben acogerse las alegaciones de la demandante relativas a errores de hecho en cuanto a la afirmación de que «es» titular de Concord Management and Consulting y «propietaria de otras sociedades vinculadas a su hijo» en la fecha de adopción de los actos impugnados (véanse los apartados 47, 48 y 70 anteriores) y desestimada en el resto.

*En la segunda parte, alegando error manifiesto de apreciación*

77 La demandante sostiene que su hijo siempre ha negado tener relaciones con el grupo Wagner, cuya existencia no ha sido establecida por el Consejo. Argumenta que corresponde al Consejo establecer

la prueba de los hechos y los méritos de los motivos invocados y niega haber apoyado acciones que comprometieran la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania. En la réplica, subraya que las sanciones no pretenden ser punitivas. Indica que no ha tenido relación alguna con las empresas vinculadas a su hijo desde hace más de cinco años y subraya que en ese momento solo tenía una participación limitada y temporal en la gestión de Concord Management and Consulting. La mera participación de su nuera y su nieto en la gestión de las empresas de su hijo no bastaría para demostrar su participación personal. Los meros lazos familiares no pueden ser suficientes y la jurisprudencia citada por el Consejo, relativa a los miembros de la familia de los administradores de los terceros países en cuestión, no puede aplicarse a la familia de los administradores de empresas. Los actos impugnados solo se dirigen a personas "asociadas" y no "vinculadas" a personas responsables de acciones que comprometan o amenacen la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, y la jurisprudencia, con respecto a las medidas de restricción de los vínculos familiares, por lo tanto, no sería aplicable. relativa a los miembros de la familia de los administradores de los terceros países de que se trate, no puede aplicarse a la familia de los administradores de sociedades. Los actos impugnados solo se dirigen a personas "asociadas" y no "vinculadas" a personas responsables de acciones que comprometan o amenacen la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, y la jurisprudencia, con respecto a las medidas de restricción de los vínculos familiares, por lo tanto, no sería aplicable. relativa a los miembros de la familia de los administradores de los terceros países de que se trate, no puede aplicarse a la familia de los administradores de sociedades. Los actos impugnados solo se dirigen a personas "asociadas" y no "vinculadas" a personas responsables de acciones que comprometan o amenacen la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, y la jurisprudencia, con respecto a las medidas de restricción de los vínculos familiares, por lo tanto, no sería aplicable.

- 78 El Consejo alega que la existencia del grupo Wagner ha sido suficientemente identificada y que este argumento de la demandante es ineficaz. Afirma haber demostrado que el Sr. Prigozhin fue el responsable del despliegue de los mercenarios de dicho grupo en Ucrania y se había beneficiado de importantes contratos públicos con el Ministerio de Defensa de Rusia. El Sr. Prigozhin cumpliría así con la primera parte del criterio de designación dirigido a personas "responsables de acciones o políticas que comprometan o amenacen la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania". El Consejo sostiene además que la demandante está "vinculada" con el Sr. Prigozhin debido a una combinación de elementos, relacionados tanto con un vínculo familiar como con un vínculo a través de empresas y el patrón que aún se aplica de "administración familiar, incluso si el solicitante ya no posee acciones en las empresas vinculadas al Sr. Prigozhin. Según él, los términos "associates" y "liens" son intercambiables y, además, se traducen por el término inglés "associated" en la Decisión del Consejo 2013/255/PESC, de 31 de mayo de 2013, relativa a las medidas restrictivas contra Siria (DO 2013, L 147 , p. 14), y en la Decisión 2014/145. También menciona el hecho de que la designación de personas asociadas con personas o entidades que son ellas mismas objeto de medidas restrictivas permite contrarrestar el riesgo de presión sobre las personas vinculadas a ellas para eludir el efecto de las medidas que les afectan. Finalmente, argumenta que el fundamento basado en el hecho de que el solicitante ha apoyado acciones y políticas que atentan contra la integridad territorial,
- 79 En primer lugar, cabe recordar que el Consejo dispone de una amplia discrecionalidad en cuanto a la definición general y abstracta de los criterios jurídicos y de los procedimientos para la adopción de medidas restrictivas (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de abril de 2015, Anbouba c. Conseil, C-605/13 P, EU:C:2015:248, apartado 41 y jurisprudencia citada). Dicho esto, según reiterada jurisprudencia, los órganos jurisdiccionales de la Unión deben, de conformidad con las competencias que les confiere el Tratado FUE, garantizar un control, en principio completo, de la legalidad de todos los actos de la Unión con respecto a los derechos fundamentales que forman parte integrante del ordenamiento jurídico de la Unión. Este requisito está consagrado

expresamente en el artículo 275 TFUE, párrafo segundo (véase sentencias de 28 de noviembre de 2013, Conseil/Fulmen y Mahmoudian, C-280/12 P, UE:

- 80 Asimismo, cabe recordar que la legalidad de un acto de la Unión debe apreciarse sobre la base de los elementos de hecho y de derecho existentes en la fecha de adopción del acto (véanse las sentencias de 3 de septiembre de 2015, Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Comisión , C-398/13 P, EU:C:2015:535, apartado 22 y jurisprudencia citada, y de 4 de septiembre de 2015, NIOG y otros/Consejo, T-577/12, inédito, EU:T: 2015: 596, punto 112 y jurisprudencia citada). En consecuencia, corresponde al Tribunal General tener en cuenta únicamente los hechos existentes en el momento de la adopción de los actos impugnados y en los que el Consejo se basó en esa fecha (véanse, en este sentido, las sentencias de 30 de noviembre de 2016, Rotenberg contra Consejo, T-720/14, EU:T:2016:689, apartado 127, y de 15 de junio de 2017, Kiselev contra Consejo, T-262/15, EU:T:2017:392, apartados 102 a 104).
- 81 Además, corresponde a la autoridad competente de la Unión Europea, en caso de litigio, establecer la procedencia de las razones aducidas contra el interesado, y no a éste aportar la prueba negativa de la falta de sobre el mérito de dichos 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; de 28 de noviembre de 2013, Consejo/Fulmen y Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, punto 66, y de 11 de septiembre de 2019, HX/Consejo, C-540/18 P, inédito, UE: C:2019:707, apartado 49).
- 82 En el caso de autos, de la motivación de la inclusión del nombre de la demandante en las listas controvertidas se desprende que está cubierta por las medidas restrictivas controvertidas como persona física «vinculada» a una persona física responsable de acciones o políticas que socaven o amenacen la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, o la estabilidad o la seguridad en Ucrania, o que obstruyan el trabajo de las organizaciones internacionales en Ucrania.
- 83 Según el Consejo, la inclusión del nombre de la demandante en las listas controvertidas resulta, pues, de su asociación con el Sr. Prigozhin, responsable de acciones o políticas que comprometen o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania.
- 84 Como se indica en el apartado 30 anterior, el Consejo consideró de hecho que la demandante estaba «vinculada» con el Sr. Prigozhin porque es su madre y propietaria de Concord Management and Consulting, que pertenece al grupo Concord, fundado y propiedad hasta 2019 de su hijo, así como el hecho de que ella es propietaria de otros negocios relacionados con este último. Luego infirió de esto en los actos impugnados que el solicitante había apoyado acciones y políticas que socavaban la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania. Por lo tanto, el solicitante está sujeto a las medidas restrictivas en cuestión por aplicación del artículo 1, apartado 1, letra a), y el artículo 2, apartado 1, letra a), de la Decisión 2014/145, así como el artículo 2 del Reglamento 269/2014.
- 85 La demandante cuestiona esta apreciación en el fondo en tres aspectos. Sostiene, en primer lugar, que su hijo siempre ha negado tener relaciones con el grupo Wagner, cuya existencia no ha sido acreditada por el Consejo, en segundo lugar, que ella no está "vinculada" con él en el sentido de los actos impugnados y, tercero, que no ha apoyado acciones que socaven la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania.
- 86 Procede examinar en primer lugar la alegación de la demandante según la cual no está «vinculada» con su hijo en el sentido de los actos impugnados.

- 87 En primer lugar, por lo que se refiere a la alegación de la demandante según la cual las sanciones no tienen carácter punitivo, procede señalar que las medidas restrictivas controvertidas tienen un carácter tutelar, que no constituyen una sanción penal y que, además, no impliquen ningún cargo de esa naturaleza (véase, por analogía, la sentencia de 2 de diciembre de 2020, Kalai/Consejo, T-178/19, no publicada, EU:T:2020:580, apartado 70 y jurisprudencia citada). Por lo tanto, este argumento debe ser rechazado.
- 88 En segundo lugar, en cuanto al argumento de la demandante relativo a la distinción entre personas "vinculadas" y "vinculadas", suponiendo que deba distinguirse entre estos dos términos en la medida en que el "vínculo" se aplicaría más bien a la relación familiar y el criterio de "asociación" con la relación de carácter económico a través, en particular, de sociedades, tal distinción es, en este caso, inoperante. En efecto, es el criterio de asociación el que se aplicó en el presente caso y el que se utiliza en el contexto de la motivación de los actos impugnados. Además, como señala el Consejo, la relación entre la demandante y su hijo, y por tanto sus lazos familiares, no era el único elemento de la motivación en el presente caso, que se basa en una combinación de elementos que fundaron la existencia de una asociación de la demandante con el Sr. Prigozhin. De ello se deduce que debe desestimarse la alegación de este último, basada en la distinción entre estos dos términos.
- 89 Troisièmement, concernant l'argument de la requérante selon lequel, n'étant plus associée en aucune manière aux entreprises liées à son fils depuis plus de cinq ans et n'ayant eu à l'époque qu'une implication limitée et provisoire dans la gestion de Concord Management and Consulting, le simple lien familial ne saurait suffire à justifier les actes attaqués, il convient d'examiner les éléments de fait qui existaient au moment de l'adoption des actes attaqués et sur lesquels le Conseil s'est fondé à esta fecha.
- 90 El Consejo sostiene que la demandante estuvo implicada hasta al menos 2017 en los negocios vinculados a su hijo, que persiste el patrón de gestión familiar y que está acreditado el riesgo de que el Sr. Prigozhin eluda las medidas restrictivas controvertidas por intermediación de la demandante a la luz de la jurisprudencia.
- 91 A este respecto, procede señalar que, como indica el Consejo, el razonamiento adoptado en el presente caso para aplicar las medidas restrictivas controvertidas a la demandante no se debe únicamente al hecho de que sea la madre del Sr. Prigozhin, pero resulta de una "combinación de elementos que han permitido establecer la asociación de la demandante con [el Sr.] Prigozhin" y, en particular, el hecho de que ella está asociada con él a través de sociedades. Así, más allá del vínculo familiar, la motivación se basa sobre todo en que ella es "propietaria de Concord Management and Consulting [...], que pertenece al grupo Concord, fundada y propiedad hasta 2019 de su hijo y que 'es propietaria otros negocios relacionados con su hijo'.
- 92 Sin embargo, como se ha señalado en los apartados 45 a 48 y 66 a 70 anteriores, no se ha demostrado que la demandante todavía poseyera acciones en las sociedades de que se trata en la fecha de adopción de los actos impugnados. Sin embargo, el criterio de inclusión relativo a personas "vinculadas" con personas responsables de acciones que comprometan la situación en Ucrania está claramente redactado en tiempo presente. Del mismo modo, las razones expuestas más específicamente en relación con la demandante indican que ella es "propietaria" de Concord Management and Consulting y que es "propietaria" de empresas vinculadas a su hijo, lo que implica que la asociación debe estar constituida en el momento de la adopción de la actos impugnados.
- 93 Aunque el criterio de "socio" se utiliza a menudo en los actos del Consejo, no está definido como tal y su significado depende de los contextos y circunstancias del caso (véanse, en este sentido, las sentencias de 28 de julio de 2016 , Tomana y otros/Consejo y Comisión, C-330/15 P, inédito, EU:C:2016:601, apartado 48, de 4 de septiembre de 2015, NIOC y otros/Consejo, T-577/12, inédito,

UE: T:2015:596, apartado 114, y de 21 de julio de 2016, Bredenkamp y otros/Consejo y Comisión, T-66/14, EU:T:2016:430, apartados 35 a 37). Sin embargo, se puede aceptar que se trata de personas que generalmente están unidas por intereses comunes.

- 94 En el caso de autos, dado que la asociación entre la demandante y su hijo no se establece mediante vínculos económicos o de capital o por la existencia de intereses comunes que los vinculen en el momento de la adopción de los actos impugnados, es evidente que la inclusión del nombre de la demandante en las listas en disputa se basa de facto únicamente en el vínculo familiar entre la demandante y su hijo.
- 95 Sin embargo, como se desprende de la jurisprudencia, la aplicación de medidas restrictivas a personas físicas con independencia de su comportamiento personal y por la única razón de sus vínculos familiares con personas relacionadas con los líderes del tercer país en cuestión debe considerarse contradictoria con la jurisprudencia de la Corte. Este requisito garantiza la existencia de un vínculo suficiente entre las personas afectadas y el tercer país objeto de las medidas restrictivas adoptadas por la Unión (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 13 de marzo de 2012, *Tay Za/Consejo*, C-376/10 P, EU:C:2012:138, apartados 63 a 66).
- 96 Es cierto que, como afirma el Consejo, el régimen de medidas restrictivas controvertido en el asunto que dio lugar a la sentencia de 13 de marzo de 2012, *Tay Za/Consejo* (C-376/10 P, EU:C:2012:138), fue diferente de la que aquí se discute. Sin embargo, nada se opone a la aplicación de esta jurisprudencia, *mutatis mutandis*, a la situación de la demandante.
- 97 Además, no se ha demostrado la pertinencia de la sentencia de 16 de diciembre de 2020, *Haikal/Consejo* (T-189/19, inédita, EU:T:2020:607), apartados 148 y 149, citada por el Consejo, dado que esta sentencia se refería al régimen sirio y la existencia, en el criterio de enumeración aplicable, de una presunción refutable de vinculación con dicho régimen para "hombres y mujeres de negocios influyentes que desarrollan sus actividades en Siria (véase, en este sentido, sentencia de 16 de diciembre 2020, *Haikal/Consejo*, T-189/19, no publicado, EU:T:2020:607, apartado 151), una presunción que no es pertinente para la especie a la luz del criterio de inclusión en cuestión.
- 98 De ello se deduce que, a la luz de todo lo anterior, la relación de la demandante con el Sr. Prigozhin establecida en el momento de la adopción de los actos impugnados y en la que se basó el Consejo en esa fecha no se basa únicamente en su relación familiar, que, a la luz de la jurisprudencia citada en el apartado 95 anterior, no puede bastar para justificar la inclusión del nombre del demandante en las listas controvertidas.
- 99 Las demás alegaciones del Consejo no invalidan esta apreciación.
- 100 En efecto, incluso si, habida cuenta del contexto, puede aceptarse que, como señala el Consejo, no tuvo y sigue sin tener acceso a los registros mercantiles y de sociedades, el hecho es que la prueba de sus afirmaciones era su responsabilidad (ver párrafo 81 arriba) y que tal prueba no es, como tal, aducida en el presente caso. Si bien la demandante efectivamente poseía acciones en sociedades vinculadas a su hijo, en particular *Concord Management and Consulting*, *Etalon* y *Lakhta*, no puede afirmarse, a la vista de los documentos obrantes en autos, que todavía poseyera algunas a la fecha de adopción de los actos impugnados (véase el apartado 70 supra).
- 101 Es cierto que, como señala el Consejo, de los elementos obrantes en autos se desprende que el régimen de gestión de las sociedades pertenecientes al Sr. Prigozhin incluye a miembros de su familia. Sin embargo, en la fecha de adopción de los actos impugnados, nada demuestra que el demandante aún fuera miembro de ellos. Del gráfico presentado por el Consejo se desprende, en



particular, que la tenencia de acciones por parte de la demandante en las sociedades vinculadas al Sr. Prigozhin cesó, en 2013, para Lakhta y, en 2017, para Concord Management and Consulting.

- 102 Además, la motivación de los actos impugnados menciona explícitamente únicamente a Concord Management and Consulting, para la que la demandante presenta un documento que demuestra que ya no posee acciones de dicha sociedad desde 2017, lo que además es admitido por el Consejo. El resto de la motivación indica que posee otros negocios relacionados con su hijo sin precisar cuáles.
- 103 Por último, en el caso de autos debe desestimarse la alegación basada en el riesgo de elusión planteada por el Consejo. En efecto, como se desprende de la jurisprudencia, el criterio de asociación se aplica a cualquier entidad que tenga un vínculo, cualquiera que sea su naturaleza, con una entidad que preste apoyo al gobierno en cuestión, cuando exista un riesgo significativo de que ese vínculo pueda ser explotado por este último para eludir las sanciones que se le imponen (véase, en este sentido, la sentencia de 4 de septiembre de 2015, NIOC y otros/Consejo, T-577/12, EU:T:2015:596, apartado 114). Así, cuando se congelan los fondos de una entidad, existe un riesgo significativo de que ejerza presiones sobre las entidades que posee o controla, para eludir el efecto de las medidas dirigidas a ella,
- 104 En el presente caso, el vínculo de asociación a través de empresas no se ha establecido y, por lo tanto, se basa exclusivamente en el vínculo familiar.
- 105 Además, en cuanto al vínculo con los familiares de las personas sancionadas, si se ha juzgado que, al congelarse los fondos de estas últimas, existe un riesgo no desdeñable de que ejerzan presiones sobre las personas vinculadas para eludir la efecto de las medidas que les afectan (véase, en este sentido, la sentencia de 28 de abril de 2021, Sharif/Consejo, T-540/19, no publicada, EU:T:2021:220, apartado 159), debe señalarse que la criterio de inclusión era diferente del aplicable en el presente caso. En efecto, en el caso que dio lugar a esta sentencia, la legislación preveía explícitamente restricciones y la congelación de fondos, en particular, de “hombres y mujeres de negocios influyentes que desarrollan sus actividades en Siria” y “miembros de las familias Assad o Makhlouf” así como “personas relacionadas con ellos”. En este marco legal, el vínculo familiar con estas familias puede ser suficiente para registrar los nombres de las personas en las listas en cuestión sobre la base de los “criterios del vínculo con los miembros de estas familias”. Este no es el caso cuando, como en el presente caso, la legislación no menciona a los miembros de ciertas familias entre los criterios para el registro.
- 106 Por tanto, habida cuenta de las circunstancias del caso, procede declarar que el Consejo no demostró el riesgo de elusión invocado.
- 107 Habida cuenta de todo lo anterior, procede estimar el segundo motivo y, por tanto, anular los actos impugnados en cuanto se refieren a la demandante, sin que sea necesario pronunciarse sobre las demás alegaciones y sobre los demás medios invocados por este último.

#### **sobre los costos**

- Costas 108** A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiere solicitado. Al haber sido desestimadas las pretensiones del Consejo, procede condenarlo en costas, como alega la demandante.

Por esos motivos,

EL TRIBUNAL (sala primera)

declarar y detener:

- 1) **Decisión (PESC) 2022/265 del Consejo, de 23 de febrero de 2022, por la que se modifica la Decisión 2014/145/PESC relativa a medidas restrictivas con respecto a acciones que comprometan o amenacen la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2022, L 42 I, p. . 98), y Reglamento de Ejecución (UE) 2022/260 del Consejo, de 23 de febrero de 2022, por el que se aplica el Reglamento (UE) 269/2014 relativo a medidas restrictivas con respecto a acciones que comprometan o amenacen la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania (DO 2022, L 42 I, p. 3), se cancelan, en la medida en que el nombre de Violetta Prigozhina ha sido registrado en las listas de personas y entidades establecidas en el Anexo de la Decisión 2014/145/PESC y en el Anexo I de dicho Reglamento.**
  
- 2) **El Consejo de la Unión Europea cargará con sus propias costas y con las de D.<sup>a</sup> Violetta Prigozhina.**

Spielmann

Valancio

Mastroianni

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, el 8 de marzo de 2023.

el empleado

El presidente

E. Coulón

Sr. van der Woude