

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Quinta Secção alargada)

8 de Junho de 2011 *

No processo T-86/11,

Nadiany Bamba, residente em Abidjan (Costa do Marfim), representada por P. Haïk e J. Laffont, advogados,

recorrente,

contra

Conselho da União Europeia, representado por B. Driessen e A. Vitro, na qualidade de agentes,

recorrido,

apoiado por:

* Língua do processo: francês.

Comissão Europeia, representada por E. Cujo e M. Konstantinidis, na qualidade de agentes,

interveniente,

que tem por objecto um pedido de anulação, por um lado, da Decisão 2011/18/PESC do Conselho, de 14 de Janeiro de 2011, que altera a Decisão 2010/656/PESC do Conselho, que renova as medidas restritivas contra a Costa do Marfim (JO L 11, p. 36), e, por outro, do Regulamento (UE) n.º 25/2011 do Conselho, de 14 de Janeiro de 2011, que altera o Regulamento (CE) n.º 560/2005, que institui certas medidas restritivas específicas contra determinadas pessoas e entidades a fim de ter em conta a situação na Costa do Marfim (JO L 11, p. 1), na parte em que dizem respeito à recorrente,

O TRIBUNAL GERAL (Quinta Secção alargada),

composto por S. Papasavvas (relator), presidente, V. Vadvapalas, K. Jürimäe, K. O'Higgins e M. van der Woude, juízes,

secretário: T. Weiler, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 24 de Maio de 2011,

profere o presente

Acórdão

Antecedentes do litígio

- 1 A recorrente, Nadiany Bamba, é nacional da República da Costa do Marfim.
- 2 Em 15 de Novembro de 2004, o Conselho de Segurança das Nações Unidas adoptou a Resolução 1572 (2004) pela qual afirmou, nomeadamente, que a situação na Costa do Marfim continuava a pôr em perigo a paz e a segurança internacionais na região e decidiu impor determinadas medidas restritivas contra esse país.
- 3 O artigo 14.º da Resolução 1572 (2004) institui um comité (a seguir «Comité de Sanções») encarregado, nomeadamente, de designar as pessoas e as entidades visadas pelas medidas restritivas, em matéria de deslocações e de congelamento de fundos, de activos financeiros e de recursos económicos, impostas pela referida resolução nos seus pontos 9 e 11, bem como de manter a respectiva lista actualizada. A recorrente nunca foi identificada pelo Comité de Sanções como devendo ser objecto dessas medidas.
- 4 Em 13 de Dezembro de 2004, por considerar que era necessária uma acção da Comunidade Europeia para executar a Resolução 1572 (2004), o Conselho da União Europeia aprovou a Posição Comum 2004/852/PESC, que impõe medidas restritivas contra a Costa do Marfim (JO L 368, p. 50).

- 5 Em 12 de Abril de 2005, por entender que era necessário um regulamento para executar, a nível comunitário, as medidas descritas na Posição Comum 2004/852, o Conselho adoptou o Regulamento (CE) n.º 560/2005, que institui certas medidas restritivas específicas contra determinadas pessoas e entidades a fim de ter em conta a situação na Costa do Marfim (JO L 95, p. 1).

- 6 A Posição Comum 2004/852 foi prorrogada e alterada, em último lugar, pela Posição Comum 2008/873/PESC do Conselho, de 18 de Novembro de 2008, que renova as medidas restritivas contra a Costa do Marfim (JO L 308, p. 52), antes de ser revogada e substituída pela Decisão 2010/656/PESC do Conselho, de 29 de Outubro de 2010, que renova as medidas restritivas contra a Costa do Marfim (JO L 285, p. 28).

- 7 Em 31 de Outubro e 28 de Novembro de 2010, teve lugar uma eleição destinada à designação do Presidente da República da Costa do Marfim.

- 8 Em 3 de Dezembro de 2010, o representante especial do secretário-geral das Nações Unidas para a Costa do Marfim certificou o resultado definitivo da segunda volta da eleição presidencial tal como proclamado pelo presidente da Comissão eleitoral independente em 2 de Dezembro de 2010, que confirma Alassane Ouattara como vencedor da eleição presidencial.

- 9 Em 13 de Dezembro de 2010, o Conselho salientou a importância da eleição presidencial de 31 de Outubro e 28 de Novembro de 2010 para o regresso da paz e da estabilidade à Costa do Marfim e afirmou que a vontade expressa soberanamente pelo povo da Costa do Marfim devia imperativamente ser respeitada. Registou igualmente as conclusões do secretário-geral das Nações Unidas para a Costa do Marfim no quadro do seu mandato de certificação e felicitou A. Ouattara pela sua eleição à presidência da República da Costa do Marfim.

- 10 Em 17 de Dezembro de 2010, o Conselho Europeu apelou a todos os responsáveis civis e militares da Costa do Marfim que ainda não o tivessem feito a submeterem-se à autoridade do Presidente democraticamente eleito, A. Ouattara. O Conselho Europeu confirmou a determinação da União Europeia em impor sanções dirigidas contra quem continuasse a impedir o respeito da vontade expressa soberanamente pelo povo da Costa do Marfim.
- 11 A fim de impor medidas restritivas, em matéria de deslocações, contra certas pessoas que, embora não designadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas ou pelo Comité de Sanções, ponham entraves ao processo de paz e de reconciliação nacional na Costa do Marfim, em particular as que ameacem a conclusão legítima do processo eleitoral, o Conselho adoptou a Decisão 2010/801/PESC, de 22 de Dezembro de 2010, que altera a Decisão 2010/656 (JO L 341, p. 45). A lista dessas pessoas figura no anexo II da Decisão 2010/656.
- 12 O artigo 4.º, n.º 1, da Decisão 2010/656, conforme alterada pela Decisão 2010/801, dispõe o seguinte:

«1. Os Estados-Membros tomam as medidas necessárias para impedir a entrada ou o trânsito pelo seu território:

- a) Das pessoas visadas no Anexo I, designadas pelo Comité das Sanções [...];
- b) Das pessoas visadas no Anexo II, não incluídas na lista constante do Anexo I, que ponham entraves ao processo de paz e de reconciliação nacional e, em particular, ameacem a conclusão legítima do processo eleitoral.»

- 13 Em 11 de Janeiro de 2011, o Conselho adoptou a Decisão 2011/17/PESC, que altera a Decisão 2010/656 (JO L 11, p. 31), a fim de inscrever outros nomes na lista das pessoas visadas no anexo II da Decisão 2010/656, dada a gravidade da situação na Costa do Marfim.
- 14 Em 14 de Janeiro de 2011, tendo em conta a gravidade da situação na Costa do Marfim, o Conselho adoptou a Decisão 2011/18/PESC, que altera a Decisão 2010/656 (JO L 11, p. 36, a seguir «decisão impugnada»), a fim de impor medidas restritivas suplementares, em especial de congelamento de fundos, às pessoas visadas no anexo II da Decisão 2010/656 e de alterar essa lista.
- 15 O artigo 5.º, n.ºs 1 e 2, da Decisão 2010/656, conforme alterada pela decisão impugnada, dispõe o seguinte:

«1. São congelados todos os fundos e recursos económicos que sejam propriedade ou se encontrem, directa ou indirectamente, sob controlo:

- a) das pessoas visadas no Anexo I que o Comité das Sanções tiver designado [...] ou que se encontrem na posse de entidades que sejam propriedade ou estejam sob controlo directo ou indirecto dessas pessoas ou entidades designadas pelo Comité das Sanções, ou que actuem por conta ou às ordens de tais pessoas ou entidades;
- b) das pessoas ou entidades visadas no Anexo II, não incluídas na lista constante do Anexo I, que ponham entraves ao processo de paz e de reconciliação nacional e, em particular, ameacem a conclusão legítima do processo eleitoral ou que se encontrem na posse de entidades que sejam propriedade ou estejam sob controlo

directo ou indirecto dessas pessoas ou entidades ou que actuem por conta ou às ordens de tais pessoas

ou entidades.

2. É proibido colocar, directa ou indirectamente, fundos, activos financeiros ou recursos económicos à disposição das pessoas ou entidades referidas no n.º 1, ou disponibilizá-los em seu benefício.»

16 Tendo em consideração o perigo específico que a situação na Costa do Marfim representava para a paz e a segurança internacionais e a fim de assegurar a coerência com o procedimento de alteração e revisão dos anexos I e II da Decisão 2010/656, o Conselho adoptou, em 14 de Janeiro de 2011, o Regulamento (UE) n.º 25/2011, que altera o Regulamento n.º 560/2005 (JO L 11, p. 1, a seguir «regulamento impugnado»).

17 O artigo 2.º do Regulamento n.º 560/2005, conforme alterado pelo regulamento impugnado, dispõe o seguinte:

«1. São congelados todos os fundos e recursos económicos pertencentes às pessoas singulares ou colectivas, entidades ou organismos que figuram nas listas constantes do Anexo I ou do Anexo I A, na posse dessas pessoas, entidades ou organismos ou por eles detidos ou controlados.

2. É proibido colocar, directa ou indirectamente, fundos ou recursos económicos à disposição das pessoas singulares ou colectivas, entidades ou organismos que figuram nas listas constantes do Anexo I ou do Anexo I A, ou disponibilizá-los em seu benefício.

3. É proibida a participação, com conhecimento de causa e intencionalmente, em actividades cujo objectivo ou efeito seja contornar, directa ou indirectamente, as medidas previstas nos n.ºs 1 e 2.

4. O Anexo I inclui as pessoas singulares ou colectivas, entidades e organismos referidos na alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º da Decisão 2010/656[...], tal como alterada.

5. O Anexo I A inclui as pessoas singulares ou colectivas, entidades e organismos referidos na alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º da Decisão 2010/656[...], tal como alterada.»

- 18 Através da decisão impugnada e do regulamento impugnado (a seguir, conjuntamente, «actos impugnados»), o Conselho alterou a lista das pessoas objecto das medidas restritivas que figuram no anexo II da Decisão 2010/656 e no Anexo I A do Regulamento n.º 560/2005. Nessa ocasião, o nome da recorrente foi incluído, pela primeira vez, no ponto 6 do quadro A (Pessoas) de cada um dos referidos anexos, com a menção dos seguintes motivos: «Directora do grupo Cyclone, editor do jornal “Le temps”: Obstrução aos processos de paz e reconciliação pela incitação pública ao ódio e à violência e pela participação em campanhas de desinformação relacionadas com as eleições presidenciais de 2010».
- 19 Em 18 de Janeiro de 2011, o Conselho publicou o Aviso à atenção das pessoas e entidades a que são aplicáveis as medidas restritivas previstas na Decisão 2010/656 bem como no Regulamento n.º 560/2005 (JO C 14, p. 8). Nesse aviso, o Conselho recorda que decidiu que as pessoas e entidades que figuram no anexo II da Decisão 2010/656, conforme alterada pela decisão impugnada, e no Anexo I A do Regulamento n.º 560/2005, conforme alterado pelo regulamento impugnado, deveriam ser incluídas nas listas de pessoas e entidades sujeitas às medidas restritivas previstas por esses actos. Além disso, chama a atenção dessas pessoas e entidades para a possibilidade de apresentarem às autoridades competentes dos Estados-Membros em causa um requerimento no sentido de serem autorizadas a utilizar fundos congelados para suprir necessidades básicas ou efectuar pagamentos específicos. Precisa, por outro lado, que essas pessoas e entidades lhe podem dirigir um pedido de reapreciação da decisão por força da qual foram inscritas nas listas em causa. Por último, o Conselho recorda a possibilidade de interpor recurso da sua decisão no Tribunal Geral.

- 20 Em 31 de Janeiro de 2011, o Conselho adoptou a Decisão 2011/71/PESC, que altera a Decisão 2010/656 (JO L 28, p. 60), e o Regulamento de Execução (UE) n.º 85/2011, que aplica o Regulamento n.º 560/2005 (JO L 28, p. 32), através dos quais, nomeadamente, procedeu à inscrição de novas pessoas e entidades na lista de pessoas e entidades que figura no anexo II da Decisão 2010/656 e no Anexo I A do Regulamento n.º 560/2005.
- 21 Em 2 de Fevereiro de 2011, o Conselho publicou um novo aviso à atenção das pessoas e entidades a que são aplicáveis as medidas restritivas previstas na Decisão 2010/656 bem como no Regulamento n.º 560/2005 (JO C 33, p. 16), que fornece às pessoas em causa informações idênticas às contidas no aviso de 18 de Janeiro de 2011.
- 22 Em 6 de Abril de 2011, o Conselho adoptou a Decisão 2011/221/PESC, que altera a Decisão 2010/656 (JO L 93, p. 20), e o Regulamento (UE) n.º 330/2011, que altera o Regulamento n.º 560/2005 (JO L 93, p. 10), através dos quais, nomeadamente, impôs medidas restritivas suplementares e alterou as listas de pessoas e entidades que figuram nos anexos I e II da Decisão 2010/656 e nos Anexos I e I A do Regulamento n.º 560/2005.
- 23 Em 7 de Abril de 2011, o Conselho publicou dois avisos à atenção das pessoas a que são aplicáveis as medidas restritivas previstas na Decisão 2010/656 do Conselho, conforme alterada pela Decisão 2011/221, e no Regulamento n.º 560/2005, conforme alterado pelo Regulamento n.º 330/2011 (JO C 108, pp. 2 e 4).
- 24 Em 8 de Abril de 2011, o Conselho adoptou a Decisão de Execução 2011/230/PESC, que dá execução à Decisão 2010/656 (JO L 97, p. 46), e o Regulamento de Execução (UE) n.º 348/2011, que dá execução ao Regulamento n.º 560/2005 (JO L 97, p. 1), através dos quais retirou quatro entidades da lista que figura no anexo II da Decisão 2010/656 e no Anexo I A do Regulamento n.º 560/2005.

25 Em 29 de Abril de 2011, o Conselho adoptou a Decisão de Execução 2011/261/PESC, que dá execução à Decisão 2010/656 (JO L 111, p. 17), e o Regulamento de Execução (UE) n.º 419/2011, que dá execução ao Regulamento n.º 560/2005 (JO L 111, p. 1), através dos quais retirou seis entidades da lista que figura no anexo II da Decisão 2010/656 e no Anexo I A do Regulamento n.º 560/2005.

Tramitação processual e pedidos das partes

26 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 14 de Fevereiro de 2011, a recorrente interpôs o presente recurso.

27 Por requerimento separado apresentado na Secretaria do Tribunal Geral no mesmo dia, a recorrente apresentou um pedido de tramitação acelerada, ao abrigo do artigo 76.º-A do Regulamento de Processo do Tribunal Geral.

28 Por decisão de 3 de Março de 2011, o Tribunal Geral (Quinta Secção) deferiu o pedido da recorrente destinado a que o litígio fosse julgado seguindo uma tramitação acelerada ao abrigo do artigo 76.º-A do Regulamento de Processo.

29 Em 13 de Abril de 2011, em aplicação do disposto no artigo 14.º do Regulamento e sob proposta da Quinta Secção, o Tribunal Geral decidiu remeter o processo a uma formação de julgamento alargada.

30 Com base no relatório preliminar do juiz-relator, o Tribunal Geral (Quinta Secção alargada) decidiu dar início à fase oral do processo.

31 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 11 de Maio de 2011, a Comissão Europeia pediu para intervir no presente processo em apoio dos pedidos do Conselho. Por despacho de 20 de Maio de 2011, ouvidas as partes, o presidente da Quinta Secção alargada do Tribunal Geral admitiu esta intervenção.

32 As partes foram ouvidas nas suas alegações orais e nas suas respostas às questões orais colocadas pelo Tribunal na audiência de 24 de Maio de 2011.

33 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular os actos impugnados, na parte em que lhe dizem respeito;

— condenar o Conselho nas despesas.

34 O Conselho, apoiado pela Comissão, conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar a recorrente nas despesas.

Questão de direito

- 35 A recorrente invoca dois fundamentos de recurso, relativos, o primeiro, à violação dos direitos de defesa e do direito a um recurso efectivo e, o segundo, à violação do direito de propriedade.
- 36 Com o primeiro fundamento, a recorrente alega que os actos impugnados violam os direitos de defesa e o direito a um recurso efectivo num tribunal independente e imparcial, garantidos pelo artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (JO 2007, C 303, p. 1), e pelos artigos 6.º e 13.º da Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma, em 4 de Novembro de 1950 (a seguir «CEDH»). Em seu entender, os actos impugnados não prevêem qualquer procedimento que permita garantir um exercício efectivo dos direitos de defesa, não prevêem a comunicação de uma fundamentação circunstanciada da inscrição na lista de pessoas objecto de medidas restritivas e não prevêem a notificação das vias e dos prazos de recurso da decisão de inscrição na referida lista, nem contêm informações a esse respeito.
- 37 Importa começar por examinar a alegação de que os actos impugnados não prevêem a comunicação de uma fundamentação circunstanciada da inscrição na lista de pessoas objecto de medidas restritivas.
- 38 A este respeito, importa recordar que o dever de fundamentação constitui o corolário do princípio do respeito dos direitos de defesa. Assim, o dever de fundamentar um ato lesivo tem por fim, por um lado, fornecer ao interessado uma indicação suficiente para saber se o ato foi devidamente fundamentado ou se enferma eventualmente de um vício que permita impugnar a sua validade perante o juiz da União e, por outro lado, permitir a este último exercer a sua fiscalização da legalidade desse ato (acórdãos do Tribunal Geral de 12 de Dezembro de 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Conselho, T-228/02, Colect., p. II-4665, a seguir «acórdão OMPI»),

n.º 138, e de 7 de Dezembro de 2010, Fahas/Conselho, T-49/07, Colect., p. II-5555, n.º 51).

- 39 A eficácia da fiscalização jurisdicional, que deve poder incidir, designadamente, sobre a legalidade dos motivos em que se baseou, em concreto, a inclusão do nome de uma pessoa ou de uma entidade na lista que constitui o anexo II da Decisão 2010/656 e o Anexo I A do Regulamento n.º 560/2005 e que acarreta a imposição a esses destinatários de um conjunto de medidas restritivas, implica que a autoridade da União em causa tenha de comunicar os seus motivos à pessoa ou entidade visada, na medida do possível, seja no momento em que esta inclusão é decidida, seja, pelo menos, tão rapidamente quanto possível após o ter sido, a fim de permitir aos seus destinatários o exercício tempestivo do seu direito ao recurso (v., neste sentido e por analogia, acórdão do Tribunal de Justiça de 3 de Setembro de 2008, Kadi e Al Barakaat International Foundation/Conselho e Comissão, C-402/05 P e C-415/05 P, Colect., p. I-6351, n.º 336, e acórdão Fahas/Conselho, já referido, n.º 60).
- 40 Na medida em que o interessado não dispõe de um direito de audição prévia à adopção de uma decisão inicial que impõe essas medidas, o respeito do dever de fundamentação ainda é mais importante, uma vez que constitui a única garantia que permite ao interessado, pelo menos após a adopção dessa decisão, invocar utilmente as vias de recurso à sua disposição para contestar a legalidade da referida medida (v. acórdão OMPI, n.º 140 e jurisprudência referida).
- 41 No caso vertente, impõe-se referir, desde logo, que, quando o Conselho decide aplicar a uma pessoa ou a uma entidade as medidas visadas no artigo 4.º, n.º 1, alínea b), da Decisão 2010/656, o artigo 7.º, n.º 3, desta, conforme alterada pela Decisão 2010/801, prevê que comunique a sua decisão à pessoa ou à entidade em causa, incluindo os motivos da sua inscrição na lista, seja directamente se o seu endereço for conhecido, seja através da publicação de um parecer, dando-lhe a possibilidade de apresentar

observações. Em seguida, o artigo 8.º, n.º 1, da Decisão 2010/656, conforme alterada pela Decisão 2010/801, prevê, nomeadamente, que o anexo II indique os motivos da inscrição na lista das pessoas e entidades. Por último, os artigos 2.º-A, n.º 1, e 11.º-A, n.º 3, do Regulamento n.º 560/2005, nele inseridos pelo regulamento impugnado, prevêem disposições semelhantes às que figuram nos artigos 7.º, n.º 3, e 8.º, n.º 1, da Decisão 2010/656, relativamente à inscrição na lista das pessoas, entidades e organismos objecto de medidas restritivas a título do referido regulamento e a uma inscrição no seu Anexo I A.

42 Decorre do que precede que a Decisão 2010/656 e o Regulamento n.º 560/2005 estabelecem que se deve comunicar às pessoas, entidades e organismos objecto de medidas restritivas os motivos que justificam a sua inclusão nas listas que figuram no anexo II da referida decisão e no Anexo I A do referido regulamento.

43 A este respeito, a alegação de que os actos impugnados não prevêem a comunicação, de forma precisa e detalhada, dos motivos da acusação e a natureza desta deve ser rejeitada, porquanto assenta, à luz da jurisprudência evocada pela recorrente, na premissa de que as medidas restritivas em questão no caso vertente são de natureza penal e que o artigo 6.º, n.º 3, alínea a), da CEDH é aplicável. Ora, estas medidas restritivas não constituem uma sanção penal nem implicam, por outro lado, uma acusação dessa natureza (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal Geral de 11 de Julho de 2007, Sison/Conselho, T-47/03, não publicado na Colectânea, n.º 101, e Fahas/Conselho, já referido, n.º 67). Por outro lado, o artigo 6.º, n.º 3, da CEDH, segundo o qual qualquer pessoa acusada tem direito a ser informada no mais curto prazo, numa língua que entenda e de forma minuciosa, da natureza e da causa da acusação contra si formulada, só é aplicável em matéria penal (acórdão do Tribunal de Justiça de 8 de Maio de 2008, Weiss und Partner, C-14/07, Colect., p. I-3367, n.º 57).

- 44 Falta ainda verificar se, no caso vertente, os motivos que justificaram a inclusão da recorrente na lista das pessoas que figuram no anexo II da Decisão 2010/656 e no Anexo I A do Regulamento n.º 560/2005 lhe foram comunicados de maneira a poder exercer os seus direitos de defesa e o seu direito a um recurso jurisdicional efectivo.
- 45 Segundo a recorrente, os motivos que figuram nos anexos dos actos impugnados (v. n.º 18 *supra*) não constituem uma fundamentação na acepção do artigo 6.º da CEDH e, na falta de apresentação dos factos circunstanciados que lhe são imputáveis, a mesma não pode conhecer, de forma detalhada, a natureza e a causa da acusação feita contra ela. Neste contexto, sublinha que nega ter levado a cabo qualquer obstrução ao processo de paz e de reconciliação, incitação ao ódio e à violência ou campanha de desinformação, mas afirma que não lhe é permitido fazer valer esse seu ponto de vista. Consequentemente, é-lhe impossível contestar, perante o juiz da União, a justeza das acusações aduzidas contra ela.
- 46 O Conselho contrapõe que os actos impugnados satisfazem o dever de fundamentação previsto no artigo 296.º TFUE e precisado pela jurisprudência. Os motivos que figuram nos referidos actos são suficientes para permitir à recorrente conhecer as razões pelas quais foi designada e colocá-la numa situação em que possa contestar esses motivos.
- 47 A este respeito, deve recordar-se que, em princípio, a fundamentação de um ato do Conselho que impõe medidas restritivas, como as que estão ora em causa, deve assentar não apenas nas condições legais de aplicação desse ato mas igualmente nas razões específicas e concretas pelas quais o Conselho considera, no exercício do seu poder discricionário de apreciação, que o interessado deve ser alvo dessas medidas (v., neste sentido e por analogia, acórdãos OMPI, n.º 146, e Fahas/Conselho, já referido, n.º 53).

- 48 Uma vez que o Conselho dispõe de um amplo poder de apreciação quanto aos elementos a considerar com vista à adopção ou à manutenção de uma medida de congelamento de fundos, não se pode exigir que indique de forma mais específica em que medida o congelamento dos fundos da recorrente contribui, em concreto, para combater a obstrução do processo de paz e de reconciliação nacional, ou que apresente provas de que o interessado poderia utilizar os seus fundos para proceder a essa obstrução no futuro (v., neste sentido e por analogia, acórdão Fahas/Conselho, já referido, n.º 57 e jurisprudência referida).
- 49 No caso vertente, decorre, no essencial, dos considerandos 6 e 7 da decisão impugnada que o Conselho teve em conta a gravidade da situação na Costa do Marfim para, nomeadamente, decidir alterar a lista das pessoas objecto de medidas restritivas que figura no anexo II da Decisão 2010/656. De igual modo, de acordo com o considerando 4 do regulamento impugnado, foi por ter em consideração o perigo específico que a situação na Costa do Marfim representa para a paz e a segurança internacionais e para assegurar a coerência com o procedimento de alteração e revisão dos anexos I e II da Decisão 2010/656 que o Conselho alterou as listas que figuravam nos Anexos I e I A do Regulamento n.º 560/2005.
- 50 Resulta, por outro lado, do ponto 6 do quadro A do anexo II da Decisão 2010/656 e do quadro A do Anexo I A do Regulamento n.º 560/2005 que a recorrente foi inscrita nas listas que figuram nesses anexos com o fundamento de que era directora do grupo Cyclone, editor do jornal «Le temps», e tinha feito obstrução aos processos de paz e de reconciliação através da incitação pública ao ódio e à violência e da participação em campanhas de desinformação relacionadas com as eleições presidenciais de 2010.
- 51 Impõe-se concluir que, com esta fundamentação, o Conselho se limita a expor considerações vagas e gerais. Com efeito, não indica as razões específicas e concretas pelas quais considera, no exercício do seu poder discricionário de apreciação, que a recorrente deve ser objecto das medidas restritivas em causa.

- 52 Em especial, a indicação de que a recorrente era directora do grupo Cyclone, editor do jornal «Le temps», não constitui uma circunstância que possa servir para fundamentar os actos impugnados, a seu respeito, de forma suficiente e específica. Com efeito, essa indicação não permite compreender em que medida a recorrente obstruiu o processo de paz e reconciliação pela incitação pública ao ódio e à violência e pela participação em campanhas de desinformação relacionadas com as eleições presidenciais de 2010. Nenhum elemento concreto imputado à recorrente e que possa justificar as medidas em causa foi, assim, evocado.
- 53 É verdade que, segundo a jurisprudência, uma publicação detalhada das acusações imputadas aos interessados pode não só colidir com as considerações imperativas de interesse geral relativas à segurança da União e dos seus Estados-Membros, ou à condução das suas relações internacionais, mas também prejudicar os interesses legítimos das pessoas e das entidades em questão, na medida em que é susceptível de lesar gravemente a sua reputação, pelo que se deve admitir excepcionalmente que apenas o dispositivo e uma fundamentação geral devem figurar na versão da decisão de congelamento de fundos publicada no Jornal Oficial, sem esquecer que a fundamentação específica e concreta dessa decisão deve ser formalizada e levada ao conhecimento dos interessados por qualquer outra via adequada (v., neste sentido e por analogia, acórdão OMPI, n.º 147). Todavia, nenhum elemento permite considerar que, nas circunstâncias do caso vertente, a publicação detalhada das acusações imputadas à recorrente tenha colidido com considerações imperativas de interesse geral ou prejudicado esses interesses legítimos. Aliás, o Conselho não evocou nenhum destes interesses.
- 54 Por último, mesmo que, em caso, não de inexistência, mas de insuficiência de fundamentação, como acontece no presente litígio, os motivos apresentados durante a tramitação processual possam, excepcionalmente, privar de objecto um fundamento relativo à violação do dever de fundamentação (acórdão do Tribunal de Justiça de 28 de Fevereiro de 2008, Neirinck/Comissão, C-17/07 P, não publicado na Colectânea, n.º 51), há que concluir, sem que seja necessário apreciar o carácter excepcional do caso vertente, que, seja como for, nenhuma fundamentação suplementar foi

comunicada à recorrente depois da adopção dos actos impugnados ou mesmo durante a tramitação processual no Tribunal Geral. Com efeito, o Conselho limitou-se a recordar, durante a fase escrita do processo, que a recorrente tinha sido inscrita na lista de pessoas objecto de medidas restritivas em razão da sua «responsabilidade pela campanha de desinformação e de incitação ao ódio e à violência intercomunitária na Costa do Marfim», acrescentando que a mesma era «um dos colaboradores mais importantes» de Laurent Gbagbo e que se tratava da sua «segunda esposa». Contudo, na audiência, indicou ao Tribunal que não era esta última qualidade que havia justificado a inscrição da recorrente na referida lista.

55 Neste contexto, cumpre ainda concluir que o facto de a recorrente não ter pedido ao Conselho, na sequência da publicação dos actos impugnados ou do parecer de 18 de Janeiro de 2011, que lhe comunicasse os motivos específicos e concretos da sua inclusão na lista em causa é irrelevante no caso vertente, uma vez que o dever de fundamentação incumbe ao Conselho e que este deve satisfazê-lo no momento em que essa inclusão é decidida ou, pelo menos, tão rapidamente quanto possível após essa decisão, segundo a jurisprudência acima referida no n.º 39.

56 Decorre do que precede que a fundamentação dos actos impugnados não permitiu à recorrente impugnar a sua validade no Tribunal Geral e a este último exercer a sua fiscalização da sua legalidade.

57 Resulta daí que os actos impugnados devem ser anulados, na parte em que dizem respeito à recorrente, sem que seja necessário examinar as restantes alegações do presente fundamento e o segundo fundamento.

58 Quanto aos efeitos temporais da anulação do regulamento impugnado, deve recordar-se que, por força do artigo 60.º, segundo parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, em derrogação do disposto no artigo 280.º TFUE, as decisões do Tribunal Geral que anulem um regulamento só produzem efeitos depois de expirado o prazo referido no artigo 56.º, primeiro parágrafo, do referido estatuto ou, se tiver sido interposto recurso dentro desse prazo, a contar da data em que tiver sido negado provimento a este. O Conselho dispõe, portanto, de um prazo de dois meses, acrescido da dilação em razão da distancia de dez dias, a contar da notificação do presente acórdão, para sanar as violações verificadas, adoptando, eventualmente, uma nova medida restritiva em relação à recorrente. O risco de um prejuízo sério e irreversível à eficácia das medidas restritivas que impõe o regulamento impugnado não é suficientemente elevado no caso vertente, tendo em consideração a importante incidência dessas medidas nos direitos e liberdades da recorrente, para justificar a manutenção dos efeitos do referido regulamento durante um período que ultrapasse o previsto no artigo 60.º, segundo parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça.

59 Quanto aos efeitos temporais da anulação da decisão impugnada, cabe recordar que o artigo 264.º, segundo parágrafo, TFUE, nos termos do qual, se entender necessário, o Tribunal Geral pode indicar quais os efeitos de um regulamento anulado que devem ser considerados definitivos, também se pode aplicar, por analogia, a uma decisão, quando existam motivos importantes de segurança jurídica comparáveis aos que se verificam em caso de anulação de certos regulamentos, que justifiquem que o juiz da União exerça o poder que lhe confere, nesse contexto, o artigo 264.º, segundo parágrafo, TFUE (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 26 de Março de 1996, Parlamento/Conselho, C-271/94, Colect., p. I-1689, n.º 40; de 12 de Maio de 1998, Reino Unido/Comissão, C-106/96, Colect., p. I-2729, n.º 41; e de 28 de Maio de 1998, Parlamento/Conselho, C-22/96, Colect., p. I-3231, n.ºs 41 e 42). No caso vertente, a existência de uma diferença entre a data de efeito da anulação do regulamento impugnado e a da decisão impugnada pode violar seriamente a segurança jurídica, uma vez que estes dois actos aplicam à recorrente medidas idênticas. Os efeitos da decisão impugnada devem, portanto, ser mantidos na parte que diz respeito à recorrente até que a anulação do regulamento impugnado produza efeitos.

Quanto às despesas

- 60 Nos termos do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo o Conselho sido vencido, há que condená-lo nas despesas, em conformidade com o pedido da recorrente.
- 61 Nos termos do artigo 87.º, n.º 4, primeiro parágrafo, do mesmo regulamento, as instituições que intervieram no processo suportarão as suas próprias despesas. Por conseguinte, deve ordenar-se à Comissão que suporte as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Quinta Secção alargada)

decide:

- 1) **A Decisão 2011/18/PESC do Conselho, de 14 de Janeiro de 2011, que altera a Decisão 2010/656/PESC do Conselho, que renova as medidas restritivas contra a Costa do Marfim, e o Regulamento (UE) n.º 25/2011 do Conselho, de 14 de Janeiro de 2011, que altera o Regulamento (CE) n.º 560/2005, que institui certas medidas restritivas específicas contra determinadas pessoas e entidades a fim de ter em conta a situação na Costa do Marfim, são anulados, na parte em que dizem respeito a Nadiany Bamba.**

- 2) **Os efeitos da Decisão 2011/18 são mantidos no que diz respeito a N. Bamba até que a anulação do Regulamento n.º 25/2011 produza efeitos.**

- 3) **O Conselho da União Europeia é condenado a suportar, além das suas próprias despesas, as de N. Bamba.**

- 4) **A Comissão Europeia suportará as suas próprias despesas.**

Papasavvas

Vadapalas

Jürimäe

O'Higgins

Van der Woude

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 8 de Junho de 2011.

Assinaturas