



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Primeira Secção)

25 de novembro de 2014*

«Política externa e de segurança comum — Medidas restritivas tomadas contra o Irão com o objetivo de impedir a proliferação nuclear — Congelamento de fundos — Erro de apreciação — Direito a uma proteção jurisdicional efetiva — Pedido de indemnização»

No processo T-384/11,

Safa Nicu Sepahan Co., com sede em Ispahan (Irão), representada por A. Bahrami, advogado,

recorrente,

contra

Conselho da União Europeia, representado inicialmente por A. Vitro e R. Liudvinaviciute-Cordeiro, e em seguida por R. Liudvinaviciute-Cordeiro e I. Gurov, na qualidade de agentes,

recorrida,

que tem por objeto, por um lado, um pedido de anulação parcial do Regulamento de Execução (UE) n.º 503/2011 do Conselho, de 23 de maio de 2011, que dá execução ao Regulamento (UE) n.º 961/2010 que impõe medidas restritivas contra o Irão (JO L 136, p. 26), e do Regulamento (UE) n.º 267/2012 do Conselho, de 23 de março de 2012, que impõe medidas restritivas contra o Irão e revoga o Regulamento (UE) n.º 961/2010 (JO L 88, p. 1), e, por outro, um pedido de indemnização,

O TRIBUNAL GERAL (Primeira Secção),

composto por: H. Kanninen, presidente, I. Pelikánová (relator) e E. Buttigieg, juízes,

secretário: N. Rosner, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 4 de março de 2014,

profere o presente

* Língua do processo: inglês.

Acórdão

Antecedentes do litígio

- 1 O presente processo inscreve-se no quadro das medidas restritivas instituídas com vista a exercer pressão sobre a República Islâmica do Irão para que ponha termo às atividades nucleares que apresentam um risco de proliferação e ao desenvolvimento de vetores de armas nucleares (a seguir «proliferação nuclear»).
- 2 A recorrente, a Safa Nicu Sepahan Co., é uma sociedade anónima iraniana.
- 3 O nome de uma entidade identificada como «Safa Nicu» foi inscrito na lista das entidades que contribuem para a proliferação nuclear que figura no anexo II da Decisão 2010/413/PESC do Conselho, de 26 de julho 2010, que impõe medidas restritivas contra o Irão e revoga a Posição Comum 2007/140/PESC (JO L 195, p. 39), pela Decisão 2011/299/PESC do Conselho, de 23 de maio de 2011, que altera a Decisão 2010/413 (JO L 136, p. 65).
- 4 Em consequência, o nome da entidade identificada como «Safa Nicu» foi inscrito na lista que figura no anexo VIII do Regulamento (UE) n.º 961/2010 do Conselho, de 25 de outubro de 2010, que impõe medidas restritivas contra o Irão e revoga o Regulamento (CE) n.º 423/2007 (JO L 281, p. 1), pelo Regulamento de Execução (UE) n.º 503/2011 do Conselho, de 23 de maio de 2011, que dá execução ao Regulamento n.º 961/2010 (JO L 136, p. 26).
- 5 Na fundamentação da Decisão 2011/299 e do Regulamento de Execução n.º 503/2011, a entidade identificada como «Safa Nicu» foi descrita como uma «[e]mpresa de comunicações que forneceu equipamento à instalação de Fordow (Qom) que está a ser construída sem ter sido declarada à AIEA».
- 6 Na sequência de uma advertência de um dos seus parceiros comerciais, a recorrente, por carta de 7 de junho de 2011, pediu ao Conselho da União Europeia que alterasse o Anexo VIII do Regulamento n.º 961/2010, no sentido de completar e corrigir a inscrição da identidade identificada como «Safa Nicu» nas listas em causa ou de a suprimir. A este respeito, alega que ou a referida inscrição visava uma entidade diferente dela própria ou o Conselho tinha cometido um erro ao inscrever o seu nome na lista que figura no anexo VIII do Regulamento n.º 961/2010.
- 7 Não tendo recebido resposta à sua carta de 7 de junho de 2011, a recorrente contactou o Conselho por telefone e, em seguida, enviou-lhe outra carta em 23 de junho de 2011.
- 8 A inscrição da entidade identificada como «Safa Nicu» na lista do anexo II da Decisão 2010/413 e na lista do anexo VIII do Regulamento n.º 961/2010 foi mantida pela Decisão 2011/783/PESC do Conselho, de 1 de dezembro de 2011, que altera a Decisão 2010/413 (JO L 319, p. 71), e pelo Regulamento de Execução (UE) n.º 1245/2011 do Conselho, de 1 de dezembro de 2011, que dá execução ao Regulamento n.º 961/2010 (JO L 319, p. 11).
- 9 Na Decisão 2011/783 e no Regulamento n.º 1245/2011, a referência à «Safa Nicu» foi substituída por «Safa Nicu t.c.p. ‘Safa Nicu Sepahan’, ‘Safanco Company’, ‘Safa Nicu [Afghanistan] Company’, ‘Safa Al-Noor Company’ e ‘Safa Nicu Ltd Company’». Do mesmo modo, foram indicados cinco endereços no Irão, nos Emirados Árabes Unidos e no Afeganistão como informações de identificação relativas à entidade em causa.
- 10 Por carta de 5 de dezembro de 2011, o Conselho informou a recorrente da manutenção do seu nome nas listas do anexo II da Decisão 2010/413 e do Anexo VIII do Regulamento n.º 961/2010. Concluiu que as observações apresentadas pela recorrente em 7 de junho de 2011 não justificavam o

levantamento das medidas restritivas. Precisou que a inscrição da identidade identificada como «Safa Nicu» visava efetivamente a recorrente, não obstante a indicação incompleta do seu nome. Informou também a recorrente das alterações evocadas no n.º 9, *supra*.

- 11 Tendo o Regulamento n.º 961/2010 sido revogado pelo Regulamento (UE) n.º 267/2012 do Conselho, de 23 de março de 2012, que impõe medidas restritivas contra o Irão (JO L 88, p. 1), o nome da recorrente foi incluído pelo Conselho no anexo IX deste último regulamento. A fundamentação relativa à recorrente é idêntica à que consta do Regulamento de Execução n.º 1245/2011.
- 12 Por carta de 11 de dezembro de 2012, o Conselho informou a recorrente da manutenção do seu nome nas listas do anexo II da Decisão 2010/413 e do Anexo IX do Regulamento n.º 267/2012 e enviou-lhe, em anexo, este último regulamento.
- 13 O nome da recorrente foi retirado da lista do anexo II da Decisão 2010/413 pela Decisão 2014/222/PESC do Conselho, de 16 de abril de 2014, que altera a Decisão 2010/413 (JO L 119, p. 65). Consequentemente, o seu nome foi retirado da lista IX do Regulamento n.º 267/2012 pelo Regulamento de Execução (UE) n.º 397/2014 do Conselho, de 16 de abril de 2014, que dá execução ao Regulamento n.º 267/2012 (JO L 119, p. 1).

Tramitação processual e pedidos das partes

- 14 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 22 de julho de 2011, a recorrente interpôs o presente recurso.
- 15 Por requerimento entrado na Secretaria do Tribunal Geral em 31 de janeiro de 2013, a recorrente adaptou os seus pedidos na sequência da adoção do Regulamento n.º 267/2012.
- 16 Tendo a composição das secções do Tribunal sido alterada, o juiz-relator foi afeto à Primeira Secção, à qual o presente processo foi, consequentemente, atribuído.
- 17 No quadro das medidas de organização do processo previstas no artigo 64.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, foi pedido às partes, por carta de 16 de janeiro de 2014, que respondessem por escrito a algumas perguntas. As partes apresentaram as suas respostas em 31 de janeiro de 2014.
- 18 Em 4 de fevereiro de 2014, as partes foram convidadas a apresentar observações sobre as respostas da outra parte às perguntas colocadas em 16 de janeiro de 2014. As partes apresentaram observações em 20 de fevereiro de 2014. As observações da recorrente incluíam, em anexo, documentos suplementares destinados a demonstrar o prejuízo que tinha sofrido.
- 19 Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às questões escritas e orais colocadas pelo Tribunal na audiência de 4 de março de 2014.
- 20 Na sequência das desistências parciais feitas na réplica e na resposta às perguntas do Tribunal apresentada em 31 de janeiro de 2014 e na adaptação dos pedidos subsequente à adoção do Regulamento n.º 267/2012, a recorrente conclui pedido que o Tribunal Geral se digne:
 - anular o n.º 19 da parte I, quadro B, do anexo I do Regulamento de Execução n.º 503/2011, e o n.º 61 da parte I, quadro B, do anexo IX do Regulamento n.º 267/2012, na parte em que se referem à recorrente e às sociedades suas participadas;
 - condenar o Conselho a pagar à recorrente uma indemnização no montante de 7 662 737,40 euros, acrescida de juros à taxa anual de 5% a partir de 1 de janeiro de 2013;

— condenar o Conselho nas despesas.

21 O Conselho conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar a recorrente nas despesas.

Questão de direito

1. Quanto ao pedido de anulação da inscrição do nome da recorrente nas listas em causa

22 Nos seus articulados, a recorrente invocou três fundamentos em apoio do pedido de anulação, relativos, o primeiro, à violação do dever de fundamentação, o segundo, a um erro de apreciação e a «abuso de poder» e, o terceiro, à violação dos seus direitos de defesa e do seu direito a uma proteção jurisdicional efetiva.

23 Todavia, importa declarar que, no âmbito do primeiro fundamento, a recorrente se limitou a alegar que os atos recorridos não continham elementos suficientemente precisos que permitissem concluir que era efetivamente visada pela inscrição da entidade identificada como «Safa Nicu».

24 Ora, como resulta da sua resposta às perguntas do Tribunal, apresentada em 31 de janeiro de 2014, atendendo às explicações prestadas pelo Conselho nos seus articulados, na sua carta de 5 de dezembro de 2011 e na sequência da alteração efetuada pelo Regulamento de Execução n.º 1245/2011, a recorrente já não contesta que é visada pela inscrição em questão.

25 Nestas circunstâncias, não é necessário examinar o primeiro fundamento.

26 Com o segundo fundamento, a recorrente sustenta que o Conselho cometeu um erro de apreciação e um «abuso de poder» ao adotar medidas restritivas a seu respeito.

27 Por um lado, a recorrente precisa que não é uma empresa de comunicações e que não esteve implicada no fornecimento de equipamentos para a instalação de Fordow (Qom). Neste contexto, acrescenta que o Conselho não apresentou nenhum elemento de prova quanto aos equipamentos que teria fornecido para essa instalação.

28 Por outro lado, a recorrente alega que, segundo as informações que obteve oficiosamente, o seu nome foi inscrito na lista das entidades abrangidas pelas medidas restritivas com base em informações inexatas prestadas por um concorrente europeu para a impedir de participar em concursos importantes.

29 O Conselho responde que o motivo relativo ao fornecimento pela recorrente de equipamentos para a instalação de Fordow (Qom) é válido. Considera além disso que a alegação de que a inscrição do nome da recorrente nas listas em causa se baseia em informações inexatas prestadas por um concorrente europeu é incorreta e não está fundamentada.

30 No que respeita, em primeiro lugar, à alegação de «abuso de poder», recorde-se que um ato só enferma de desvio de poder caso se revele, com base em indícios objetivos, pertinentes e concordantes, ter sido adotado com a finalidade exclusiva, ou pelo menos determinante, de atingir fins diversos dos invocados ou de eludir um processo especialmente previsto pelo Tratado para fazer face às circunstâncias do caso em apreço (v. acórdão de 14 de outubro de 2009, Bank Melli Iran/Conselho, T-390/08, Colet., EU:T:2009:401, n.º 50 e jurisprudência referida).

- 31 Neste caso, a recorrente não fundamenta minimamente a sua alegação de que o seu nome foi inscrito na lista das entidades abrangidas pelas medidas restritivas com base em informações inexatas prestadas por um concorrente europeu, não tendo apresentado o menor indício ou desenvolvimento em apoio da mesma nem sequer esclarecido qual seria o objetivo realmente prosseguido pelo Conselho ao adotar os atos recorridos, além de impedir a proliferação nuclear e o seu financiamento. A alegação relativa ao abuso de poder não preenche os requisitos do artigo 44.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento de Processo, na medida em que não é suficientemente clara e precisa para permitir ao Conselho preparar a sua defesa e ao Tribunal decidir sobre o pedido de anulação, eventualmente sem outras informações. Consequentemente, deve ser julgado inadmissível.
- 32 Em segundo lugar, no que se refere à alegação relativa a um erro de apreciação, o Tribunal de Justiça recordou, a propósito da fiscalização de medidas restritivas, que as jurisdições da União devem, em conformidade com as competências de que estão investidas ao abrigo do Tratado FUE, assegurar uma fiscalização, em princípio integral, da legalidade de todos os atos da União, à luz dos direitos fundamentais que fazem parte integrante da ordem jurídica da União (v. acórdão de 28 de novembro de 2013, Conselho/Fulmen e Mahmoudian, C-280/12 P, Colet, EU:C:2013:775, n.º 58 e jurisprudência referida).
- 33 Entre estes direitos fundamentais figura, nomeadamente, o direito a uma proteção jurisdicional efetiva (v. acórdão Conselho/Fulmen e Mahmoudian, EU:C:2013:775, n.º 59 e jurisprudência referida).
- 34 A efetividade da fiscalização jurisdicional, garantida pelo artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, exige nomeadamente que o juiz da União se certifique de que o ato em questão, que reveste um alcance individual para a pessoa ou entidade em causa, assenta numa base factual suficientemente sólida. Isso implica uma verificação dos factos alegados na exposição de motivos em que se baseia o referido ato, de modo que a fiscalização jurisdicional não se limite à apreciação da probabilidade abstrata dos motivos invocados, tendo antes por objeto a questão de saber se estes motivos, ou pelo menos um deles, considerado, por si só, suficiente para basear esta mesma decisão, estão sustentados por factos (v., neste sentido, acórdão Conselho/Fulmen e Mahmoudian, EU:C:2013:775, n.º 64 e jurisprudência referida).
- 35 Para o efeito, incumbe ao juiz da União proceder a este exame, pedindo, sendo caso disso, à autoridade competente da União que apresente as informações ou os elementos de prova, confidenciais ou não, pertinentes para efeitos desse exame (v. acórdão Conselho/Fulmen e Mahmoudian, EU:C:2013:775, n.º 65 e jurisprudência referida).
- 36 Com efeito, cabe à autoridade competente da União, em caso de contestação, demonstrar que os motivos invocados contra a pessoa em causa são procedentes, e não a esta última apresentar a prova negativa da improcedência dos referidos motivos (v. acórdão Conselho/Fulmen e Mahmoudian, EU:C:2013:775, n.º 66 e jurisprudência referida).
- 37 No caso em apreço, em resposta a um pedido do Tribunal, o Conselho indicou que o único elemento à sua disposição relativamente à adoção e à manutenção das medidas restritivas aplicadas à recorrente era uma proposta de inscrição emanada de um Estado-Membro. Esclareceu que as informações contidas nessa proposta tinham sido reproduzidas na fundamentação dos atos recorridos.
- 38 Nestas circunstâncias, há que concluir que, apesar de a recorrente ter contestado, no Tribunal Geral, ser uma empresa de comunicações que forneceu equipamento para a instalação de Fordow (Qom), o Conselho não demonstrou a procedência desta alegação, que constitui o único motivo invocado contra a recorrente.
- 39 Por conseguinte, o segundo fundamento deve ser julgado procedente.

40 Consequentemente, há que anular a inscrição do nome da recorrente no n.º 19 da parte I, quadro B, do anexo I do Regulamento de Execução n.º 503/2011 e no n.º 61 da parte I, quadro B, do anexo IX do Regulamento n.º 267/2012, sem que seja necessário examinar o terceiro fundamento.

2. Quanto ao pedido de anulação da inscrição do nome das «sociedades participadas» da recorrente nas listas em causa

41 A recorrente alega que a fundamentação da inscrição da entidade identificada como «Safa Nicu» nas listas em causa, conforme alterada pelo Regulamento de Execução n.º 1245/2011, e posteriormente retomada no Regulamento n.º 267/2012, visa, além dela própria, várias das suas «sociedades participadas». Consequentemente, pediu, na réplica, a anulação da inscrição do nome dessas sociedades nas referidas listas.

42 O Conselho explica que as alterações das informações de identificação relativas à recorrente, introduzidas pelo Regulamento de Execução n.º 1245/2011, não tinham por efeito incluir as suas «sociedades participadas» entre as entidades abrangidas pelas medidas restritivas. Na verdade, quando alterou as referidas informações, limitou-se a acrescentar várias denominações e endereços utilizados pela recorrente, que continuava a ser a única entidade visada.

43 A este respeito, embora a redação da inscrição nas listas em causa da entidade identificada como «Safa Nicu» introduzida pelo Regulamento de Execução n.º 1245/2011, e posteriormente retomada no Anexo IX Regulamento n.º 267/2012, tenha podido causar um certo grau de incerteza à recorrente, corrobora, não obstante, a explicação prestada pelo Conselho. Com efeito, nos dois atos acima referidos, os outros nomes além de «Safa Nicu» foram incluídos para indicar outra denominação da recorrente e não para designar pessoas distintas desta. Do mesmo modo, a fundamentação apresentada está formulada no singular, o que indica, *a priori*, que visa uma única entidade.

44 Por conseguinte, atendendo às explicações prestadas pelo Conselho, há que concluir que a inscrição da entidade identificada como «Safa Nicu» nas listas em causa só abrange a recorrente, o que implica que o pedido de anulação da inscrição do nome das suas «sociedades participadas» deve ser julgado inadmissível.

3. Quanto ao pedido de indemnização

45 A recorrente alega que a adoção das medidas restritivas a seu respeito lhe causou um dano, tanto moral como material, cuja indemnização pede.

46 O Conselho contesta a procedência dos argumentos da recorrente.

47 Segundo jurisprudência constante, a responsabilidade extracontratual da União, na aceção do artigo 340.º, segundo parágrafo, TFUE, por comportamento ilícito dos seus órgãos, está subordinada à verificação de um conjunto de condições no que respeita à ilegalidade do comportamento censurado às instituições, à efetividade do dano e à existência de um nexo de causalidade entre o comportamento alegado o prejuízo invocado (v. acórdão de 9 de setembro de 2008, FIAMM e o./Conselho e Comissão, C-120/06 P e C-121/06 P, Colet., EU:C:2008:476, n.º 106 e jurisprudência referida; acórdão de 11 de julho de 2007, Schneider Electric/Comissão, T-351/03, Colet., EU:T:2007:212, n.º 113).

48 O carácter cumulativo destes três requisitos de responsabilidade implica que, se um deles não se verificar, a ação de indemnização deve ser julgada improcedente na totalidade, sem que seja necessário examinar os outros requisitos (acórdão de 8 de maio de 2003, T. Port/Comissão, C-122/01 P, Colet., EU:C:2003:259, n.º 30, e acórdão Schneider Electric/Comissão, EU:T:2007:212, n.º 120).

Quanto à ilegalidade do comportamento censurado ao Conselho

- 49 Resulta dos n.ºs 26 a 40 *supra* que os atos recorridos são ilegais na medida em que o Conselho não demonstrou que a recorrente preenchia pelo menos um dos critérios previstos no Regulamento n.º 961/2010 e no Regulamento n.º 267/2012 para a adoção das medidas restritivas.
- 50 Todavia, segundo jurisprudência assente, a declaração da ilegalidade de um ato jurídico não basta, por mais lamentável que seja essa ilegalidade, para considerar que está preenchido o requisito de constituição da responsabilidade da União relativo à ilegalidade do comportamento censurado às instituições. Para se admitir que está preenchido o requisito de constituição da responsabilidade extracontratual da União relativo à ilegalidade do comportamento censurado às instituições, a jurisprudência exige que seja provada uma violação suficientemente caracterizada de uma regra jurídica que tenha por objeto conferir direitos aos particulares (v., neste sentido, acórdão de 23 de novembro de 2011, Sison/Conselho, T-341/07, Colet, EU:T:2011:687, n.ºs 31, 33 e jurisprudência referida).
- 51 Esta exigência destina-se, independentemente da natureza do ato ilícito em causa, a evitar que o risco de ter de suportar os prejuízos alegados pelas pessoas em causa entrave a capacidade da instituição em causa de exercer plenamente as suas competências no interesse geral, quer no âmbito da sua atividade normativa ou que impliquem opções de política económica, quer na esfera da sua competência administrativa, sem, no entanto, fazer recair sobre particulares o ónus das consequências de incumprimentos flagrantes e indesculpáveis (v. acórdão Sison/Conselho, EU:T:2011:687, n.º 34 e jurisprudência referida).
- 52 O critério determinante que permite considerar que esta exigência é respeitada é o da violação manifesta e grave, pela instituição em causa, dos limites impostos ao seu poder de apreciação. Por conseguinte, o que é determinante para estabelecer a existência de tal violação é a margem de apreciação de que dispunha a instituição em causa. Decorre, portanto, dos critérios jurisprudenciais que, quando a instituição em causa dispõe apenas de uma margem de apreciação consideravelmente reduzida, senão mesmo inexistente, a simples infração ao direito da União pode bastar para provar a existência de uma violação suficientemente caracterizada (v. acórdão Sison/Conselho, EU:T:2011:687, n.º 35 e jurisprudência referida).
- 53 Todavia, esta jurisprudência não estabelece um nexo automático entre, por um lado, a inexistência de poder de apreciação por parte da instituição em causa e, por outro, a qualificação da infração de violação suficientemente caracterizada do direito da União. Com efeito, o alcance do poder de apreciação da instituição em causa, embora tenha carácter determinante, não constitui um critério exclusivo. A este respeito, o Tribunal recordou de modo constante que o regime que construiu com base no artigo 288.º, segundo parágrafo, CE (atual artigo 340.º, segundo parágrafo, TFUE) tinha ainda em conta, designadamente, a complexidade das situações a regular e as dificuldades de aplicação ou de interpretação dos textos (v. acórdão Sison/Conselho, EU:T:2011:687, n.ºs 36, 37 e jurisprudência referida).
- 54 Daqui se conclui que apenas a verificação de uma irregularidade que, em circunstâncias análogas, uma administração normalmente prudente e diligente não teria cometido, permite que se constitua a responsabilidade da União (v. acórdão Sison/Conselho, EU:T:2011:687, n.º 39 e jurisprudência referida).
- 55 Por conseguinte, cabe ao juiz da União, após ter determinado, antes de mais, se a instituição em causa dispunha de uma margem de apreciação, tomar em consideração, em seguida, a complexidade da situação a regular, as dificuldades de aplicação ou de interpretação dos textos, o grau de clareza e de precisão da regra violada e o carácter intencional ou indesculpável do erro cometido. Em todo o caso, uma violação do direito da União é manifestamente caracterizada quando tenha perdurado, apesar de ter sido proferido um acórdão em que se declarou o incumprimento censurado, um acórdão

prejudicial ou apesar de existir uma jurisprudência bem assente na matéria, dos quais resulte o carácter ilícito do comportamento em causa (v. acórdão Sison/Conselho, EU:T:2011:687, n.º 40 e jurisprudência referida).

- 56 No caso em apreço, em primeiro lugar, a imposição das medidas restritivas resultante da adoção dos atos recorridos viola as disposições pertinentes do Regulamento n.º 961/2010 e do Regulamento n.º 267/2012.
- 57 Apesar de estes atos terem, no essencial, por objeto permitir a imposição pelo Conselho de certas restrições aos direitos dos particulares, a fim de impedir a proliferação nuclear e o seu financiamento, as disposições que enunciam, de forma limitativa, os requisitos a preencher para que essas restrições sejam permitidas, como as que estão em causa no processo principal, têm, no essencial, por objeto, *a contrario*, proteger os interesses individuais dos particulares em causa, limitando os casos de aplicação, o alcance ou a intensidade das medidas restritivas às quais estes podem ser legalmente sujeitos (v., por analogia, acórdão Sison/Conselho, EU:T:2011:687, n.º 51 e jurisprudência referida).
- 58 Essas disposições asseguram, assim, a proteção dos interesses individuais das pessoas e das entidades que podem estar em causa e devem ser, por conseguinte, consideradas normas jurídicas que têm por objeto conferir direitos aos particulares. Se os requisitos de fundo em questão não estiverem preenchidos, a pessoa ou a entidade em causa tem, com efeito, o direito de impedir que lhe sejam impostas as medidas em questão. Esse direito implica, necessariamente, que a pessoa ou a entidade a quem as medidas restritivas forem impostas em condições não previstas pelas disposições em questão possa pedir uma indemnização pelas consequências danosas dessas medidas, se for demonstrado que a respetiva imposição assenta numa violação suficientemente caracterizada das regras substantivas aplicadas pelo Conselho (v., por analogia, acórdão Sison/Conselho, EU:T:2011:687, n.º 52 e jurisprudência referida).
- 59 Em segundo lugar, quanto à questão de saber se o Conselho dispunha de uma margem de apreciação, resulta dos n.ºs 32 a 40, *supra*, que a ilegalidade que vicia os atos recorridos se deve ao facto de o Conselho não dispor de informações ou elementos de prova suscetíveis de constituir uma demonstração suficiente da procedência das medidas restritivas aplicadas à recorrente e, conseqüentemente, estar impossibilitado de os apresentar ao Tribunal.
- 60 Ora, como resulta da jurisprudência referida nos n.ºs 32 a 36, *supra*, a obrigação de o Conselho demonstrar a procedência das medidas restritivas adotadas é ditada pelo respeito dos direitos fundamentais das pessoas e entidades em causa, designadamente pelo seu direito a uma proteção jurisdicional efetiva, o que implica que o Conselho não dispõe de margem de apreciação a este respeito.
- 61 Assim, no caso em apreço, é imputada ao Conselho a violação de uma obrigação relativamente à qual não dispõe de margem de apreciação.
- 62 Em terceiro lugar, há que declarar que a regra que impõe ao Conselho que demonstre a procedência das medidas restritivas adotadas não constitui uma situação particularmente complexa e é clara e precisa, pelo que não suscita dificuldades de apreciação ou interpretação.
- 63 Além disso, há que realçar que a regra em questão foi consagrada pela jurisprudência anterior à adoção do primeiro dos atos recorridos, que ocorreu em 23 de maio de 2011.
- 64 Assim, no que respeita às medidas restritivas contra o Irão, resulta do n.º 37 do acórdão Bank Melli Iran/Conselho, EU:T:2009:401, que a fiscalização jurisdicional da legalidade de um ato que adota medidas restritivas abrange a apreciação dos factos e das circunstâncias invocadas para o justificar, bem como a verificação dos elementos de prova e de informação em que assenta essa apreciação. No

n.º 107 do mesmo acórdão, o Tribunal inferiu desta conclusão a obrigação de o Conselho, em caso de contestação, apresentar os elementos de prova e as informações em que baseou a sua apreciação com vista à sua fiscalização pelo juiz da União.

- 65 A mesma regra foi consagrada na jurisprudência proferida no domínio conexo das medidas restritivas que visam as pretensas atividades terroristas. Assim, no n.º 154 do acórdão de 12 de dezembro de 2006, *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Conselho* (T-228/02, Colet., EU:T:2006:384), o Tribunal considerou, designadamente, que a fiscalização jurisdicional da legalidade da decisão que institui medidas restritivas abrange a apreciação dos factos e circunstâncias invocadas para a justificar, bem como a verificação dos elementos de prova e informações em que assenta essa apreciação.
- 66 Do mesmo modo, segundo o n.º 138 do acórdão de 23 de outubro de 2008, *People's Mojahedin Organization of Iran/Conselho* (T-256/07, Colet., EU:T:2008:461), o juiz da União deve verificar não só a exatidão material dos elementos de prova invocados, a sua fiabilidade e a sua coerência, mas também fiscalizar se estes elementos constituem a totalidade dos dados pertinentes que devem ser tomados em consideração para apreciar a situação complexa e se são suscetíveis de fundamentar as conclusões que deles se retiram.
- 67 Por último, nos n.ºs 54 e 55 do acórdão de 4 de dezembro de 2008, *People's Mojahedin Organization of Iran/Conselho* (T-284/08, Colet., EU:T:2008:550), o Tribunal Geral reiterou a regra exposta no n.º 66, *supra*. Nos n.ºs 56 a 79 do mesmo acórdão, o Tribunal declarou que os elementos apresentados pelo Conselho não permitiam verificar a procedência da decisão recorrida e concluiu que os fundamentos relativos à violação do ónus da prova e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva eram procedentes.
- 68 À luz de tudo o que precede, há que considerar que, nas circunstâncias do caso em apreço, uma administração normalmente prudente e diligente poderia ter compreendido, no momento da adoção do primeiro ato recorrido, que lhe incumbia recolher as informações ou elementos de prova suscetíveis de justificar as medidas restritivas aplicadas à recorrente, a fim de poder demonstrar, em caso de contestação, a procedência dessas medidas através da apresentação das referidas informações ou elementos de prova perante o juiz da União.
- 69 Ao não agir desse modo, o Conselho cometeu uma violação suficientemente caracterizada de uma regra jurídica que tem por objeto conferir direitos aos particulares, na aceção da jurisprudência referida no n.º 50, *supra*.

Quanto à realidade do prejuízo e à existência de um nexo de causalidade

- 70 No que respeita à condição da realidade do prejuízo, segundo a jurisprudência, a União só incorre em responsabilidade se o recorrente tiver efetivamente sofrido um prejuízo «real e quantificável» (acórdãos do Tribunal de Justiça de 27 de janeiro de 1982, *Birra Wührer e o./Conselho e Comissão*, 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 e 5/81, Colet., EU:C:1984:341, n.º 9, e *De Franceschi/Conselho e Comissão*, 51/81, EU:C:1982:20, n.º 9; acórdão de 16 de janeiro de 1996, *Candiotte/Conselho*, T-108/94, Colet., EU:T:1996:5, n.º 54). Incumbe ao recorrente apresentar elementos de prova ao juiz da União a fim de demonstrar a existência e a dimensão de tal prejuízo (acórdãos de 21 de maio de 1976, *Roquette frères/Comissão*, 26/74, Colet., EU:C:1976:69, n.ºs 22 a 24, e de 9 de janeiro de 1996, *Koelman/Comissão*, T-575/93, Colet., EU:T:1996:1, n.º 97).
- 71 Quanto à condição relativa à existência de um nexo de causalidade entre o comportamento alegado e o prejuízo invocado, o referido prejuízo deve decorrer de forma suficientemente direta do comportamento censurado, devendo esse comportamento constituir a causa determinante do prejuízo, não havendo a obrigação de reparar todas as consequências prejudiciais, mesmo remotas, de uma situação ilegal (v. acórdãos de 4 de outubro de 1979, *Dumortier e o./Conselho*, 64/76, 113/76, 167/78,

239/78, 27/79, 28/79 e 45/79, Recueil, EU:C:1979:223, n.º 21, e de 10 de maio de 2006, Galileo International Technology e o./Comissão, T-279/03, Colet., EU:T:2006:121, n.º 130 e jurisprudência referida). Cabe ao recorrente apresentar a prova da existência de um nexo de causalidade entre o comportamento censurado e o prejuízo invocado (v. acórdão de 30 de setembro de 1998, Coldiretti e o./Conselho e Comissão, T-149/96, Colet., EU:T:1998:228, n.º 101 e jurisprudência referida).

- 72 No caso em apreço, o recorrente pede a indemnização, por um lado, de um dano moral e, por outro, de um dano material decorrentes, antes de mais, do encerramento de algumas das suas contas bancárias e da suspensão dos seus pagamentos em euros pelos bancos europeus, em seguida, da cessação das relações comerciais pelos seus fornecedores europeus e, por último, da impossibilidade de executar, no todo ou em parte, quatro contratos celebrados com os seus clientes. A recorrente pede também que o montante da indemnização seja acrescido de juros à taxa anual de 5% a contar de 1 de janeiro de 2013.
- 73 O Conselho contesta a procedência dos argumentos da recorrente, bem como a admissibilidade de uma parte dos elementos de prova que esta apresentou.
- 74 Tendo em conta a articulação da argumentação das partes, o Tribunal examinará simultaneamente as condições relativas à realidade do dano e à existência de um nexo de causalidade em relação aos diferentes prejuízos invocados.
- 75 Além disso, há que salientar, por um lado, que, segundo as explicações prestadas pela recorrente na sua resposta às questões do Tribunal, apresentada em 31 de janeiro de 2014, o pedido relativo à indemnização do dano moral sofrido abrange também as consequências da adoção das medidas restritivas a seu respeito nas relações com os seus fornecedores e clientes. Ora, nesta medida, este pedido sobrepõe-se ao pedido de indemnização do dano material.
- 76 Por outro lado, entre os quatro contratos evocados no n.º 72, *supra*, o contrato relativo à reabilitação da central elétrica de Derbendikhan (Iraque) não pôde pretensamente ser executado devido ao bloqueio de um pagamento por um banco intermediário europeu, enquanto os três outros contratos foram afetados pela cessação das relações comerciais pelos fornecedores europeus da recorrente.
- 77 Nestas circunstâncias, para delimitar claramente o alcance dos diferentes pedidos da recorrente, há que examinar, em primeiro lugar, o dano moral que pretensamente sofreu, excluindo o impacto material das medidas restritivas nas relações com os seus fornecedores e clientes. Em segundo lugar, o Tribunal Geral abordará o dano material pretensamente sofrido devido ao encerramento de algumas contas bancárias da recorrente e à suspensão dos seus pagamentos em euros pelos bancos europeus, incluindo o prejuízo pretensamente relacionado com o contrato para a reabilitação da central elétrica de Derbendikhan. Em terceiro lugar, importa apreciar o dano material pretensamente sofrido devido à cessação das relações comerciais pelos fornecedores europeus da recorrente, incluindo os outros três contratos evocados no n.º 72, *supra*. Em quarto e último lugar, o Tribunal examinará o pedido de juros.

Quanto ao dano moral

- 78 A recorrente sustenta que a adoção e a manutenção das medidas restritivas a seu respeito lesaram os seus direitos da pessoa, designadamente a sua reputação. Avaliou o montante do dano em 1 500 000 euros na sua resposta às questões do Tribunal apresentada em 31 de janeiro de 2014, e, mais tarde, em 2 000 000 euros, nas suas observações de 20 de fevereiro de 2014.
- 79 O Conselho contesta a procedência dos argumentos da recorrente. Por um lado, alega que resulta do acórdão do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem *Uj c. Hungria* (n.º 23954/10, 19 de julho de 2011) que a recorrente só goza do direito à proteção da sua reputação numa medida limitada. Por

outro lado, em todo o caso, a lesão da sua reputação, admitindo que está demonstrada, não foi a consequência da adoção das medidas restritivas a seu respeito, mas da respetiva publicação. Ora, esta publicação é uma obrigação legal do Conselho e, por conseguinte, não pode ser interpretada como constitutiva de um dano.

- 80 A este propósito, quando uma entidade é abrangida por medidas restritivas, em razão do apoio que pretensamente deu à proliferação nuclear, fica associada publicamente a um comportamento que é considerado uma ameaça grave à paz e à segurança internacionais, com a consequência de suscitar o opróbrio e a desconfiança a seu respeito, afetando assim a sua reputação, e, por conseguinte, de lhe causar um dano moral.
- 81 Neste contexto, foi erradamente que o Conselho invocou o acórdão Uj c. Hungria, n.º 79, *supra*, que diz respeito à publicação da opinião de um jornalista sobre a qualidade dos produtos de uma sociedade comercial.
- 82 Com efeito, por um lado, o opróbrio e a desconfiança suscitados por medidas restritivas como as que estão em causa no processo principal não diz respeito às capacidades económicas e comerciais da entidade em causa, mas à sua vontade de estar envolvida em atividades consideradas repreensíveis pela comunidade internacional. Assim, a entidade em causa é afetada para além da esfera dos seus interesses comerciais correntes.
- 83 Por outro lado, a lesão da reputação da entidade em questão é tanto mais grave quanto resulta não da expressão de uma opinião pessoal, mas de uma tomada de posição oficial de uma instituição da União, publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* e à qual estão associadas consequências jurídicas obrigatórias.
- 84 Além disso, a publicação no Jornal Oficial das medidas restritivas aplicadas à recorrente constitui uma parte integrante do procedimento da sua adoção, dado que, designadamente, condiciona a respetiva entrada em vigor em relação a terceiros. Nestas circunstâncias, contrariamente ao que alega o Conselho, a publicação das referidas medidas no Jornal Oficial não constitui uma circunstância suscetível de quebrar o nexo de causalidade entre a adoção e a manutenção das medidas restritivas em questão e a lesão da reputação da recorrente.
- 85 Atendendo ao que precede, há que considerar que a adoção e a manutenção ilegais das medidas restritivas aplicadas à recorrente lhe causaram um dano moral, distinto do dano material devido à afetação das suas relações comerciais. Consequentemente, deve ser-lhe reconhecido o direito de ser indemnizada desse dano.
- 86 Quanto ao montante da indemnização a atribuir, importa salientar, a título preliminar, que a anulação dos atos recorridos é suscetível de constituir uma forma de reparação do dano moral que a recorrente sofreu, uma vez que o presente acórdão conclui que a sua associação com a proliferação nuclear é injustificada e, portanto, ilegal (v., neste sentido, acórdão de 28 de maio de 2013, Abdulrahim/Conselho e Comissão, C-239/12 P, Colet., EU:C:2013:331, n.º 72).
- 87 Todavia, nas circunstâncias do caso em apreço, a anulação da inscrição da recorrente é suscetível de moderar o montante da indemnização atribuída, mas não de constituir uma reparação integral do prejuízo sofrido.
- 88 Com efeito, resulta dos documentos dos autos que a alegação da implicação da recorrente na proliferação nuclear afetou o comportamento de entidades terceiras, a maior parte das quais situadas fora da União, relativamente à recorrente. Ora, estes efeitos, que duraram quase três anos e estão na origem do dano moral sofrido pela recorrente, não são suscetíveis de ser compensados integralmente

pela declaração *a posteriori* da ilegalidade dos atos recorridos, dado que a adoção de medidas restritivas a respeito de uma entidade tende a chamar mais a atenção e a suscitar mais reações, designadamente fora da União, do que a sua anulação subsequente.

- 89 Além disso, há que salientar, antes de mais, que a alegação adotada pelo Conselho contra a recorrente é particularmente grave, na medida em que a associa à proliferação nuclear iraniana, isto é, a uma atividade que, segundo o Conselho, representa um perigo para a paz e a segurança internacionais.
- 90 Em seguida, como resulta dos n.ºs 32 a 38, *supra*, a alegação adotada pelo Conselho contra a recorrente não foi suportada por nenhum elemento de informação ou de prova pertinente.
- 91 Por último, embora a inscrição do nome da recorrente, que foi publicada no Jornal Oficial, pudesse ser retirada pelo Conselho a qualquer momento, foi mantida durante quase três anos, não obstante os protestos da recorrente. A este respeito, os autos não contêm elementos que sugiram que o Conselho tenha verificado, por sua própria iniciativa ou em resposta aos protestos da recorrente, a procedência da referida alegação, a fim de limitar as consequências prejudiciais daí resultantes para a recorrente.
- 92 Atendendo ao que precede, o Tribunal, avaliando o dano moral sofrido pela recorrente *ex aequo et bono*, considera que o pagamento de um montante de 50 000 euros constitui uma indemnização adequada.

Quanto ao dano material relativo ao encerramento de algumas contas bancárias da recorrente e à suspensão dos seus pagamentos em euros pelos bancos europeus

- 93 Em primeiro lugar, a recorrente alega que, em razão da adoção das medidas restritivas que lhe foram aplicadas, o Emirate National Bank of Dubai encerrou todas as suas contas, pelas quais passava a maior parte dos pagamentos realizados no âmbito dos seus projetos internacionais. Do mesmo modo, os bancos europeus bloquearam todos os pagamentos em euros por si ordenados ou de que era beneficiária. Por esse facto, sofreu um prejuízo de várias dezenas de milhões de euros.
- 94 Em segundo lugar, a recorrente sustenta que, mais concretamente, pelo facto de não ter podido ser realizado um pagamento por parte do Banco Mundial, não pôde executar um contrato que tinha por objeto a reabilitação da central elétrica de Derbendikhan. Assim, sofreu um prejuízo de pelo menos 30% do valor desse contrato, a saber, 1 508 526,60 euros, correspondente aos trabalhos de preparação efetuados (10% do valor) e à margem de lucro (20% do valor).
- 95 Relativamente à primeira alegação, a recorrente apresentou, no anexo A.20 da réplica, uma carta na qual o Emirate National Bank of Dubai a informava do encerramento das suas contas.
- 96 Embora esta carta não mencione expressamente as medidas restritivas aplicadas à recorrente, a referência aos «controles e políticas internas» e à «reestruturação de algumas contas» sugere, na falta de outra explicação plausível, que o encerramento das contas é uma consequência da sua adoção pouco tempo antes. Neste contexto, importa assinalar que o facto de o Emirate National Bank of Dubai continuar a fornecer serviços financeiros à recorrente depois da adoção das medidas restritivas aplicadas a esta poderia, sendo caso disso, justificar a adoção das mesmas medidas restritivas a respeito daquele.
- 97 Dito isto, há que salientar, em primeiro lugar, que resulta da carta do Emirate National Bank of Dubai que este não congelou os fundos nas contas em questão, mas que os devolveu à recorrente.
- 98 Em segundo lugar, a recorrente não invoca nenhum elemento suscetível de demonstrar que não tem a possibilidade de obter de outro banco os serviços financeiros anteriormente fornecidos pelo Emirate National Bank of Dubai e de redirecionar os seus pagamentos feitos e recebidos.

- 99 Em terceiro lugar, além do caso do projeto da reabilitação da central elétrica de Derbendikhan, examinado nos n.ºs 102 e 107, *infra*, a recorrente não apresentou elementos concretos suscetíveis de demonstrar que o encerramento das suas contas ou a interrupção dos seus pagamentos afetaram as suas relações com os parceiros comerciais ou com outras pessoas ou entidades, causando-lhe assim um prejuízo.
- 100 Em quarto lugar, a recorrente não apresentou elementos justificativos do montante do prejuízo pretensamente sofrido.
- 101 Nestas circunstâncias, a primeira alegação, relativa ao encerramento das contas da recorrente pelo Emirate National Bank of Dubai e à interrupção dos pagamentos pelos bancos europeus em geral deve ser julgada improcedente.
- 102 No que se refere à segunda alegação da recorrente, resulta das cartas apresentadas como anexos A.26 a A.29 à réplica que o contrato relativo à reabilitação da central elétrica de Derbendikhan, assinado entre a recorrente e as autoridades do Curdistão iraquiano, foi rescindido por estas pelo facto de a recorrente não ter podido obter um pagamento por parte do Banco Mundial, bloqueado por um banco intermediário europeu.
- 103 Todavia, por um lado, nem as cartas apresentadas em anexo à réplica nem os outros elementos de prova demonstram explicitamente que o bloqueio em questão resultou da adoção das medidas restritivas aplicadas à recorrente.
- 104 Por outro lado, mesmo admitindo que a existência de um nexo de causalidade foi suficientemente demonstrada pela recorrente, que alega, a este respeito, que o referido bloqueio ocorreu pouco tempo depois da adoção das medidas restritivas que a visaram e que foi realizado por um banco europeu, importa declarar que a realidade e o montante do prejuízo que invoca não foram demonstrados.
- 105 Com efeito, a recorrente reclama uma indemnização correspondente a 10% do valor do contrato em questão, a título dos trabalhos preparatórios efetuados, e a 20% do valor do mesmo contrato, a título da «margem de lucro corrente mínima» no setor industrial em causa.
- 106 Todavia, as alegações da recorrente não são sustentadas por elementos de prova. Assim, por um lado, a recorrente não apresentou a sua proposta pré-contratual para o projeto em causa, que seria suscetível de demonstrar a margem de lucro em concreto espetável, nem informações precisas sobre a sua própria taxa de rentabilidade geral ou do setor industrial em que opera. Por outro lado, também não transmitiu ao Tribunal extratos dos custos com o projeto de reabilitação da central elétrica de Derbendikhan ou outros elementos suscetíveis de comprovar a sua existência e o seu montante.
- 107 Nestas circunstâncias, a alegação da recorrente relativa ao projeto de reabilitação da central elétrica de Derbendikhan deve ser julgada improcedente.

Quanto ao dano material relativo à cessação das relações comerciais pelos fornecedores europeus da recorrente

- 108 A recorrente sustenta que tanto a Siemens AG como os outros fornecedores europeus cessaram as suas relações comerciais com ela. Ora, a Siemens era o seu principal parceiro no fornecimento da maior parte das máquinas e componentes que incluía nas suas propostas, pelo que os seus projetos atuais e futuros estão bloqueados.

- 109 Relativamente à existência de um nexo de causalidade, a rutura das relações comerciais por parte das entidades situadas na União é uma consequência inevitável da adoção das medidas restritivas. No caso em apreço, esta circunstância é confirmada pela carta da Siemens apresentada no anexo A.21 à réplica, da qual resulta expressamente que a cessação da relação comercial entre a Siemens e a recorrente é consequência direta da adoção das medidas restritivas contra esta última.
- 110 No que respeita à existência de um prejuízo, é verdade que a rutura das relações com fornecedores importantes perturba as atividades de uma sociedade. Todavia, uma recusa de fornecimento de produtos não constitui, enquanto tal, um prejuízo. Com efeito, este só ocorre se a recusa se repercutir nos resultados económicos da sociedade em causa. Tal é, designadamente, o caso quando a sociedade é obrigada a comprar os mesmos produtos em condições menos favoráveis a outros fornecedores ou quando a recusa de entrega provoca um atraso na execução de contratos celebrados com clientes, expondo assim a sociedade a sanções pecuniárias. Do mesmo modo, caso não seja possível encontrar um fornecedor alternativo, os contratos existentes podem ser rescindidos e a sociedade em questão pode ficar impedida de participar em concursos públicos em curso.
- 111 No caso em apreço, a recorrente invoca três contratos que foram afetados pela cessação das relações comerciais pelos seus fornecedores europeus. Apresenta também outros elementos destinados a demonstrar que sofreu um prejuízo a este título.

– Quanto ao contrato com a Mobarakeh Steel Company

- 112 A recorrente sustenta que, devido à recusa de expedição de determinados equipamentos pela Siemens, não pôde cumprir as suas obrigações contratuais para com a Mobarakeh Steel Company, que anulou o contrato em questão e excluiu a recorrente dos seus concursos futuros. Considera assim que sofreu um prejuízo de pelo menos 2 000 000 euros.
- 113 A este respeito, resulta da carta da Mobarakeh Steel Company, apresentada no anexo A.24 à réplica, que esta anulou efetivamente o contrato celebrado com a recorrente relativo à realização das instalações elétricas, reservou-se o direito de executar as garantias bancárias prestadas por esta e excluiu-a dos concursos públicos futuros.
- 114 No entanto, nos termos do primeiro parágrafo da carta em causa, o prazo de entrega previsto no contrato era de quinze meses a partir de 15 de agosto de 2009 e, portanto, a data-limite de entrega era 15 de novembro de 2010. Consequentemente, admitindo que a recorrente tenha respeitado as obrigações contratuais assumidas, a adoção das primeiras medidas restritivas de que foi alvo, ocorrida em 23 de maio de 2011, ou seja, mais de seis meses depois da referida data-limite de entrega, não teve impacto na execução do contrato celebrado com a Mobarakeh Steel Company.
- 115 Esta conclusão é corroborada pelo quinto parágrafo da carta em causa, no qual a Mobarakeh Steel Company identifica expressamente o atraso da recorrente como uma das duas causas de anulação do contrato em questão.
- 116 Assim, há que concluir que a adoção das medidas restritivas contra a recorrente não foi a causa determinante e direta da anulação do contrato com a Mobarakeh Steel Company, o que implica que a recorrente não demonstrou a existência de um nexo de causalidade entre o comportamento censurado e o prejuízo invocado.
- 117 Nestas circunstâncias, a alegação relativa ao contrato celebrado com a Mobarakeh Steel Company deve ser julgada improcedente.

– Quanto ao contrato para a modernização do equipamento elétrico da barragem do rio Eufrates na Síria

- 118 A recorrente alega que, devido à cessação pelos seus fornecedores europeus de todas as relações comerciais com ela, não pôde fornecer o grosso do equipamento, dos acessórios e dos materiais necessários para a modernização do equipamento elétrico da barragem do rio Eufrates na Síria. Afirma ter sofrido, em consequência, um prejuízo de, pelo menos, 30% do valor da parte do contrato em questão que devia ter sido subcontratada, a saber, 1 425 000 euros, a título dos trabalhos de preparação efetuados e da margem de lucro.
- 119 Resulta das cartas do Ministério da Irrigação sírio à recorrente, apresentadas como anexos A.31 e A.32 à réplica, que o início e o calendário dos trabalhos em questão foram adiados e que a recorrente foi autorizada a utilizar «cocontratantes secundários».
- 120 Ora, em primeiro lugar, as cartas em questão não demonstram que, como alega a recorrente, a causa do atraso ocorrido na realização do projeto e do recurso a «cocontratantes secundários» tenha sido a adoção das medidas restritivas a seu respeito.
- 121 A este propósito, é verdade que a recorrente apresentou, como anexo A.33 à réplica, a lista das máquinas e componentes que integram a sua proposta relativa ao projeto em questão. Ora, embora esta lista inclua produtos provenientes de fabricantes europeus, não foi todavia apresentado nenhum elemento que demonstre que a entrega dos referidos produtos não pôde ter lugar devido à adoção das medidas restritivas.
- 122 Em segundo lugar, embora a recorrente alegue que sofreu um prejuízo de pelo menos 30% do valor da parte do contrato em questão que devia ter sido subcontratado, não apresentou elementos de prova que demonstrem esse prejuízo.
- 123 Com efeito, por um lado, o valor da parte subcontratada do contrato só é mencionado no quadro apresentado no anexo A.5 à petição. Ora, este quadro foi preparado pela própria recorrente. Além disso, limita-se a indicar o montante global pretensamente subcontratado, sem identificar os diferentes equipamentos afetados nem o seu valor.
- 124 Por outro lado, os autos do Tribunal não contêm elementos que permitam determinar a margem de lucro da recorrente nem o montante dos custos incorridos com o projeto em causa. Assim, a recorrente não apresentou a sua proposta pré-contratual, o anexo ao contrato com o detalhe dos preços, as evidências dos custos ou outros elementos suscetíveis de suportar as suas alegações quanto ao montante do prejuízo sofrido.
- 125 Nestas circunstâncias, a alegação da recorrente relativa ao projeto de modernização do equipamento elétrico da barragem do rio Eufrates deve ser julgada improcedente.

– Quanto ao contrato para a construção das subestações elétricas em Kunduz e Baghlan (Afeganistão)

- 126 A recorrente sustenta que, em razão da cessação das relações comerciais pelos seus fornecedores europeus, não pôde fornecer uma parte das máquinas e do equipamento necessários para a construção das subestações elétricas em Kunduz e Baghlan. Afirma ter sofrido, em consequência, um prejuízo de pelo menos 10% do valor da parte do projeto que devia ter sido subcontratada, a saber, 729 210,80 euros.
- 127 Em apoio da sua alegação, a recorrente apresentou, no anexo A.34 à réplica, o contrato em questão, que inclui em anexo uma lista das máquinas e componentes propostos, incluindo produtos provenientes de fabricantes europeus.

- 128 Além disso, na sua resposta às questões do Tribunal apresentada em 31 de janeiro de 2014, a recorrente precisou que a carta da Siemens relativa à anulação da encomenda com a referência P06000/CO/3060, apresentada no anexo A.21 à réplica, dizia respeito a equipamentos destinados à construção das subestações elétricas em Kunduz e Baghlan, bem como a alguns projetos situados no Irão.
- 129 Ora, em primeiro lugar, os autos do Tribunal não contêm elementos, como cartas trocadas com as autoridades afegãs, tendentes a demonstrar que os termos do contrato em questão deviam ter sido alterados na sequência da adoção das medidas restritivas aplicadas à recorrente, designadamente através do recurso a subcontratados.
- 130 Em segundo lugar, na falta de esclarecimentos a este respeito, não está demonstrado que a anulação da encomenda com a referência P06000/CO/3060 pela Siemens tenha tido por consequência a impossibilidade de a recorrente executar o contrato em questão sem utilizar subcontratados.
- 131 Em terceiro lugar, a recorrente não precisou se o prejuízo pretensamente sofrido era constituído por lucros cessantes, por despesas incorridas com o projeto em causa ou por outro prejuízo. Também não apresentou elementos suscetíveis de demonstrar o montante da parte pretensamente subcontratada do contrato em questão e o facto de que o prejuízo sofrido correspondia a 10% desse montante.
- 132 Nestas circunstâncias, a alegação da recorrente relativa ao projeto de construção das subestações elétricas em Kunduz e Baghlan deve ser julgada improcedente.
- Quanto aos outros elementos apresentados pela recorrente
- 133 Em primeiro lugar, no anexo A.5 à petição, a recorrente apresentou um quadro contendo, na parte A, os seus projetos estrangeiros afetados pelas medidas restritivas, na parte B, os concursos públicos que perdeu devido à sua adoção e, na parte C, o valor dos equipamentos que comprou ou teria comprado aos fornecedores europeus e que não puderam ser entregues pela mesma razão.
- 134 A este respeito, saliente-se, antes de mais, que os projetos que figuram nos n.ºs 1 a 3 da parte A do quadro em questão são os referidos nas alegações examinadas, respetivamente, nos n.ºs 102 a 107 e 118 a 132, *supra*.
- 135 Em seguida, quanto ao projeto que figura no n.º 4 da parte A do quadro em questão e aos quatro concursos públicos constantes da parte B do referido quadro, há que observar que este quadro foi preparado pela própria recorrente, não está suportado por outros elementos e não contém nenhuma indicação suscetível de demonstrar que o prejuízo pretensamente sofrido pela recorrente se deveu efetivamente à cessação das relações comerciais pelos fornecedores europeus.
- 136 Por último, relativamente à parte C do quadro em questão, já foi referido no n.º 110, *supra*, que uma recusa de fornecimento só causa um prejuízo se se repercutir nos resultados económicos da sociedade em causa. Ora, a recorrente, limita-se a indicar o valor total dos produtos pretensamente em causa, sem os identificar por qualquer forma e sem precisar as consequências prejudiciais concretas da recusa de entrega dos produtos em questão.
- 137 Por estas razões, o anexo A.5 à petição não constitui uma prova suficiente de que a recorrente sofreu um prejuízo em razão da adoção das medidas restritivas a seu respeito.
- 138 Em segundo lugar, no anexo A.7 à petição, a recorrente apresentou uma lista dos seus fornecedores estrangeiros, que inclui um número importante de fornecedores europeus. Todavia, à semelhança da parte C do quadro apresentado no anexo A.5 à petição, esta lista não contém indicações sobre as

encomendas efetivamente feitas às sociedades em questão que não puderam ser entregues, nem precisa as consequências prejudiciais concretas da recusa de entrega e, por conseguinte, não constitui uma prova suficiente de que a recorrente sofreu um prejuízo.

- 139 O anexo A.7 à petição também não suporta a alegação mais geral da recorrente segundo a qual os seus projetos atuais e futuros estão bloqueados, dado que nada na lista dos seus fornecedores estrangeiros permite determinar a proporção dos equipamentos comprados pela recorrente a fornecedores europeus, nem sequer o facto de que os equipamentos em questão não podem ser substituídos por equipamentos de origem não europeia.
- 140 Em terceiro lugar, a carta da Siemens apresentada como anexo A.21 à réplica refere que a encomenda da recorrente com a referência P06000/CO/3060 não pôde ser aceite devido à adoção das medidas restritivas de que é alvo.
- 141 Como já salientado no n.º 128, *supra*, segundo as indicações da recorrente, a encomenda em questão dizia respeito a equipamentos destinados à construção das subestações elétricas em Kunduz e Baghlan, bem como a alguns projetos situados no Irão.
- 142 Por um lado, na parte que se refere ao projeto de construção das subestações elétricas em Kunduz e Baghlan, basta remeter para os n.ºs 126 a 132 *supra*.
- 143 Por outro lado, na parte em que a carta da Siemens respeita aos projetos iranianos evocados pela recorrente e não examinados nos n.ºs 126 a 132, *supra*, não constitui, por si só, uma prova suficiente de que a recorrente sofreu um prejuízo. Com efeito, para fazer tal prova, seria necessário fornecer, pelo menos, elementos sobre a identificação e as condições dos projetos em questão, bem como sobre o impacto da anulação da encomenda com a referência P06000/CO/3060 na sua realização.
- 144 Em quarto lugar, a recorrente apresentou, em anexo às suas observações de 20 de fevereiro de 2014, extratos da sua contabilidade relativamente aos exercícios fiscais de 2010/2011, 2011/2012 e 2012/2013 e um quadro recapitulativo. Segundo a recorrente, estes documentos demonstram a forte queda do seu volume de negócios e, portanto, o prejuízo que sofreu devido à adoção das medidas restritivas de que foi alvo.
- 145 A este respeito, há que constatar que, embora os extratos da contabilidade e o quadro recapitulativo em questão mostrem efetivamente uma diminuição significativa do seu volume de negócios, não estabelecem as causas dessa evolução. Consequentemente, é impossível determinar se e, sendo caso disso, em que medida a referida diminuição se deve à adoção e à manutenção das medidas restritivas aplicadas à recorrente e não a outros fatores como a evolução geral da situação económica.
- 146 Como resulta do quadro recapitulativo em questão, isto é tanto mais assim quanto a maior parte da diminuição em causa está, em termos absolutos, ligada aos projetos situados no Irão. Em contrapartida, com exceção da carta da Siemens apresentada no anexo A.21 à petição, examinada neste contexto no n.º 143, *supra*, os outros elementos de prova específicos apresentados pela recorrente dizem respeito a projetos situados no estrangeiro. Consequentemente, estes elementos de prova não são suscetíveis de completar utilmente os outros documentos anexados às observações da recorrente de 20 de fevereiro de 2014, com vista a tirar conclusões suficientemente sólidas quanto à existência e ao grau do nexo de causalidade entre as medidas restritivas aplicadas à recorrente e a diminuição do seu volume de negócios.
- 147 Acresce que, mesmo admitindo que tal nexo de causalidade possa ser deduzido, com um grau de certeza suficiente, da própria existências das medidas restritivas em causa, que, por definição, limitam tendencialmente o livre exercício da atividade económica da recorrente, não deixa de ser verdade que esta não produziu elementos de prova que permitam apreciar a dimensão do prejuízo sofrido. Com efeito, a recorrente não apresentou elementos que permitam, por um lado, apreciar a proporção da

redução do seu volume de negócios imputável às medidas restritivas e, por outro, determinar o montante do prejuízo efetivamente sofrido em razão dessa redução. Ora, no caso dos autos, tais indicações seriam tanto mais necessárias quanto, segundo os documentos fornecidos, a rentabilidade da recorrente não foi afetada pelas referidas medidas da mesma forma que o seu volume de negócios.

- 148 Atendendo ao que precede, a alegação da recorrente relativa à cessação das relações comerciais pelos seus fornecedores europeus deve ser julgada improcedente, sem que seja necessário examinar a admissibilidade dos elementos apresentados em anexo às observações da recorrente de 20 de fevereiro de 2014, contestada pelo Conselho.
- 149 Em conclusão, há que atribuir à recorrente uma indemnização de 50 000 euros a título do dano moral sofrido e julgar improcedente o seu pedido de indemnização do dano material.

Quanto aos juros

- 150 Quanto ao pedido da recorrente relativo à concessão de juros, há que observar, por um lado, que o montante da indemnização atribuída tem em consideração o dano moral sofrido pela recorrente até ao dia da prolação do presente acórdão. Nestas circunstâncias, não há lugar à concessão de juros relativamente ao período anterior a esse dia.
- 151 Por outro lado, de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, o montante da indemnização devida pode ser acrescido de juros de mora a contar da data da prolação do acórdão que declara a obrigação de reparar o prejuízo (v., neste sentido, acórdãos Dumortier e o./Conselho, EU:C:1979:223, n.º 25; e de 27 de janeiro de 2000, Mulder e o./Conselho e Comissão, C-104/89 e C 37/90, Colet., EU:C:2000:38, n.º 35; acórdão de 26 de novembro de 2008, Agraz e o./Comissão, T-285/03, EU:T:2008:526, n.º 55). Em conformidade com a jurisprudência, a taxa de juro a aplicar é calculada com base na taxa fixada pelo Banco Central Europeu para as operações principais de refinanciamento, aplicável durante o período em causa, acrescida de dois pontos (acórdãos de 13 de julho de 2005, Camar/Conselho e Comissão, T-260/97, Colet., EU:T:2005:283, n.º 146, e Agraz e o./Comissão, EU:T:2008:526, n.º 55).
- 152 Nestas condições, há que concluir que o Conselho deve pagar juros de mora, a contar da prolação do presente acórdão até ao pagamento integral da indemnização atribuída, à taxa fixada pelo Banco Central Europeu para as operações principais de refinanciamento, aplicável durante o período em causa, acrescida de dois pontos.

Quanto às despesas

- 153 Há que decidir, por um lado, sobre as despesas do processo principal e, por outro, sobre as do processo de medidas provisórias, reservadas para final no despacho de 28 de setembro de 2011, Safa Nicu Sepahan/Conselho (T-384/11 R, EU:T:2011:545).
- 154 A este propósito, por força do disposto no artigo 87.º, n.º 3, do Regulamento de Processo, se cada parte obtiver vencimento parcial, o Tribunal pode determinar que as despesas sejam repartidas entre as partes ou que cada uma das partes suporte as suas próprias despesas.
- 155 No caso em apreço, o Conselho foi vencido no que respeita ao pedido de anulação da inscrição do nome da recorrente e numa parte do pedido de indemnização, enquanto a recorrente foi vencida, designadamente, na maior parte deste último pedido. Nestas circunstâncias, há que decidir que o Conselho suportará, além das suas próprias despesas, metade das despesas da recorrente, que suportará a outra metade das suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Primeira Secção)

decide:

- 1) **São anulados, na medida em que dizem respeito à Safa Nicu Sepahan Co.:**
 - o n.º 19 da parte I, quadro B, do Anexo I do Regulamento de Execução (UE) n.º 503/2011 do Conselho, de 23 de maio de 2011, que dá execução ao Regulamento (UE) n.º 961/2010 que impõe medidas restritivas contra o Irão;
 - o n.º 61 da parte I, quadro B, do Anexo IX do Regulamento (UE) n.º 267/2012 do Conselho, de 23 de março de 2012, que impõe medidas restritivas contra o Irão e revoga o Regulamento (UE) n.º 961/2010.
- 2) **O Conselho da União Europeia é condenado a pagar à Safa Nicu Sepahan uma indemnização de 50 000 euros a título do dano não patrimonial que esta última sofreu.**
- 3) **A indemnização a pagar à Safa Nicu Sepahan será acrescida de juros de mora, a contar da prolação do presente acórdão até ao pagamento integral da referida indemnização, à taxa fixada pelo Banco Central Europeu para as operações principais de refinanciamento, acrescida de dois pontos.**
- 4) **É negado provimento ao recurso quanto ao restante.**
- 5) **O Conselho suportará as suas próprias despesas relativas ao processo principal e ao processo de medidas provisórias, bem como metade das despesas da Safa Nicu Sepahan relativas aos mesmos processos. A Safa Nicu Sepahan suportará metade das suas próprias despesas relativas ao processo principal e ao processo de medidas provisórias.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 25 de novembro de 2014.

Assinaturas

Índice

Antecedentes do litígio	1
Tramitação processual e pedidos das partes	3
Questão de direito	4
1. Quanto ao pedido de anulação da inscrição do nome da recorrente nas listas em causa	4
2. Quanto ao pedido de anulação da inscrição do nome das «sociedade participadas» da recorrente nas listas em causa	6
3. Quanto ao pedido de indemnização	6
Quanto à ilegalidade do comportamento censurado ao Conselho	7
Quanto à realidade do prejuízo e à existência de um nexo de causalidade	9
Quanto ao dano moral	10
Quanto ao dano material relativo ao encerramento de algumas contas bancárias da recorrente e à suspensão dos seus pagamentos em euros pelos bancos europeus	12
Quanto ao dano material relativo à cessação das relações comerciais pelos fornecedores europeus da recorrente	13
— Quanto ao contrato com a Mobarakeh Steel Company	14
— Quanto ao contrato para a modernização do equipamento elétrico da barragem do rio Eufrates na Síria	15
— Quanto ao contrato para a construção das subestações elétricas em Kunduz e Baghlan (Afeganistão)	15
— Quanto aos outros elementos apresentados pela recorrente	16
Quanto aos juros	18
Quanto às despesas	18