



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Quarta Secção alargada)

30 de novembro de 2022*

«Política externa e de segurança comum — Medidas restritivas contra o PKK no âmbito do combate ao terrorismo — Congelamento de fundos — Posição Comum 2001/931/PESC — Aplicabilidade às situações de conflito armado — Grupo terrorista — Base factual das decisões de congelamento de fundos — Decisão tomada por uma autoridade competente — Autoridade de um Estado terceiro — Revisão — Proporcionalidade — Dever de fundamentação — Direitos de defesa — Direito a uma proteção jurisdicional efetiva — Adaptação da petição»

Nos processos apensos T-316/14 RENV e T-148/19,

Kurdistan Workers' Party (PKK), representado por A. van Eik e T. Buruma, advogadas,

recorrente,

contra

Conselho da União Europeia, representado por S. Van Overmeire e B. Driessen, na qualidade de agentes,

recorrido,

apoiado por

Comissão Europeia, representada por T. Ramopoulos, J. Norris, J. Roberti di Sarsina e R. Tricot, na qualidade de agentes,

interveniente no processo T-316/14 RENV,

sendo as outras partes no processo:

República Francesa, representada por A.-L. Desjonquères, B. Fodda e J.-L. Carré, na qualidade de agentes,

e

Reino dos Países Baixos, representado por M. Bulterman e J. Langer, na qualidade de agentes,

intervenientes no presente processo de recurso,

* Língua do processo: inglês.

O TRIBUNAL GERAL (Quarta Secção alargada),

composto por: S. Gervasoni (relator), presidente, L. Madise, P. Nihoul, R. Frenndo e J. Martín y Pérez de Nanclares, juízes,

secretária: I. Kurme, administradora,

vista a fase escrita do processo T-148/19, nomeadamente:

- a Decisão de 26 de julho de 2019 que admitiu a intervenção do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte,
- as adaptações dos pedidos do recorrente de 7 de outubro de 2019, 13 de março de 2020 e 29 de setembro de 2020,

visto o Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK (C-46/19 P, EU:C:2021:316), que remeteu o processo T-316/14 RENV ao Tribunal Geral,

vista a remessa dos processos T-148/19 e T-316/14 RENV para a Quarta Secção alargada,

vista a Decisão de 8 de fevereiro de 2022 que ordena a apensação dos processos T-148/19 e T-316/14 RENV para efeitos da fase oral e da decisão que põe termo à instância,

visto o Despacho de 25 de março de 2022 de exclusão do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte dos processos T-148/19 e T-316/14 RENV na qualidade de interveniente,

após a audiência de 31 de março de 2022,

profere o presente

Acórdão

- 1 Com o seu recurso no processo T-316/14 RENV, com fundamento no artigo 263.º TFUE, o recorrente, Kurdistan Workers' Party (PKK), pede a anulação:
 - do Regulamento de Execução (UE) n.º 125/2014 do Conselho, de 10 de fevereiro de 2014, que dá execução ao artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga o Regulamento de Execução (UE) n.º 714/2013 (JO 2014, L 40, p. 9);
 - do Regulamento de Execução (UE) n.º 790/2014 do Conselho, de 22 de julho de 2014, que dá execução ao artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga o Regulamento de Execução (UE) n.º 125/2014 (JO 2014, L 217, p. 1);
 - da Decisão (PESC) 2015/521 do Conselho, de 26 de março de 2015, que atualiza e altera a lista de pessoas, grupos e entidades a que se aplicam os artigos 2.º, 3.º e 4.º da Posição Comum 2001/931/PESC, relativa à aplicação de medidas específicas de combate ao terrorismo, e que revoga a Decisão 2014/483/PESC (JO 2015, L 82, p. 107);

- do Regulamento de Execução (UE) 2015/513 do Conselho, de 26 de março de 2015, que dá execução ao artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga o Regulamento de Execução (UE) n.º 790/2014 (JO 2015, L 82, p. 1);
 - da Decisão (PESC) 2015/1334 do Conselho, de 31 de julho de 2015, que atualiza a lista de pessoas, grupos e entidades a que se aplicam os artigos 2.º, 3.º e 4.º da Posição Comum 2001/931/PESC, relativa à aplicação de medidas específicas de combate ao terrorismo, e que revoga a Decisão (PESC) 2015/521 (JO 2015, L 206, p. 61);
 - do Regulamento de Execução (UE) 2015/1325 do Conselho, de 31 de julho de 2015, que dá execução ao artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga o Regulamento de Execução (UE) 2015/513 (JO 2015, L 206, p. 12);
 - do Regulamento de Execução (UE) 2015/2425 do Conselho, de 21 de dezembro de 2015, que dá execução ao artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga o Regulamento de Execução (UE) 2015/1325 (JO 2015, L 334, p. 1);
 - do Regulamento de Execução (UE) 2016/1127 do Conselho, de 12 de julho de 2016, que dá execução ao artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga o Regulamento de Execução (UE) 2015/2425 (JO 2016, L 188, p. 1);
 - do Regulamento de Execução (UE) 2017/150 do Conselho, de 27 de janeiro de 2017, que dá execução ao artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga o Regulamento de Execução (UE) 2016/1127 (JO 2017, L 23, p. 3);
 - da Decisão (PESC) 2017/1426 do Conselho, de 4 de agosto de 2017, que atualiza a lista de pessoas, grupos e entidades a que se aplicam os artigos 2.º, 3.º e 4.º da Posição Comum 2001/931/PESC relativa à aplicação de medidas específicas de combate ao terrorismo, e que revoga a Decisão (PESC) 2017/154 (JO 2017, L 204, p. 95);
 - do Regulamento de Execução (UE) 2017/1420 do Conselho, de 4 de agosto de 2017, que dá execução ao artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga o Regulamento de Execução 2017/150 (JO 2017, L 204, p. 3), na parte em que esses atos lhe dizem respeito.
- 2 Com o seu recurso no processo T-148/19, também com fundamento no artigo 263.º TFUE, o recorrente pede a anulação:
- da Decisão (PESC) 2019/25 do Conselho, de 8 de janeiro de 2019, que atualiza a lista de pessoas, grupos e entidades a que se aplicam os artigos 2.º, 3.º e 4.º da Posição Comum 2001/931/PESC, relativa à aplicação de medidas específicas de combate ao terrorismo, e que revoga a Decisão (PESC) 2018/1084 (JO 2019, L 6, p. 6);

- da Decisão (PESC) 2019/1341 do Conselho, de 31 de julho de 2019, que atualiza a lista de pessoas, grupos e entidades a que se aplicam os artigos 2.º, 3.º e 4.º da Posição Comum 2001/931/PESC relativa à aplicação de medidas específicas de combate ao terrorismo, e que revoga a Decisão (PESC) 2019/25 (JO 2019, L 209, p. 15);
- do Regulamento de Execução (UE) 2019/1337 do Conselho, de 8 de agosto de 2019, que dá execução ao artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga o Regulamento de Execução (UE) 2019/24 (JO 2019, L 209, p. 1);
- do Regulamento de Execução (UE) 2020/19 do Conselho, de 13 de janeiro de 2020, que dá execução ao artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga o Regulamento de Execução (UE) 2019/1337 (JO 2020, L 8I, p. 1);
- da Decisão (PESC) 2020/1132 do Conselho, de 30 de julho de 2020, que atualiza a lista de pessoas, grupos e entidades a que se aplicam os artigos 2.º, 3.º e 4.º da Posição Comum 2001/931/PESC relativa à aplicação de medidas específicas de combate ao terrorismo e que revoga a Decisão (PESC) 2020/20 (JO 2020, L 247, p. 18);
- do Regulamento de Execução (UE) 2020/1128 do Conselho, de 30 de julho de 2020, que dá execução ao artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga o Regulamento de Execução (UE) 2020/19 (JO 2020, L 247, p. 1), na parte em que esses atos lhe dizem respeito.

I. Antecedentes do litígio

- 3 O PKK foi criado em 1978 e iniciou uma luta armada contra o Governo turco para que o direito dos curdos à autodeterminação fosse reconhecido.
- 4 Em 28 de setembro de 2001, o Conselho de Segurança das Nações Unidas adotou a Resolução 1373 (2001), que aprova estratégias para combater, por todos os meios, o terrorismo e, especialmente, o seu financiamento.
- 5 Em 27 de dezembro de 2001, considerando que era necessária uma ação da União Europeia para a aplicação da Resolução 1373 (2001) do Conselho de Segurança das Nações Unidas, o Conselho da União Europeia adotou a Posição Comum 2001/931/PESC, relativa à aplicação de medidas específicas de combate ao terrorismo (JO 2001, L 344, p. 93). Particularmente, o artigo 2.º da Posição Comum 2001/931 prevê o congelamento de fundos e outros ativos financeiros ou recursos económicos das pessoas, grupos e entidades envolvidos em atos terroristas enumerados no anexo desta posição comum.
- 6 Também em 27 de dezembro de 2001, o Conselho adotou, para efeitos de aplicação das medidas descritas na Posição Comum 2001/931 ao nível da União, o Regulamento (CE) n.º 2580/2001, relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades (JO 2001, L 344, p. 70), e a Decisão 2001/927/CE, que estabelece a lista prevista no n.º 3 do artigo 2.º do Regulamento n.º 2580/2001 (JO 2001, L 344, p. 83). O nome do recorrente não figurava nesta lista inicial.

- 7 Em 2 de maio de 2002, o Conselho adotou a Posição Comum 2002/340/PESC, que atualiza a Posição Comum 2001/931 (JO 2002, L 116, p. 75). O anexo da Posição Comum 2002/340 atualizou a lista das pessoas, grupos e entidades aos quais se aplicam as medidas restritivas previstas na Posição Comum 2001/931 e incluiu, entre outros, o nome do recorrente, identificado do seguinte modo: «Partido dos Trabalhadores do Curdistão (PKK)».
- 8 Também em 2 de maio de 2002, o Conselho adotou a Decisão 2002/334/CE, que dá execução ao disposto no n.º 3 do artigo 2.º do Regulamento n.º 2580/2001 e que revoga a Decisão 2001/927 (JO 2002, L 116, p. 33). Esta decisão inscreveu o nome do recorrente na lista prevista no artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2580/2001, nos mesmos termos que os utilizados no anexo da Posição Comum 2002/340.
- 9 Esses instrumentos foram posteriormente atualizados regularmente, em aplicação do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931 e do artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2580/2001. O nome do recorrente foi mantido sempre nas listas dos grupos e entidades a que se aplicam as medidas restritivas abrangidas pelos atos acima referidos (a seguir «listas controvertidas»), não obstante a contestação no Tribunal Geral ou da anulação por este de várias das decisões e regulamentos a que estão anexadas estas listas. Desde 2 de abril de 2004, o nome da entidade inscrita nas listas controvertidas é «Partido dos Trabalhadores do Curdistão (PKK) (também conhecido por “KADEK” e por “KONGRA-GEL”)».
- 10 Assim, as medidas restritivas aplicadas ao recorrente foram mantidas nomeadamente pelos atos adotados em 2014, isto é, o Regulamento de Execução n.º 125/2014 e o Regulamento de Execução n.º 790/2014, pelos atos adotados entre 2015 e 2017, a saber, a Decisão 2015/521, o Regulamento de Execução 2015/513, a Decisão 2015/1334, o Regulamento de Execução 2015/1325, o Regulamento de Execução 2015/2425, o Regulamento de Execução 2016/1127, o Regulamento de Execução 2017/150, a Decisão 2017/1426 e o Regulamento de Execução 2017/1420, bem como pelos atos adotados em 2019 e 2020, ou seja, a Decisão 2019/25, a Decisão 2019/1341, o Regulamento de Execução 2019/1337, o Regulamento de Execução 2020/19, a Decisão 2020/1132 e o Regulamento de Execução 2020/1128.
- 11 Nas exposições de motivos relativas aos atos adotados em 2014, o Conselho descreveu o PKK como uma entidade envolvida em atos terroristas que, desde 1984, tinha cometido numerosos atos desta natureza. O Conselho referiu que as atividades terroristas do PKK persistiam, não obstante alguns cessar-fogos que este último tinha declarado de forma unilateral, particularmente desde 2009. A este respeito, o Conselho esclareceu que os atos terroristas cometidos pelo PKK incluíam atentados à bomba, ataques com mísseis, a utilização de explosivos, o assassinato e o rapto de cidadãos turcos e de turistas estrangeiros, a tomada de reféns, ataques contra as forças de segurança turcas e confrontos armados com estas, ataques contra instalações petrolíferas, transportes públicos, instalações diplomáticas, culturais e comerciais turcas em diferentes países, a extorsão de cidadãos turcos que vivem no estrangeiro e outros atos criminosos destinados a financiar as suas atividades. A título de exemplo, o Conselho elaborou uma lista de 69 incidentes, ocorridos entre 14 de novembro de 2003 e 19 de outubro de 2011, qualificados de atos terroristas na aceção do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931.
- 12 O Conselho acrescentou que o PKK tinha sido objeto de decisões de autoridades nacionais competentes na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, citando a este respeito, por um lado, um Despacho do Ministro do Interior do Reino Unido, de 29 de março de 2001, que proíbe o PKK ao abrigo do UK Terrorism Act 2000 (Lei do Reino Unido de 2000 sobre o Terrorismo), conforme completado por um Despacho de 14 de julho de 2006, que considerava

que «KADEK» e «KONGRA-GEL» constituíam outras denominações do PKK e, por outro, decisões do Governo dos Estados Unidos da América, adotadas em datas não especificadas pelo Conselho, que designavam o PKK como uma «organização terrorista estrangeira» (*foreign terrorist organisation*, a seguir «FTO») em aplicação da section 219 da US Immigration and Nationality Act (Lei dos Estados Unidos Relativa à Imigração e à Nacionalidade), e como «terrorista mundial especialmente designado» (*specially designated global terrorist*, a seguir «SDGT») em aplicação do Executive Order n.º 13224 (Decreto Presidencial n.º 13224). O Conselho fez igualmente referência a sentenças de tribunais de segurança turcos proferidas entre 1990 e 2006.

- 13 Nas exposições de motivos relativas aos atos adotados entre 2015 e 2017, o Conselho salientou que a manutenção da inscrição do nome do recorrente nas listas controvertidas se baseava em decisões das autoridades do Reino Unido (de 2001 e 2006) e dos Estados Unidos (de 1997 e 2001) já anteriormente tomadas em consideração, conforme completadas por uma Decisão das autoridades do Reino Unido de 3 de dezembro de 2014 que manteve a proibição relativa ao PKK, por um Acórdão de 2 de novembro de 2011 do tribunal de grande instance de Paris (Tribunal de Primeira Instância de Paris, França) que condenou o Centro cultural curdo Ahmet Kaya por participação numa associação criminosa com vista à preparação de um ato terrorista e por financiamento de uma empresa terrorista, confirmado em segunda instância por um Acórdão de 23 de abril de 2013 da cour d'appel de Paris (Tribunal de Recurso de Paris, França) e, em terceira instância, por um Acórdão de 21 de maio de 2014 da Cour de cassation (Tribunal de Cassação, França), e por uma revisão efetuada pelas autoridades dos Estados Unidos e finalizada em 21 de novembro de 2013, que confirma a designação do PKK como «organização terrorista estrangeira».
- 14 As exposições de motivos relativas aos atos adotados em 2019 e 2020 reproduzem os motivos precedentes, complementando-os nomeadamente a partir da Decisão 2019/1341 e do Regulamento de Execução 2019/1337, referindo a manutenção da designação do PKK como «organização terrorista estrangeira» pelas autoridades dos Estados Unidos após uma revisão finalizada em 5 de fevereiro de 2019.

II. Pedidos das partes

- 15 O recorrente conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne anular o Regulamento de Execução n.º 125/2014, o Regulamento de Execução n.º 790/2014, a Decisão 2015/521, o Regulamento de Execução 2015/513, a Decisão 2015/1334, o Regulamento de Execução 2015/1325, o Regulamento de Execução 2015/2425, o Regulamento de Execução 2016/1127, o Regulamento de Execução 2017/150, a Decisão 2017/1426 e o Regulamento de Execução 2017/1420 (processo T-316/14 RENV), bem como a Decisão 2019/25, a Decisão 2019/1341, o Regulamento de Execução 2019/1337, o Regulamento de Execução 2020/19, a Decisão 2020/1132 e o Regulamento de Execução 2020/1128 (processo T-148/19), na parte em que lhe dizem respeito. Pede igualmente, a título subsidiário, no processo T-148/19, que o Tribunal Geral se digne intimar o Conselho a adotar uma medida menos restritiva que a inscrição nas listas controvertidas. Por último, pede a condenação do Conselho nas despesas.
- 16 O Conselho, apoiado pela Comissão no processo T-316/14 RENV, pede que seja negado provimento aos recursos e que o recorrente seja condenado nas despesas.

III. Questão de direito

A. Quanto à admissibilidade

- 17 Tendo o Conselho renunciado, na audiência, a contestar a legitimidade dos dois signatários dos mandatos conferidos às advogadas que assinaram os articulados do recorrente para o representar, o que ficou registado na ata da audiência, só subsiste a sua exceção de inadmissibilidade invocada contra as três adaptações da petição no âmbito do processo T-148/19, no que respeita ao Regulamento de Execução 2019/1337, ao Regulamento de Execução 2020/19, à Decisão 2020/1132 e ao Regulamento de Execução 2020/1128.
- 18 O Conselho alega, particularmente, que esses atos não alteram nem substituem os atos cuja anulação tinha sido anteriormente pedida, de modo que os requisitos do artigo 86.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral não estão preenchidos.
- 19 Uma vez que esse fundamento de inadmissibilidade é suscetível de se aplicar às Decisões 2015/521, 2015/1334 e 2017/1426, impugnadas no âmbito do processo T-316/14 RENV, o Tribunal Geral examinou oficiosamente a referida exceção de inadmissibilidade, que é de ordem pública enquanto condição de admissibilidade de um recurso (v., neste sentido, Acórdão de 14 de dezembro de 2018, Hamas/Conselho, T-400/10 RENV, EU:T:2018:966, n.ºs 139 a 145 e jurisprudência referida), e questionou as partes a este respeito.
- 20 Em resposta a essa questão, o recorrente reconheceu o caráter inadmissível dos seus recursos na parte em que visam as Decisões 2015/521, 2015/1334 e 2017/1426 (processo T-316/14 RENV) e a Decisão 2020/1132, bem como os Regulamentos de Execução 2019/1337, 2020/19 e 2020/1128 (processo T-148/19), o que ficou registado na ata da audiência.
- 21 Com efeito, o artigo 86.º, n.º 1, do Regulamento de Processo dispõe que, quando um ato cuja anulação é pedida é substituído ou alterado por outro com o mesmo objeto, o recorrente pode, antes do encerramento da fase oral do processo ou antes da decisão do Tribunal Geral de decidir sem fase oral, adaptar a petição para ter em conta este elemento novo.
- 22 Ora, no caso em apreço, as Decisões 2015/521, 2015/1334 e 2017/1426 não prorrogam os efeitos nem substituem o único ato visado pela petição no processo T-316/14 RENV, a saber, o Regulamento de Execução n.º 125/2014, substituído pelo Regulamento de Execução n.º 790/2014, impugnado na primeira adaptação dessa petição. Estas decisões têm por objeto único alterar a lista prevista pela Posição Comum 2001/931, baseada no Tratado UE, ao passo que os regulamentos de execução alteram a lista prevista pelo Regulamento n.º 2580/2001, baseada, nomeadamente, no artigo 301.º CE (que passou, após alteração, a artigo 215.º TFUE), que visa aplicar à escala da União as medidas restritivas previstas pelas decisões relativas à política externa e de segurança comum (PESC) e, anteriormente, pelas posições comuns. Assim, mesmo que as decisões relativas à PESC e os regulamentos de execução sejam, em princípio, adotados no mesmo dia e contenham a mesma lista de pessoas, grupos e entidades visadas, constituem atos distintos.
- 23 Do mesmo modo, o Regulamento de Execução 2019/1337, o Regulamento de Execução 2020/19, que o revogou, bem como o Regulamento de Execução 2020/1128, que revogou este último, não prorrogam os efeitos nem substituem o único ato visado pela petição no processo T-148/19, a saber, a Decisão 2019/25, substituída pela Decisão 2019/1341, visada pela primeira adaptação dessa petição. A este respeito, é possível salientar que, na medida em que as decisões relativas à PESC condicionam a adoção dos regulamentos adotados com base no artigo 215.º TFUE, cabe,

em todo o caso, ao Conselho, em aplicação do artigo 266.º TFUE, retirar as consequências da eventual anulação das decisões relativas à PESC sobre os regulamentos de execução que as implementam (v., neste sentido, Acórdão de 28 de maio de 2013, Trabelsi e o./Conselho, T-187/11, EU:T:2013:273, n.º 121).

- 24 Além disso, a Decisão 2020/1132, visada pela terceira adaptação da petição no processo T-148/19, revoga, como resulta do seu título, a Decisão (PESC) 2020/20 do Conselho, de 13 de janeiro de 2020, que atualiza a lista de pessoas, grupos e entidades a que se aplicam os artigos 2.º, 3.º e 4.º da Posição Comum 2001/931, e que revoga a Decisão 2019/1341 (JO 2020, L 8I, p. 5), que não foi impugnada na petição nem nas adaptações da petição, impedindo assim que se considerem preenchidos os requisitos previstos no artigo 86.º do Regulamento de Processo (v., neste sentido, Acórdão de 14 de dezembro de 2018, Hamas/Conselho, T-400/10 RENV, EU:T:2018:966, n.ºs 141 e 142). Caso o pedido de anulação da Decisão 2020/1132 fosse julgado admissível, com o fundamento de que esta decisão altera a lista prevista pela Posição Comum 2001/931, à semelhança das Decisões 2019/25 e 2019/1341, tal equivaleria, contrariamente às exigências de economia processual e de segurança jurídica que justificaram o aditamento de uma disposição dedicada à adaptação dos pedidos no Regulamento de Processo que entrou em vigor em 2015 (v. exposição de motivos do artigo 86.º do novo Regulamento de Processo), a um alargamento do âmbito de aplicação do artigo 86.º, n.º 1, que se refere à alteração de «um ato cuja anulação é pedida», e não ao conjunto dos «atos com o mesmo objeto».
- 25 Daqui se conclui que os presentes recursos devem ser declarados inadmissíveis na parte em que têm por objeto a anulação das Decisões 2015/521, 2015/1334 e 2017/1426 (processo T-316/14 RENV), da Decisão 2020/1132 e dos Regulamentos de Execução 2019/1337, 2020/19 e 2020/1128 (processo T-148/19).
- 26 Pode acrescentar-se que nada impede que o recorrente, com o intuito de impugnar a legalidade desses atos, interponha um recurso de anulação contra os mesmos na medida em que lhe dizem respeito (v., neste sentido, Acórdão de 12 de fevereiro de 2020, Kande Mupompa/Conselho, T-170/18, EU:T:2020:60, n.º 37).
- 27 Daqui resulta que o mérito dos presentes recursos será examinado na parte em que têm por objeto:
- os Regulamentos de Execução n.º 125/2014 e n.º 790/2014 (a seguir «Atos de 2014»);
 - os Regulamentos de Execução 2015/513, 2015/1325, 2015/2425, 2016/1127, 2017/150 e 2017/1420 (a seguir «Atos de 2015 a 2017»);
 - as Decisões 2019/25 e 2019/1341 (a seguir «Decisões de 2019»).

B. Quanto ao mérito

- 28 No processo T-316/14 RENV, o recorrente declarou, nas suas observações relativas ao Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK (C-46/19 P, EU:C:2021:316), que mantinha todos os fundamentos invocados na sua petição no processo T-316/14, com exceção do primeiro fundamento, ao qual renunciara na audiência prévia ao Acórdão de 15 de novembro de 2018, PKK/Conselho (T-316/14, EU:T:2018:788), anulado pelo Tribunal de Justiça em sede de recurso. O recorrente invocou oito fundamentos em apoio do seu recurso perante o Tribunal Geral. Estes fundamentos eram relativos, o primeiro, ao qual o recorrente renunciou depois, à violação do

direito internacional dos conflitos armados tanto pelos Atos de 2014 e pelos Atos de 2015 a 2017 como pela Posição Comum 2001/931 e pelo Regulamento n.º 2580/2001, o segundo, à qualificação errada do recorrente como grupo terrorista na aceção do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931, o terceiro, à falta de uma decisão tomada por uma autoridade competente na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, o quarto, à violação dos artigos 4.º e 51.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), na medida em que os Atos de 2014 e os Atos de 2015 a 2017 se baseavam parcialmente em informações obtidas através de tortura ou na sequência de maus tratos, o quinto, à falta de revisão conforme aos requisitos do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931, o sexto, à violação dos princípios da proporcionalidade e da subsidiariedade, o sétimo, à violação do dever de fundamentação e, o oitavo, à violação dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva.

- 29 No processo T-148/19, o recorrente invoca seis fundamentos de recurso, relativos, o primeiro, à qualificação errada do recorrente como grupo terrorista na aceção do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931, o segundo, à falta de uma decisão tomada por uma autoridade competente na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, o terceiro, à falta de revisão em conformidade com os requisitos do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931, o quarto, à violação dos princípios da proporcionalidade e da subsidiariedade, o quinto, à violação do dever de fundamentação e, o sexto, à violação dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva.
- 30 Tendo em conta as semelhanças entre seis dos fundamentos invocados nos dois processos, há que examiná-los em conjunto, distinguindo entre os processos T-316/14 RENV e T-148/19 apenas quando determinados argumentos apresentados em apoio desses fundamentos e certas diferenças entre os atos recorridos o exijam.
- 31 Estes fundamentos dizem essencialmente respeito à violação do artigo 1.º da Posição Comum 2001/931, precisando-se que a referida posição comum constitui o texto pertinente no caso em apreço, incluindo para o exame dos regulamentos de execução recorridos que se baseiam formalmente apenas no Regulamento n.º 2580/2001, uma vez que este último visa executar a medida de congelamento de fundos das pessoas e entidades terroristas nos Estados-Membros partindo dos princípios e das definições de atos terroristas contidos na Posição Comum e com base nas listas elaboradas pelo Conselho ao abrigo da Posição Comum. Este artigo 1.º dispõe, nos seus n.ºs 3, 4 e 6:

«3. Para efeitos da presente posição comum, entende-se por “ato terrorista” um ato intencional que, dada a sua natureza ou o seu contexto, possa causar sérios danos a um país ou a uma organização internacional, definido como infração na legislação nacional e cometido com o intuito de:

- i) Intimidar gravemente uma população ou
- ii) Obrigar indevidamente autoridades públicas ou uma organização internacional a praticar ou a abster-se de praticar qualquer ato, ou
- iii) Desestabilizar gravemente ou destruir as estruturas políticas, constitucionais, económicas ou sociais fundamentais de um país ou de uma organização internacional:
 - a) Atentados à vida de uma pessoa que possam causar a morte;
 - b) Atentados à integridade física de uma pessoa;
 - c) Rapto ou tomada de reféns;

- d) Danos maciços em instalações governamentais ou públicas, nos sistemas de transporte, nas infraestruturas, incluindo os sistemas informáticos, em plataformas fixas situadas na plataforma continental, em locais públicos ou em propriedades privadas, suscetíveis de pôr vidas humanas em perigo ou provocar prejuízos económicos consideráveis;
- e) Captura de aeronaves e de navios, ou de outros meios de transporte coletivos ou de mercadorias;
- f) Fabrico, posse, aquisição, transporte, fornecimento ou utilização de armas de fogo, de explosivos, de armas nucleares, biológicas ou químicas, assim como investigação e desenvolvimento de armas biológicas e químicas;
- g) Libertação de substâncias perigosas ou provocação de incêndios, inundações ou explosões que tenham como efeito pôr em perigo vidas humanas;
- h) Perturbação ou interrupção da distribuição de água, eletricidade ou de qualquer outro recurso natural fundamental que tenham como efeito pôr em perigo vidas humanas;
- i) Ameaça da prática de um dos atos enunciados nas alíneas a) a h);
- j) Direção de um grupo terrorista;
- k) Participação nas atividades de um grupo terrorista, nomeadamente através da prestação de informações, do fornecimento ou meios materiais, ou de qualquer forma de financiamento das suas atividades, com o conhecimento de que essa participação contribui para as atividades criminosas desse grupo.

Para efeitos do presente número, entende-se por “grupo terrorista” uma associação estruturada de mais de duas pessoas, que se mantém ao longo do tempo e atua de forma concertada na prática de atos terroristas. A expressão “associação estruturada” designa uma associação que não foi constituída de forma fortuita para a prática imediata de uma infração e que não tem necessariamente funções formalmente definidas para os seus membros, nem continuidade na sua composição ou uma estrutura desenvolvida.

4. A lista do anexo deve ser elaborada com base em informações precisas ou em elementos do processo que demonstrem que foi tomada uma decisão por uma autoridade competente sobre as pessoas, grupos e entidades visados, quer se trate da abertura de um inquérito ou de um processo relativo a um ato terrorista, a uma tentativa, à participação ou à facilitação de tal ato, com base em provas e indícios sérios, ou de uma condenação por esses factos. As pessoas, grupos e entidades identificados pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas como estando relacionadas com terrorismo e contra quem este ordenou sanções podem ser incluídas na lista.

Para efeitos do presente número, entende-se por “autoridades competentes” as autoridades judiciárias ou, sempre que estas não sejam competentes na matéria abrangida por este número, as autoridades competentes equivalentes nessa matéria.

[...]

6. Os nomes das pessoas e entidades constantes da lista devem ser regularmente revistos, pelo menos uma vez por semestre, a fim de assegurar que a sua presença na lista continua a justificar-se.»

- 32 Resulta da jurisprudência que interpretou estas disposições da Posição Comum 2001/931 que o procedimento suscetível de levar à adoção de uma medida de congelamento de fundos em aplicação da referida Posição Comum decorre a dois níveis, um nacional e o outro europeu (v., neste sentido, Acórdãos de 14 de março de 2017, A e o., C-158/14, EU:C:2017:202, n.º 84, e de 16 de outubro de 2014, LTTE/Conselho, T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885, n.ºs 203 e 204).

Num primeiro momento, uma autoridade nacional competente deve tomar em relação ao interessado uma decisão que corresponda à definição do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931. Num segundo momento, o Conselho, deliberando por unanimidade, decide incluir o interessado na lista de congelamento de fundos, com base em informações precisas ou em elementos do processo que demonstrem que essa decisão foi tomada (Acórdãos de 12 de dezembro de 2006, *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Conselho*, T-228/02, EU:T:2006:384, n.º 117, e de 23 de outubro de 2008, *People's Mojahedin Organization of Iran/Conselho*, T-256/07, EU:T:2008:461, n.º 131).

- 33 Com efeito, na falta de meios da União para conduzir ela própria investigações relativas à implicação de uma certa pessoa em atos terroristas, o recurso à exigência de uma decisão prévia de uma autoridade nacional tem por função demonstrar a existência de provas e indícios sérios e credíveis da implicação da pessoa em causa em atividades terroristas, considerados fiáveis pelas autoridades nacionais e que as levaram a adotar, pelo menos, medidas de investigação. Resulta assim da referência a uma decisão nacional e da menção a «informações precisas» e «provas e indícios sérios» no artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, que esta tem por objetivo proteger as pessoas em causa mediante a garantia de que a sua inscrição na lista de congelamento de fundos só se verifica com uma base factual suficientemente sólida e que se destina a atingir esse objetivo recorrendo à exigência de uma decisão tomada por uma autoridade nacional (Acórdãos de 15 de novembro de 2012, *Al-Aqsa/Conselho e Países Baixos/Al-Aqsa*, C-539/10 P e C-550/10 P, EU:C:2012:711, n.ºs 68 e 69, e de 26 de julho de 2017, *Conseil/Hamas*, C-79/15 P, EU:C:2017:584, n.º 24).
- 34 Esta forma de cooperação específica entre o Conselho e os Estados-Membros no âmbito do combate ao terrorismo, estabelecida pela Posição Comum 2001/931, comporta várias consequências.
- 35 Daqui resulta, em primeiro lugar, que, em conformidade com o artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, a inscrição inicial de uma pessoa ou de uma entidade numa lista de congelamento de fundos pressupõe a existência de uma decisão nacional de uma autoridade competente. Em contrapartida, este requisito não está previsto no artigo 1.º, n.º 6, desta posição comum, relativo à revisão da inscrição.
- 36 Daqui decorre, em segundo lugar, que o ónus de provar que o congelamento de fundos de uma pessoa, de um grupo ou de uma entidade é legalmente justificado, que incumbe ao Conselho, tem um objeto relativamente estrito ao nível do procedimento perante as instituições da União. A forma de cooperação específica instituída entre os Estados-Membros e o Conselho em matéria de combate ao terrorismo gera, com efeito, para esta instituição, o dever de confiar, tanto quanto possível, na apreciação da autoridade nacional competente (Acórdãos de 23 de outubro de 2008, *People's Mojahedin Organization of Iran/Conselho*, T-256/07, EU:T:2008:461, n.ºs 133 e 134; de 4 de dezembro de 2008, *People's Mojahedin Organization of Iran/Conselho*, T-284/08, EU:T:2008:550, n.º 53, e de 14 de dezembro de 2018, *Hamas/Conselho*, T-400/10 RENV, EU:T:2018:966, n.º 282).
- 37 Este dever de o Conselho confiar, tanto quanto possível, na apreciação da autoridade nacional competente prende-se essencialmente com as decisões nacionais de condenação tidas em conta no momento da inscrição inicial ao abrigo do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931. Mais especificamente, não cabe ao Conselho verificar a veracidade ou os factos imputados considerados nas decisões nacionais de condenação que serviram de base a uma inscrição inicial. Com efeito, este dever de verificação imposto ao Conselho em relação aos factos que estão na origem de uma

decisão nacional que serviu de base uma inscrição inicial nas listas de congelamento de fundos afetaria seguramente o sistema a dois níveis que caracteriza a referida posição comum, posto que a apreciação pelo Conselho da materialidade destes factos poderia colidir com a apreciação e com as constatações efetuadas pela autoridade nacional em causa, conflito esse que seria tanto mais inoportuno dado que o Conselho não dispõe necessariamente de todos os elementos factuais e das provas que figuram no processo dessa autoridade (v., neste sentido, Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.ºs 240 a 242 e jurisprudência referida). Além disso, importa recordar que a garantia, para as pessoas em causa, de que a sua inscrição na lista de congelamento tem uma base factual suficientemente sólida assenta precisamente na exigência de uma decisão tomada por uma autoridade nacional e na confiança que as instituições da União depositam na avaliação das provas e dos indícios feita pela referida autoridade nacional (v. n.º 33, *supra*).

- 38 Em contrapartida, no que respeita aos elementos nos quais o Conselho se apoia para demonstrar a persistência do risco de implicação em atividades terroristas em conformidade com o artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931, independentemente de se tratar de elementos provenientes de uma decisão nacional adotada por uma autoridade competente ou de outras fontes, cabe ao Conselho, em caso de contestação, provar que as constatações factuais alegadas nos atos de manutenção nas listas estão provadas e ao juiz da União verificar a exatidão material dos mesmos, o que implica verificar a realidade dos factos em causa e a sua qualificação como constituindo elementos que justificam a aplicação de medidas restritivas a respeito da pessoa em causa (v., neste sentido, Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, n.ºs 52 a 55 e jurisprudência referida).
- 39 Além disso, como o Tribunal de Justiça recordou igualmente no seu Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK (C-46/19 P, EU:C:2021:316, n.ºs 60 a 62 e 78 a 80 e jurisprudência referida), o Conselho continua sujeito ao dever de fundamentação no que se refere tanto aos incidentes considerados nas decisões tidas em conta ao abrigo do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, como aos incidentes considerados em decisões nacionais posteriores ou aos incidentes tidos em conta pelo Conselho a título autónomo, independentemente de qualquer referência a estas decisões.
- 40 Daqui resulta que há que distinguir, em relação a cada um dos atos recorridos, consoante se baseiam nas decisões das autoridades nacionais competentes que justificaram a inscrição inicial do recorrente ou em decisões posteriores dessas autoridades nacionais ou elementos considerados autonomamente pelo Conselho. Esta distinção é necessária sobretudo porque esses dois tipos de fundamentos são regulados por disposições diferentes da Posição Comum 2001/931, sendo os primeiros abrangidos pelo artigo 1.º, n.º 4, desta posição e os segundos pelo seu artigo 1.º, n.º 6.
- 41 Ora, no caso em apreço, os Atos de 2014 baseiam-se, por um lado, numa análise autónoma pelo Conselho de vários incidentes enumerados nas exposições de motivos e, por outro, em decisões das autoridades do Reino Unido, dos Estados Unidos e da Turquia. Em contrapartida, os Atos de 2015 a 2017 e as Decisões de 2019 baseiam-se apenas em decisões emanadas de várias autoridades nacionais, a saber, do Reino Unido, dos Estados Unidos e de França. Importa igualmente precisar que, entre as decisões nacionais tomadas em conta, algumas fundamentaram a inscrição inicial do recorrente, ao passo que outras decisões adotadas posteriormente foram tomadas em consideração pelo Conselho no âmbito da sua revisão da inscrição do recorrente.

42 Por conseguinte, há que examinar os seis fundamentos semelhantes invocados contra os atos recorridos à luz destas considerações preliminares, precisando-se que o fundamento específico do processo T-316/14 RENV, relativo à violação dos artigos 4.º e 51.º da Carta e invocado apenas contra os Atos de 2014, será tratado conjuntamente com o fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931 (v. n.ºs 166 e 175, *infra*). Assim, analisar-se-á a seguir se estes atos respeitam o n.º 3 (primeiro fundamento), o n.º 4 (segundo fundamento) e o n.º 6 (terceiro fundamento) do artigo 1.º da Posição Comum 2001/931, bem como o princípio da proporcionalidade (quarto fundamento) — tendo o recorrente esclarecido na audiência, o que ficou registado na ata, que o fundamento em causa se baseava apenas na violação deste princípio, e não igualmente na violação do princípio da subsidiariedade —, o dever de fundamentação (quinto fundamento) e, por último, os direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva do recorrente (sexto fundamento), começando pela análise do segundo fundamento, relativo à violação do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931.

1. Quanto ao fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931

43 A título preliminar, há que recordar, que o artigo 1.º da Posição Comum 2001/931 estabelece uma distinção entre, por um lado, a inscrição inicial de uma pessoa ou de uma entidade na lista de congelamento de fundos, prevista no seu n.º 4, e, por outro, a manutenção nessa lista do nome de uma pessoa ou de uma entidade já inscrita na mesma, prevista no seu n.º 6. Enquanto a inscrição inicial de uma pessoa ou de uma entidade na lista de congelamento de fundos pressupõe a existência de uma decisão nacional emanada de uma autoridade competente, tal condição não está prevista para a manutenção do nome dessa pessoa ou dessa entidade na lista, uma vez que esta manutenção constitui, em substância, o prolongamento da inscrição inicial e pressupõe a persistência do risco de implicação da pessoa ou da entidade em causa em atividades terroristas, conforme inicialmente verificado pelo Conselho, com base na decisão nacional que serviu de fundamento a essa inscrição inicial (Acórdãos de 26 de julho de 2017, Conselho/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, n.ºs 59 a 61, e de 26 de julho de 2017, Conselho/Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, n.ºs 37 a 39).

44 Daqui decorre, por um lado, que, quando o Conselho se baseia ainda, para decidir, ao abrigo do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931, manter a inscrição de uma pessoa ou de uma entidade, numa decisão nacional emanada de uma autoridade competente, o fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 931/2001 é operante em apoio de um recurso interposto contra essa decisão (v., neste sentido, Acórdão de 14 de dezembro de 2018, Hamas/Conselho, T-400/10 RENV, EU:T:2018:966, n.ºs 229 e 230), o que não é aliás contestado pelo Conselho. A este respeito, pode acrescentar-se que o Tribunal de Justiça não pôs em causa este caráter operante ao considerar, no Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK (C-46/19 P, EU:C:2021:316, n.º 38), que o Tribunal Geral não cometeu um erro de direito ao examinar as decisões de manutenção nas listas exclusivamente à luz do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931. Com efeito, o Tribunal de Justiça pronunciou-se sobre a apreciação, do Tribunal Geral, relativa ao dever de fundamentação do Conselho, considerando assim, em substância, que o respeito deste dever de fundamentação devia ser examinado à luz dos elementos abrangidos pelo artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931, e, por outro lado, remeteu ao Tribunal Geral a análise de todos os outros fundamentos, entre os quais os relativos à violação do artigo 1.º, n.ºs 3 e 4, da referida Posição Comum.

- 45 Daqui resulta, por outro lado, que, no caso em apreço, este fundamento será examinado apenas em relação às decisões nacionais em que se baseou a inscrição inicial do recorrente em 2002, a saber:
- o Despacho do Ministro do Interior do Reino Unido de 29 de março de 2001;
 - as Decisões do Governo dos Estados Unidos de 8 de outubro de 1997 e de 31 de outubro de 2001.
- 46 Os argumentos relativos às decisões judiciais francesas posteriores à inscrição inicial do recorrente, bem como os que contestam as decisões no âmbito do seguimento dado às decisões acima referidas adotadas pelas autoridades do Reino Unido em 2014 e pelas autoridades dos Estados Unidos em 2013 e em 2019, bem como os elementos considerados autonomamente pelo Conselho, serão, em contrapartida, tratados no contexto do exame do fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931.
- 47 O mesmo se aplica aos argumentos relativos às sentenças dos tribunais de segurança turcos mencionadas nas exposições de motivos dos Atos de 2014. Com efeito, ainda que certas passagens dessas exposições de motivos possam gerar confusão, já que se referem a condenações do PKK pelos tribunais de segurança turcos, algumas das quais são anteriores a 2002, e concluem formalmente pela existência de decisões tomadas ao abrigo do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931 na sequência da enumeração destas condenações, pode deduzir-se da conclusão geral relativa à revisão das inscrições controvertidas, que menciona apenas a manutenção em vigor das decisões do Reino Unido e dos Estados Unidos, que só estas últimas decisões foram tomadas em consideração a título da referida disposição da Posição Comum, o que é corroborado pelo Conselho na sua contestação e reconhecido pelo recorrente na sua réplica.

a) Quanto à decisão do Reino Unido

- 48 O recorrente contesta que o Despacho do Ministro do Interior do Reino Unido de 29 de março de 2001 possa ser qualificado de decisão de uma autoridade competente na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, invocando argumentos relativos ao conceito de «autoridade competente», as indicações necessárias para demonstrar que essa decisão foi tomada e a data dos incidentes tidos em conta por esse despacho.

1) Quanto à qualificação do ministro do Interior do Reino Unido de «autoridade competente»

- 49 O recorrente considera que o ministro do Interior do Reino Unido não pode ser qualificado de «autoridade competente» na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931. Com efeito, este ministro não é uma autoridade judiciária, mas administrativa. Os seus despachos têm a natureza de atos administrativos e não foram adotados no termo de um processo que comporta várias fases, como o que caracteriza as decisões de natureza penal. As proibições impostas por estes despachos têm, além disso, uma duração ilimitada na falta de revisão periódica. Por outro lado, o ministro do Interior dispõe de um amplo poder de apreciação, na medida em que os poderes do Parlamento do Reino Unido se limitam a uma apreciação coletiva das organizações em causa sem ter conhecimento das informações confidenciais tomadas em conta pelo ministro.

- 50 A título preliminar, há que recordar que o Tribunal Geral considerou reiteradamente que o Despacho do Ministro do Interior do Reino Unido de 29 de março de 2001 constitui uma decisão de uma autoridade competente, na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931 (v., neste sentido, Acórdãos de 23 de outubro de 2008, *People's Mojahedin Organization of Iran/Conselho*, T-256/07, EU:T:2008:461, n.ºs 144 e 145; de 16 de outubro de 2014, *LTTE/Conselho*, T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885, n.º 106; de 14 de dezembro de 2018, *Hamas/Conselho*, T-400/10 RENV, EU:T:2018:966, n.ºs 258 a 285; de 6 de março de 2019, *Hamas/Conselho*, T-289/15, EU:T:2019:138, n.ºs 71 a 96; de 10 de abril de 2019, *Al-Gama'a al - Islamiyya Egypt/Conselho*, T-643/16, EU:T:2019:238, n.ºs 108 a 133; e de 24 de novembro de 2021, *LTTE/Conselho*, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 112).
- 51 Com efeito, de acordo com a jurisprudência, embora o artigo 1.º, n.º 4, segundo parágrafo, da Posição Comum 2001/931 comporte uma preferência pelas decisões emanadas das autoridades judiciárias, não exclui a tomada em conta de decisões emanadas de autoridades administrativas, quando, por um lado, essas autoridades estão efetivamente investidas, nos termos do direito nacional, da competência para adotar decisões restritivas contra grupos envolvidos no terrorismo e, por outro, quando essas autoridades, ainda que apenas administrativas, possam ser consideradas «equivalentes» às autoridades judiciárias (Acórdãos de 16 de outubro de 2014, *LTTE/Conselho*, T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885, n.º 107; de 14 de dezembro de 2018, *Hamas/Conselho*, T-400/10 RENV, EU:T:2018:966, n.º 259; de 6 de março de 2019, *Hamas/Conselho*, T-289/15, EU:T:2019:138, n.º 72; de 10 de abril de 2019, *Al-Gama'a al - Islamiyya Egypt/Conselho*, T-643/16, EU:T:2019:238, n.º 111; e de 24 de novembro de 2021, *LTTE/Conselho*, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 114).
- 52 As autoridades administrativas podem ser consideradas equivalentes a autoridades judiciárias quando as suas decisões são suscetíveis de recurso jurisdicional relativo a elementos de facto e de direito (v., neste sentido, Acórdãos de 23 de outubro de 2008, *People's Mojahedin Organization of Iran/Conselho*, T-256/07, EU:T:2008:461, n.º 145; de 14 de dezembro de 2018, *Hamas/Conselho*, T-400/10 RENV, EU:T:2018:966, n.º 260; de 6 de março de 2019, *Hamas/Conselho*, T-289/15, EU:T:2019:138, n.º 73; de 10 de abril de 2019, *Al-Gama'a al - Islamiyya Egypt/Conselho*, T-643/16, EU:T:2019:238, n.º 112; e de 24 de novembro de 2021, *LTTE/Conselho*, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 115).
- 53 Por conseguinte, o facto de os órgãos jurisdicionais do Estado em causa deterem competências em matéria de repressão do terrorismo não impede que o Conselho tenha em conta as decisões tomadas pela autoridade administrativa nacional encarregada da adoção das medidas restritivas em matéria de terrorismo (Acórdãos de 16 de outubro de 2014, *LTTE/Conselho*, T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885, n.º 108; de 14 de dezembro de 2018, *Hamas/Conselho*, T-400/10 RENV, EU:T:2018:966, n.º 261; de 6 de março de 2019, *Hamas/Conselho*, T-289/15, EU:T:2019:138, n.º 74; de 10 de abril de 2019, *Al-Gama'a al - Islamiyya Egypt/Conselho*, T-643/16, EU:T:2019:238, n.º 113; e de 24 de novembro de 2021, *LTTE/Conselho*, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 116).
- 54 Ora, conforme resulta da exposição de motivos dos Atos de 2015 a 2017 e das Decisões de 2019, os despachos do ministro do Interior do Reino Unido são suscetíveis de recurso perante a *Proscribed Organisations Appeal Commission* (Comissão de Recurso em matéria de Organizações Proibidas, Reino Unido, a seguir «POAC»), que decide, em matéria de direito e de facto, aplicando os princípios que regulam a fiscalização jurisdicional, e cada parte pode interpor recurso da decisão da POAC sobre uma questão de direito perante uma instância de recurso se obtiver a autorização da própria POAC, ou na sua falta, da instância de recurso (v., neste sentido, Acórdãos de

- 14 de dezembro de 2018, Hamas/Conselho, T-400/10 RENV, EU:T:2018:966, n.º 262; de 6 de março de 2019, Hamas/Conselho, T-289/15, EU:T:2019:138, n.º 75; de 10 de abril de 2019, Al-Gama'a al - Islamiyya Egypt/Conselho, T-643/16, EU:T:2019:238, n.º 114; e de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 117).
- 55 Nestas condições, o Despacho do Ministro do Interior do Reino Unido de 2001 deve considerar-se adotado por uma autoridade administrativa equivalente a uma autoridade judiciária e, por isso, por uma autoridade competente na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931 (v., neste sentido, Acórdãos de 14 de dezembro de 2018, Hamas/Conselho, T-400/10 RENV, EU:T:2018:966, n.º 263; de 6 de março de 2019, Hamas/Conselho, T-289/15, EU:T:2019:138, n.º 76; de 10 de abril de 2019, Al-Gama'a al - Islamiyya Egypt/Conselho, T-643/16, EU:T:2019:238, n.º 115; e de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 118).
- 56 Além disso, importa realçar que, segundo a jurisprudência, o artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931 não exige que a decisão da autoridade competente se inscreva no quadro de um processo penal em sentido estrito, desde que, atendendo aos objetivos prosseguidos pela Posição Comum 2001/931, o processo nacional em questão tenha por objeto o combate ao terrorismo em sentido lato através de medidas de tipo preventivo ou repressivo (v., neste sentido, Acórdãos de 14 de dezembro de 2018, Hamas/Conselho, T-400/10 RENV, EU:T:2018:966, n.ºs 269 a 271; de 6 de março de 2019, Hamas/Conselho, T-289/15, EU:T:2019:138, n.ºs 82 a 84; de 10 de abril de 2019, Al-Gama'a al - Islamiyya Egypt/Conselho, T-643/16, EU:T:2019:238, n.ºs 119 a 121; e de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 119).
- 57 No presente caso, o Despacho do Ministro do Interior do Reino Unido de 2001 prescreve medidas de proibição contra organizações consideradas terroristas e inscreve-se, por conseguinte, como exige a jurisprudência, no quadro de um processo nacional destinado, a título principal, à imposição de medidas de tipo preventivo ou repressivo ao PKK, a título de combate ao terrorismo (v., neste sentido, Acórdãos de 16 de outubro de 2014, LTTE/Conselho, T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885, n.º 115; de 14 de dezembro de 2018, Hamas/Conselho, T-400/10 RENV, EU:T:2018:966, n.ºs 272 e 273; de 6 de março de 2019, Hamas/Conselho, T-289/15, EU:T:2019:138, n.º 84; de 10 de abril de 2019, Al-Gama'a al - Islamiyya Egypt/Conselho, T-643/16, EU:T:2019:238, n.º 121; e de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 120).
- 58 Resulta das considerações precedentes que os atos recorridos não podem ser anulados pelo facto de, nas respetivas exposições de motivos, o Conselho se ter baseado, para inscrever o nome do recorrente nas listas controvertidas, no Despacho do Ministro do Interior do Reino Unido de 2001, que constitui uma autoridade administrativa e cujas decisões não têm carácter penal.
- 59 Esta conclusão não é contrariada pelos restantes argumentos apresentados pelo recorrente em apoio do presente fundamento.
- 60 Em primeiro lugar, quanto à alegada falta de um processo com várias fases, como é o caso dos processos judiciais, não resulta da redação do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931 que, para servir de base a uma inscrição, a decisão nacional em causa deva encerrar um processo tramitado em várias fases (Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 124).

- 61 Em todo o caso, o processo que deu origem aos despachos de proibição do ministro do Interior do Reino Unido é tramitado em várias fases. Antes de mais, a proibição exige que esta autoridade proceda a uma análise rigorosa dos elementos de prova em que se baseia a convicção razoável de que a organização está envolvida no terrorismo. Estes elementos de prova abrangem informações provenientes de fontes de informação públicas e de serviços de informação. Além disso, o despacho do ministro do Interior do Reino Unido é proferido após consulta do Governo na sua totalidade, bem como dos serviços de informação e das autoridades policiais. Por último, o despacho de proibição está sujeito à fiscalização e à aprovação das duas Câmaras do Parlamento do Reino Unido no âmbito do processo de ratificação (Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.ºs 125 a 128).
- 62 Em segundo lugar, quanto à pretensa duração ilimitada da proibição prescrita pelo despacho do ministro do Interior do Reino Unido, por um lado, importa sublinhar que o facto de este despacho não estar sujeito a uma obrigação de revisão anual não impede que o Conselho se baseie nele para inscrever a entidade em causa nas listas de congelamento de fundos, na medida em que o Conselho, por força da sua obrigação de revisão, tem de verificar se, na data em que pretende manter essa entidade nas referidas listas, essa decisão, outras decisões ou factos supervenientes ainda justificam essa inscrição (Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 131).
- 63 Por outro lado, em aplicação da section 4 da Lei do Reino Unido de 2000 sobre o Terrorismo, uma organização ou uma pessoa afetada por uma medida de proibição pode apresentar por escrito um pedido ao ministro do Interior para que este examine a oportunidade de a retirar da lista das organizações proibidas e, em aplicação da section 5 da Lei do Reino Unido de 2000 sobre o Terrorismo, caso o ministro indefira este pedido, o requerente pode interpor recurso para a POAC, cujas decisões podem ser objeto de recurso (Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 132) (v. n.º 54, *supra*).
- 64 Daqui resulta que, embora a Lei do Reino Unido de 2000 sobre o Terrorismo não preveja uma revisão anual dos despachos de proibição do ministro do Interior do Reino Unido, estes não produzem efeitos ilimitados.
- 65 Em terceiro lugar, quanto à pretensa ampla margem de apreciação do ministro do Interior do Reino Unido para proibir as organizações terroristas, importa sublinhar que este ministro adota despachos de proibição não em função de considerações políticas, mas em aplicação das disposições do direito nacional que definem os atos terroristas, como resulta da section 3 da Lei do Reino Unido de 2000 sobre o Terrorismo. Contrariamente ao que sustenta o recorrente em relação a esta disposição, o facto de a mesma indicar que o ministro do Interior proíbe uma entidade quando «pense que a mesma está implicada em atividades terroristas» prende-se com o grau de prova exigido para a inscrição (v., neste sentido, Acórdão de 13 de dezembro de 2016, Al-Ghabra/Comissão, T-248/13, EU:T:2016:721, n.ºs 112 a 119) e é menos suscetível de permitir uma avaliação discricionária na medida em que esse nível de prova implica um grau de convicção e, por conseguinte, de precisão da fundamentação mais elevado do que o que consiste em meras suspeitas (v., neste sentido, Acórdão de 13 de dezembro de 2016, Al-Ghabra/Comissão, T-248/13, EU:T:2016:721, n.ºs 114 e 115).
- 66 Pode acrescentar-se que, de qualquer modo, o amplo poder de apreciação do ministro do Interior do Reino Unido é mitigado pelo controlo e pela aprovação parlamentar a que estão sujeitos os seus projetos de despacho. Assim, o Tribunal Geral já teve a oportunidade de considerar, precisamente a respeito dos projetos de despacho do ministro do Interior do Reino Unido, que todos os

membros da Câmara dos Comuns, que é uma das duas câmaras do Parlamento do Reino Unido que deve ratificar o projeto de despacho, recebem um resumo dos factos no que se refere a cada uma das organizações que constam da lista do projeto de despacho, o que implica a possibilidade de um exame individual pela Câmara dos Comuns, que os debates da Câmara dos Comuns incidem efetivamente sobre as organizações individuais, como de resto é confirmado pelas posições tomadas sobre o PKK durante o debate parlamentar que conduziu à ratificação do Despacho de 2001, reproduzidas no presente caso pelo recorrente na sua petição, e que a Câmara dos Comuns continua, de qualquer forma, a ter liberdade para se recusar a aprovar do projeto de despacho (Acórdão de 16 de outubro de 2014, LTTE/Conselho, T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885, n.º 122; v., igualmente, neste sentido, Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.ºs 136 e 137).

- 67 Resulta do exposto que todos os argumentos destinados a contestar a qualificação do ministro do Interior do Reino Unido de «autoridade competente» na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931 devem ser rejeitados.

2) Quanto às «informações precisas ou [aos] elementos do processo que demonstrem que foi tomada uma decisão por uma autoridade competente»

- 68 O recorrente critica, em substância, o Conselho por não ter apresentado informações precisas ou elementos do processo que demonstrem que o despacho do ministro do Interior do Reino Unido constitui uma decisão tomada por uma autoridade competente na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931. Esta crítica abrange, segundo os articulados do recorrente, três alegações. Em primeiro lugar, o Conselho não indicou as razões pelas quais considera que o ministro do Interior do Reino Unido é uma «autoridade competente». Em segundo lugar, os atos recorridos não contêm uma descrição dos fundamentos subjacentes ao Despacho de 2001. Em terceiro lugar, estes mesmos atos também não precisam as razões pelas quais o Conselho considerou que os factos em causa estavam abrangidos pelo conceito de ato terrorista na aceção do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931.
- 69 Quanto à primeira alegação, há que observar que a mesma consubstancia uma crítica formal do cumprimento do dever de fundamentação (v., neste sentido, Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.ºs 329 a 333) e que será, por conseguinte, examinada em resposta ao fundamento relativo à violação deste dever (n.ºs 221 a 224, *infra*).
- 70 Quanto às outras duas alegações, é útil recordar, antes de mais, o conteúdo das passagens das exposições de motivos dos atos recorridos dedicadas ao Despacho do Ministro do Interior do Reino Unido de 2001.
- 71 Nos Atos de 2014, o Conselho indicou que o ministro do Interior do Reino Unido tinha, tendo em conta a prática de atos terroristas pelo PKK e a participação deste último nesses atos, proibido o PKK enquanto organização implicada em atos terroristas. Daí deduziu, depois de também ter invocado outras decisões nacionais, que tinham sido tomadas decisões por autoridades competentes na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931 (exposição de motivos, página 4).
- 72 Nos Atos de 2015 a 2017 e nas Decisões de 2019, cujas exposições de motivos são idênticas neste ponto, o Conselho refere ter-se baseado na existência de decisões que qualifica de decisões de uma autoridade competente na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, entre as quais

o Despacho do Ministro do Interior do Reino Unido de 2001. Esclarece que examinou os elementos factuais que serviram de base a estas decisões e que considerou que tais elementos integravam, efetivamente, os conceitos de «atos terroristas» e «grupos ou entidades envolvidos em atos terroristas» na aceção do artigo 1.º, n.ºs 2 e 3, da Posição Comum 2001/931 (exposição de motivos, pontos 1 a 6). Além disso, no anexo A da exposição de motivos, relativo ao referido despacho, o Conselho indica, nomeadamente, que este despacho foi adotado em 2001 uma vez que o então ministro do Interior do Reino Unido tinha razões para crer que o PKK tinha praticado e participado em atos terroristas na aceção do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931 (pontos 3, 4 e 16). Esclarece que os atos terroristas em questão incluíam ataques terroristas imputados ao PKK a partir de 1984 e que o PKK tinha realizado uma campanha terrorista que visava os interesses e os investimentos ocidentais no início dos anos 1990 com o intuito de aumentar a pressão sobre o Governo turco, incluindo a retirada de turistas ocidentais, bem como, em 1993–1994, o ataque de uma refinaria e atentados contra instalações turísticas que provocaram a morte de turistas estrangeiros. Salienta que, embora o PKK pareça ter abandonado esta campanha entre 1995 e 1999, continuou durante este período a ameaçar atacar as instalações turísticas turcas. O Conselho refere que considera que tais factos se enquadram nos objetivos enunciados no artigo 1.º, n.º 3, primeiro parágrafo, alíneas i) e ii), da Posição Comum 2001/931 e nos atos de violência enumerados no artigo 1.º, n.º 3, primeiro parágrafo, alíneas iii), a), c), d), f), g) e i), da Posição Comum 2001/931 (ponto 16).

- 73 Importa recordar, em seguida, que resulta da jurisprudência que «[as] informações precisas ou [os] elementos do processo» exigidos pelo artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931 devem demonstrar que uma decisão de uma autoridade nacional que corresponda à definição dessa disposição foi tomada sobre as pessoas ou as entidades em causa, de modo a permitir, nomeadamente, a estas últimas identificar essa decisão, mas não respeitam ao conteúdo da referida decisão (v., neste sentido, Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 148 e jurisprudência referida).
- 74 Daqui resulta que, no caso em apreço, pode considerar-se que o Conselho forneceu, nos Atos de 2014, «informações [suficientemente] precisas» relativas ao Despacho do Ministro do Interior do Reino Unido de 2001, na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, indicando a data precisa do referido despacho, o seu autor e o seu fundamento jurídico, neste caso, a Lei do Reino Unido de 2000 sobre o Terrorismo.
- 75 O mesmo se aplica aos Atos de 2015 a 2017 e às Decisões de 2019, que contêm as mesmas indicações relativas à data precisa, ao autor e ao fundamento jurídico do Despacho de 2001.
- 76 Daqui se conclui que todos os argumentos que contestam o cumprimento pelo Conselho dos requisitos relativos às «informações precisas ou [aos] elementos do processo que demonstrem que foi tomada uma decisão por uma autoridade competente» em aplicação do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931 devem ser rejeitados.

3) Quanto à data dos atos terroristas que serviram de fundamento à proibição do PKK pelo ministro do Interior do Reino Unido

- 77 A crítica segundo a qual o Despacho do Ministro do Interior do Reino Unido de 2001 se baseia em incidentes demasiado antigos para poderem ser tidos em conta validamente ao abrigo do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931 só é invocada no processo T-148/19.

- 78 Há que precisar, a título preliminar, que a «distância temporal» que deve ser apreciada no caso em apreço é relativa ao tempo que separa os incidentes tidos em conta no Despacho de 2001 e a data do referido despacho, como aliás alega pertinentemente o recorrente.
- 79 Com efeito, na medida em que este argumento é invocado em apoio do fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, há que tratar aqui apenas da qualificação do Despacho de 2001 de «decisão de uma autoridade competente» na aceção desta disposição, nomeadamente atendendo à data dos incidentes tidos em conta por este despacho (v., neste sentido, Conclusões da advogada-geral E. Sharpston no processo Conselho/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2016:723, n.º 80), tendo presente que a distância temporal que medeia os incidentes visados no referido despacho e a adoção deste último, por um lado, das decisões de manutenção da inscrição recorridas no presente caso, por outro, será examinada no âmbito do fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931.
- 80 Quanto à apreciação, no caso em apreço, da distância temporal em causa, pode constatar-se que os últimos factos tidos em conta no Despacho do Ministro do Interior do Reino Unido de 2001, conforme descrito nas Decisões de 2019, que consistem em ameaças de ataques contra as instalações turísticas turcas, abrangem um período entre 1995 e 1999 (v. n.º 72, *supra*). Além disso, importa recordar que não cabe ao Conselho fiscalizar a materialidade dos factos considerados nas decisões nacionais de condenação que serviram de fundamento a uma inscrição inicial (v. n.º 37, *supra*), como o Despacho de 2001. Com efeito, resulta de jurisprudência assente que este despacho deve ser equiparado a uma decisão de condenação, na medida em que é definitivo no sentido de que não deve ser seguido de um inquérito e tem por objeto proibir a entrada das pessoas ou entidades em causa no Reino Unido com consequências penais para as pessoas que mantenham, direta ou indiretamente, ligações com elas (v. Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.ºs 155 e 156 e jurisprudência referida).
- 81 Daqui resulta que, embora o recorrente conteste a materialidade das ameaças dos ataques em causa, alegando que as exposições de motivos não contêm elementos ou argumentos que corroborem tais ameaças, estas últimas podem ser tidas em conta no caso em apreço. Daqui decorre igualmente que a distância temporal entre os últimos factos tidos em conta (1999) e a data do Despacho de 2001 é de cerca de dois anos. Ora, esta distância temporal, inferior a cinco anos, não é considerada excessiva (v., neste sentido, Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 208 e jurisprudência referida).
- 82 Por conseguinte, o artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931 não foi violado em razão da data dos incidentes tidos em conta no Despacho do Ministro do Interior do Reino Unido de 2001 considerado ao abrigo desta disposição.
- 83 Assim, resulta do exposto que as alegações dirigidas contra o facto de os atos recorridos se basearem no Despacho do Ministro do Interior do Reino Unido de 2001 devem ser rejeitadas.

b) Quanto às decisões dos Estados Unidos

- 84 O recorrente contesta que as Decisões das autoridades dos Estados Unidos de 1997 e de 2001 possam ser qualificadas de decisões de uma autoridade competente na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, invocando argumentos relativos ao conceito de «autoridade competente» e às indicações exigidas para demonstrar que essas decisões foram tomadas.

- 85 Importa recordar, a este respeito, a jurisprudência ora constante segundo a qual o conceito de «autoridade competente» utilizado no artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931 não se limita às autoridades dos Estados-Membros, mas pode, em princípio, incluir também autoridades de Estados terceiros (Acórdãos de 26 de julho de 2017, Conselho/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, n.º 22; de 14 de dezembro de 2018, Hamas/Conselho, T-400/10 RENV, EU:T:2018:966, n.º 244; e de 6 de março de 2019, Hamas/Conselho, T-289/15, EU:T:2019:138, n.º 43).
- 86 Esta interpretação justifica-se, por um lado, pela redação do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, que não limita o conceito de «autoridades competentes» às autoridades dos Estados-Membros, e, por outro, pelo objetivo desta posição comum, que foi adotada para dar execução à Resolução 1373 (2001) do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que visa intensificar o combate ao terrorismo a nível mundial através da cooperação sistemática e estreita de todos os Estados (Acórdãos de 26 de julho de 2017, Conselho/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, n.º 23; de 14 de dezembro de 2018, Hamas/Conselho, T-400/10 RENV, EU:T:2018:966, n.º 245; e de 6 de março de 2019, Hamas/Conselho, T-289/15, EU:T:2019:138, n.º 44).
- 87 No entanto, por força de jurisprudência igualmente constante, incumbe ao Conselho, antes de se basear numa decisão de uma autoridade de um Estado terceiro, verificar se essa decisão foi adotada respeitando os direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva (Acórdãos de 26 de julho de 2017, Conselho/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, n.ºs 24 e 31, e de 4 de setembro de 2019, Hamas/Conselho, T-308/18, EU:T:2019:557, n.º 58).
- 88 Por conseguinte, há que começar por examinar os argumentos do recorrente que contestam tal verificação, conforme efetuada no presente caso pelo Conselho. A este respeito, importa precisar que a necessidade de proceder a essa verificação resulta nomeadamente da finalidade do requisito, previsto no artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, segundo o qual a inscrição inicial de uma pessoa ou de uma entidade na lista de congelamento de fundos se deve basear numa decisão adotada por uma autoridade competente. Este requisito visa, com efeito, proteger as pessoas ou as entidades em causa, garantindo que a sua inscrição inicial na lista controvertida só se verifica com uma base factual suficientemente sólida (v., neste sentido, Acórdão de 15 de novembro de 2012, Al-Aqsa/Conselho e Países Baixos/Al-Aqsa, C-539/10 P e C-550/10 P, EU:C:2012:711, n.º 68). Ora, este objetivo só pode ser alcançado se as decisões dos Estados terceiros nas quais o Conselho baseia as inscrições iniciais de pessoas ou de entidades na referida lista forem adotadas respeitando os direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva (Acórdão de 26 de julho de 2017, Conselho/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, n.º 26).
- 89 No caso em apreço, no anexo C das exposições de motivos, relativo às designações do PKK como FTO e SDGT pelas autoridades dos Estados Unidos, idêntico nos Atos de 2015 a 2017 e nas Decisões de 2019, o Conselho indica, nomeadamente, que a designação como FTO foi decidida em 8 de outubro de 1997 e que a designação como SDGT foi decidida em 31 de outubro de 2001 (pontos 3 e 4).
- 90 O Conselho salienta, em seguida, que as designações como FTO são revistas oficiosamente após cinco anos pelo Secretário de Estado dos Estados Unidos se a designação não tiver entretanto sido objeto de um pedido de revogação. A entidade em causa pode também pedir, ela própria, de dois em dois anos, que a sua designação seja revogada, facultando elementos de prova que demonstrem uma alteração material das circunstâncias em que se baseou a sua designação como FTO. O Secretário de Estado dos Estados Unidos e o United States Congress (Congresso dos

Estados Unidos, Estados Unidos da América) podem também revogar oficiosamente uma designação como FTO. Além disso, a entidade em causa pode interpor recurso contra a sua designação como FTO perante o Circuit Court of Appeals for the District of Columbia (Tribunal de Recurso Federal do Distrito de Colúmbia, Estados Unidos). Quanto às designações como SDGT, o Conselho salienta que não estão sujeitas a revisão periódica, embora possam ser impugnadas nos tribunais federais (pontos 8 a 11 do anexo C das exposições de motivos). Além disso, o Conselho observa que as designações do recorrente como FTO e SDGT não foram contestadas nos tribunais dos Estados Unidos e não são objeto de nenhum processo judicial pendente (pontos 11 e 12 do anexo C das exposições de motivos). No que respeita aos procedimentos de revisão e à descrição das vias de recurso disponíveis, o Conselho considera que a legislação dos Estados Unidos aplicável assegura a proteção dos direitos de defesa e do direito à proteção jurisdicional efetiva (ponto 13 do anexo C das exposições de motivos).

- 91 Todavia, o Tribunal Geral já teve ocasião de declarar, em vários acórdãos que se pronunciaram sobre exposições de motivos idênticas às anexas aos Atos de 2015 a 2017 e às Decisões de 2019, que estas eram insuficientes para que se pudesse concluir que o Conselho tinha procedido à verificação exigida relativamente ao respeito, nos Estados Unidos da América, pelo princípio do respeito dos direitos de defesa (Acórdãos de 6 de março de 2019, Hamas/Conselho, T-289/15, EU:T:2019:138, n.ºs 54 a 65; de 10 de abril de 2019, Al-Gama'a al - Islamiyya Egypt/Conselho, T-643/16, EU:T:2019:238, n.ºs 93 a 104; e de 4 de setembro de 2019, Hamas/Conselho, T-308/18, EU:T:2019:557, n.ºs 65 a 76). Além disso, o Tribunal de Justiça declarou, no único acórdão no qual se pronunciou, em sede de recurso de decisão do Tribunal Geral, sobre um fundamento que critica a análise do Tribunal Geral quanto ao facto de o Conselho se ter apoiado nas decisões americanas (Acórdão de 4 de setembro de 2019, Hamas/Conselho, T-308/18, EU:T:2019:557), que essas críticas eram inadmissíveis e que a análise do Tribunal Geral no acórdão recorrido tinha força de caso julgado (Acórdão de 23 de novembro de 2021, Conselho/Hamas, C-833/19 P, EU:C:2021:950, n.ºs 36 a 40 e 82).
- 92 Com efeito, o princípio do respeito pelos direitos de defesa exige que as pessoas visadas por decisões que afetem de modo sensível os seus interesses devem ter a possibilidade de dar a conhecer utilmente o seu ponto de vista sobre os elementos contra elas invocados como fundamento das decisões em causa. No caso de medidas destinadas a inscrever os nomes de pessoas ou de entidades numa lista de congelamento de fundos, este princípio implica que os motivos dessas medidas sejam comunicados a essas pessoas ou entidades concomitantemente com, ou imediatamente após, a sua adoção (v. Acórdão de 4 de setembro de 2019, Hamas/Conselho, T-308/18, EU:T:2019:557, n.ºs 65 e 66 e jurisprudência referida).
- 93 Ora, quanto à legislação dos Estados Unidos que regula a designação como SDGT que está na base da Decisão de 2001, a descrição geral apresentada pelo Conselho nas exposições de motivos não indica nenhuma obrigação das autoridades dos Estados Unidos comunicarem uma fundamentação aos interessados nem mesmo de publicar essas decisões, o que impede que se considere que o princípio dos direitos de defesa foi respeitado (v., neste sentido, Acórdão de 4 de setembro de 2019, Hamas/Conselho, T-308/18, EU:T:2019:557, n.ºs 69 e 70).
- 94 Quanto à legislação que regula a designação como FTO que está na origem da Decisão de 1997, prevê efetivamente uma publicação das decisões em causa no Registo Federal. Todavia, não resulta das exposições de motivos que, além do dispositivo dessas decisões, conste dessa publicação uma qualquer fundamentação — como aliás atestam os extratos do Registo Federal comunicados em anexo à contestação no processo T-316/14 RENV — ou que tal fundamentação tenha sido posta à disposição do recorrente de qualquer forma (v., neste sentido, Acórdão de

4 de setembro de 2019, Hamas/Conselho, T-308/18, EU:T:2019:557, n.ºs 71 a 75). Com efeito, o «processo administrativo» do Departamento de Estado dos Estados Unidos relativo ao PKK datado de 2013 ou de 2019 de que dispõem as autoridades dos Estados Unidos, mencionado nas exposições de motivos, é muito posterior às Decisões dos Estados Unidos de 1997 e 2001, e nada indica que contenha dados relativos a essas decisões e à sua fundamentação. Além disso, o Conselho não esclarece de modo algum as condições de acesso a este processo administrativo, limitando-se a afirmar, aliás apenas nos seus articulados, que o recorrente não exerceu o seu direito de acesso ao referido processo.

- 95 Ora, essa publicação do dispositivo da Decisão de 1997 no Registo Federal, e por conseguinte a simples menção desta publicação nas exposições de motivos, é insuficiente para que se possa concluir que o Conselho procedeu à verificação exigida no que concerne ao respeito, nos Estados Unidos da América, do princípio dos direitos de defesa (Acórdão de 4 de setembro de 2019, Hamas/Conselho, T-308/18, EU:T:2019:557, n.º 76).
- 96 Daqui resulta que há que considerar, no caso em apreço, à semelhança do que foi declarado pelo Tribunal Geral nos seus Acórdãos de 6 de março de 2019, Hamas/Conselho (T-289/15, EU:T:2019:138, n.º 65), de 10 de abril de 2019, Al-Gama'a al - Islamiyya Egypt/Conselho (T-643/16, EU:T:2019:238, n.º 104), e de 4 de setembro de 2019, Hamas/Conselho (T-308/18, EU:T:2019:557, n.º 76), que as decisões dos Estados Unidos não podiam servir de fundamento aos Atos de 2015 a 2017 e às Decisões de 2019 enquanto decisões de autoridades competentes na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, sem que seja necessário examinar a questão do respeito do direito a uma proteção jurisdicional efetiva.
- 97 Quanto aos Atos de 2014, estes contêm *a fortiori* a mesma lacuna, uma vez que o Conselho se limita, nas respetivas exposições de motivos, a mencionar as fiscalizações jurisdicionais ou administrativas de que podem ser objeto as decisões em causa, sem referir nenhuma obrigação de as autoridades dos Estados Unidos comunicarem aos interessados uma fundamentação ou mesmo de publicarem essas decisões. Além disso, pode salientar-se que, ao mencionar as decisões dos Estados Unidos nos Atos de 2014, o Conselho nem sequer indica a data das referidas decisões, o que implica que estes atos também não respeitam os requisitos prescritos pelo artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, em termos de prestação de informações precisas que demonstrem que foi tomada uma decisão por uma autoridade competente (v. n.ºs 74 e 75, *supra*).
- 98 Resulta do exposto que o fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931 deve ser julgado procedente na parte em que os atos recorridos se baseiam nas Decisões dos Estados Unidos de 1997 e de 2001, porém julgado improcedente na parte em que os referidos atos se baseiam no Despacho do Ministro do Interior do Reino Unido de 2001.

2. Quanto ao fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931

- 99 Uma vez que o fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931 foi acolhido no que respeita às Decisões dos Estados Unidos de 1997 e de 2001, o presente fundamento não será analisado na parte em que contesta a qualificação como atos terroristas dos incidentes objeto dessas decisões.

- 100 O recorrente apresenta, nos processos T-316/14 RENV e T-148/19, dois tipos de argumentos em apoio do fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931, que contestam, alguns, em termos gerais, a prossecução de um objetivo terrorista através de atos praticados no âmbito de um conflito armado para fins de autodeterminação e, outros, mais especificamente os objetivos terroristas, conforme explicitados nesta disposição, supostamente prosseguidos por certos atos referidos nas exposições de motivos. Sustenta igualmente, apenas no processo T-148/19, que não pode ser qualificado de «grupo terrorista» na aceção do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931, uma vez que não forma uma associação estruturada que atua de forma concertada na prática de atos terroristas.
- 101 Na medida em que o Conselho contesta, no processo T-148/19, tanto a admissibilidade quanto o carácter operante do presente fundamento, há que começar pelo exame destes aspetos antes de analisar a sua procedência.

a) Quanto à admissibilidade do fundamento

- 102 O Conselho alega que o presente fundamento é inadmissível, na medida em que não é sustentado por elementos de prova.
- 103 Esta exceção de inadmissibilidade deve ser rejeitada.
- 104 Com efeito, nos termos do artigo 21.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, aplicável ao processo no Tribunal Geral por força do artigo 53.º, primeiro parágrafo, do mesmo Estatuto e do artigo 76.º, alínea d), do Regulamento de Processo, da petição deve constar o objeto do litígio, os fundamentos e argumentos invocados e uma exposição sumária dos referidos fundamentos. Segundo jurisprudência constante, esta indicação deve ser suficientemente clara e precisa para permitir ao recorrido preparar a sua defesa e ao Tribunal Geral conhecer do recurso, sendo caso disso, sem outras informações. Para garantir a segurança jurídica e uma boa administração da justiça é necessário, para que um recurso seja admissível, que os elementos essenciais de facto e de direito em que este se baseia resultem, pelo menos sumariamente, mas de um modo coerente e compreensível, do texto da própria petição. Para o efeito, exige-se, nomeadamente, que o recorrente apresente argumentos em apoio do fundamento invocado que permitam ao recorrido e ao juiz da União compreendê-los e responder-lhes (v., neste sentido, Acórdão de 25 de janeiro de 2018, BSCA/Comissão, T-818/14, EU:T:2018:33, n.ºs 94 a 96 e jurisprudência referida).
- 105 Em contrapartida, não se exige que o recorrente apresente elementos de prova em apoio do fundamento que invoca, uma vez que o carácter fundamentado por tais elementos decorre da apreciação da procedência do referido fundamento e a falta destes elementos pode levar à improcedência do fundamento. Com efeito, a referência na jurisprudência acima referida aos «elementos de facto» que devem figurar sumariamente na petição incide sobre os motivos factuais que permitem tornar a petição compreensível, independentemente da demonstração desses motivos factuais através de elementos de prova (v. n.º 104, *supra*).
- 106 Ora, no caso em apreço, o recorrente apresentou argumentos detalhados em apoio do primeiro fundamento, ao qual dedica mais de 60 pontos da petição no processo T-148/19, o que, de resto, o Conselho não contesta e tem, aliás, em conta ao responder de forma detalhada a cada um dos argumentos apresentados pelo recorrente em apoio do fundamento. Por conseguinte, o fundamento é admissível.

b) Quanto ao carácter operante do fundamento

- 107 O recorrente alega que não forma uma associação estruturada que atua de forma concertada na prática de atos terroristas. O PKK designa simultaneamente um partido estruturado no âmbito de um «complexo» com múltiplos estratos, o próprio «complexo» e o movimento social curdo, e o Conselho não demonstrou claramente nas Decisões de 2019 qual destas realidades quis manter nas listas controvertidas. Ora, segundo o recorrente, nem o «complexo», que designa uma multiplicidade de partidos e de outras formas de agrupamentos organizados de modo independente, nem o movimento social curdo, cujos membros o recorrente não controla direta ou indiretamente, podem ser considerados uma associação estruturada e, por conseguinte, também não constituem um grupo terrorista. No que respeita ao PKK, enquanto partido no âmbito do «complexo», embora seja suficientemente estruturado, não tem por objetivo a prática de atos terroristas e não os pratica.
- 108 O Conselho considera que esta alegação invocada em apoio do presente fundamento é inoperante, uma vez que decorre da redação do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931 que a qualificação de «grupo terrorista», e especialmente a de «grupo», na aceção desta disposição não constitui um pressuposto de aplicação da referida posição comum.
- 109 Resulta efetivamente do teor da Posição Comum 2001/931 que a qualificação de «grupo terrorista» na aceção do artigo 1.º, n.º 3, segundo parágrafo, desta posição comum, isto é, «uma associação estruturada, de mais de duas pessoas, que se mantém ao longo do tempo e atua de forma concertada na prática de atos terroristas», não constitui uma condição geral de aplicação da referida posição comum.
- 110 Com efeito, como referido no artigo 1.º, n.º 2, da Posição Comum 2001/931, esta aplica-se às pessoas, bem como grupos e entidades, não estando estes últimos, aliás, distinguidos na lista anexa à posição comum e às Decisões de 2019, que enumeram, num primeiro ponto, as «pessoas» e, num segundo ponto, os «grupos e entidades». A definição de «grupo terrorista» constante do artigo 1.º, n.º 3, segundo parágrafo, da Posição Comum 2001/931 visa apenas esclarecer dois objetivos terroristas específicos que são a «direção de um grupo terrorista» [artigo 1.º, n.º 3, primeiro parágrafo, alínea j), da Posição Comum 2001/931] e a «participação nas atividades de um grupo terrorista» [artigo 1.º, n.º 3, primeiro parágrafo, alínea k), da Posição Comum 2001/931], que não esgotam o âmbito de aplicação desta posição comum e não foram, aliás, tidos em conta pelo Conselho nas Decisões de 2019 (v., neste sentido, Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 253).
- 111 Daqui resulta que, uma vez que o recorrente, em conformidade com as prescrições da Posição Comum 2001/931, foi inscrito nas listas controvertidas como «grupo e entidade» e não contesta a sua qualificação de «entidade», é indiferente que, como o próprio sustenta, o PKK não constitua um «grupo terrorista».
- 112 Por conseguinte, o presente fundamento deve ser julgado inoperante, na parte em que critica a qualificação do recorrente como «grupo terrorista».
- 113 Em contrapartida, há que precisar, em resposta à afirmação do Conselho segundo a qual não lhe competia verificar a qualificação dos factos efetuada pela autoridade nacional competente, que esta obrigação incumbe ao Conselho e que os argumentos do recorrente são, por conseguinte,

- operantes na parte em que contestam o resultado da verificação da correspondência dos atos tidos em conta pelas autoridades nacionais na definição do ato terrorista estabelecida no artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931.
- 114 Com efeito, como decorre da redação do artigo 1.º, n.º 4, primeiro parágrafo, da Posição Comum 2001/931, que evoca nomeadamente a «condenação» relativa a «um ato terrorista, a uma tentativa, à participação ou à facilitação de tal ato», o Conselho deve verificar se os atos considerados pelas autoridades nacionais correspondem efetivamente a atos terroristas conforme definidos no artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931 (v., neste sentido, Acórdão de 16 de outubro de 2014, LTTE/Conselho, T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885, n.º 191). Esta verificação é sobretudo necessária na medida em que, como resulta de certas alegações formuladas pelo recorrente, as definições de ato terrorista variam de um Estado para outro e não correspondem necessariamente em todos os pontos à definição adotada na Posição Comum 2001/931.
- 115 No entanto, quando, no decurso do processo no Conselho, a entidade em causa não contesta de forma circunstanciada que a decisão nacional tem por objeto atos terroristas na aceção do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931, o Conselho não tem de se pronunciar mais detalhadamente sobre esta questão e a indicação nas exposições de motivos de que verificou se os motivos que presidiram às decisões tomadas pelas autoridades nacionais competentes estavam abrangidos pela definição de terrorismo que figura na Posição Comum 2001/931 é suficiente (v., neste sentido, Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.ºs 162 e 163 e jurisprudência referida).
- 116 Importa igualmente precisar que esta verificação que se impõe ao Conselho por força do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931 incide apenas sobre os incidentes considerados nas decisões das autoridades nacionais que fundamentaram a inscrição inicial da entidade em causa. Com efeito, conforme resulta do Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho (T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.ºs 168 e 276), quando mantém o nome de uma entidade nas listas de congelamento de fundos no âmbito da sua revisão efetuada ao abrigo do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931, o Conselho não tem de demonstrar que essa entidade cometeu atos terroristas na aceção do artigo 1.º, n.º 3, da referida posição comum, mas que o risco de a mesma estar envolvida nesses atos persiste, o que não significa necessariamente que essa entidade tenha cometido os referidos atos.
- 117 Contudo, se se pode considerar que o PKK cometeu atos terroristas após a sua inscrição inicial, tal justifica, *a fortiori*, a manutenção da sua inscrição.
- 118 Resulta de tudo o que precede que o fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931 é inoperante na parte em que se refere à qualificação de «grupo terrorista» do recorrente e tem por objeto os atos considerados para efeitos da manutenção do seu nome nas listas controvertidas quando das revisões efetuadas pelo Conselho ao abrigo do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931, mas, em contrapartida, é operante na parte em que contesta a qualificação de atos terroristas dos incidentes tidos em conta nas decisões das autoridades nacionais que estão na origem da sua inscrição inicial.

c) Quanto à procedência do fundamento

1) Quanto aos argumentos segundo os quais os objetivos previstos no artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931 devem ser interpretados à luz do conflito armado legítimo para a autodeterminação do povo curdo

- 119 A título preliminar, cumpre sublinhar, que, embora o recorrente tenha renunciado ao seu primeiro fundamento no processo T-316/14 RENV, relativo à violação do direito internacional dos conflitos armados (v. n.º 28, *supra*), mantém os seus argumentos relativos à necessidade de ter em conta a existência de um conflito armado para efeitos de interpretação e aplicação do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931.
- 120 O recorrente nega, assim, que os atos que lhe foram imputados pelo Conselho tenham sido cometidos com um objetivo terrorista, invocando o conflito armado que o opõe à República da Turquia. Segundo o recorrente, é fundamental ter em consideração o contexto em que se inserem os atos recorridos, a saber, o conflito armado legítimo para a autodeterminação do povo curdo que opõe o PKK às autoridades turcas, uma vez que o uso da violência é, em princípio, autorizado num contexto de conflito armado ao abrigo do direito internacional. Com efeito, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 5, e com o artigo 21.º TUE, o artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931 deve ser interpretado à luz do direito internacional em matéria de autodeterminação, do direito internacional humanitário ou dos valores fundamentais da democracia e do Estado de Direito.
- 121 Deste modo, o recorrente contesta os objetivos terroristas prosseguidos pelos atos que lhe são imputados, sublinhando a distinção necessária entre a realização de um ato e a sua realização com um objetivo terrorista. Particularmente, não pretende destabilizar nem destruir o Estado turco e visa apenas melhorá-lo e torná-lo mais conforme com os princípios democráticos adotados no âmbito da União, entre os quais o direito fundamental à autodeterminação. Por outro lado, visa obrigar o Governo turco a aceitar uma posição mais favorável para os Curdos, pelo que os seus esforços não podem ser considerados indevidos. Por último, o recorrente sustenta que nenhum dos atos que lhe foram imputados era dirigido contra a população civil, tendo apenas objetivos militares legítimos, embora por vezes tenham causado perdas civis.
- 122 A este respeito, há que recordar que resulta tanto da jurisprudência do Tribunal de Justiça como do Tribunal Geral que a existência de um conflito armado na aceção do direito humanitário internacional não exclui a aplicação das disposições do direito da União relativas à prevenção do terrorismo, como a Posição Comum 2001/931, aos eventuais atos terroristas cometidos nesse contexto (Acórdão de 14 de março de 2017, A e o., C-158/14, EU:C:2017:202, n.ºs 97 e 98; v., igualmente, Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 294 e jurisprudência referida).
- 123 Com efeito, por um lado, a Posição Comum 2001/931 não faz nenhuma distinção no que respeita ao seu âmbito de aplicação consoante o ato em causa seja ou não cometido no quadro de um conflito armado na aceção do direito humanitário internacional. Por outro lado, os objetivos da União e dos seus Estados-Membros são combater o terrorismo, independentemente das formas que este possa tomar, em conformidade com os objetivos do direito internacional em vigor (Acórdão de 16 de outubro de 2014, LTTE/Conselho, T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885, n.º 58).

- 124 Além disso, o recorrente não contesta a aplicabilidade da Posição Comum 2001/931 em caso de conflito armado, mas considera, em substância, que as suas disposições devem ser interpretadas tendo em conta o caráter legítimo do conflito armado que conduz contra as autoridades turcas para a autodeterminação do povo curdo.
- 125 Há que reconhecer, em linha com o recorrente, que o princípio consuetudinário da autodeterminação recordado, designadamente, no artigo 1.º da Carta das Nações Unidas, assinada em São Francisco em 26 de junho de 1945, é um princípio do direito internacional aplicável a todos os territórios não autónomos e a todos os povos que não tenham ainda alcançado a independência (v., neste sentido, Acórdãos de 21 de dezembro de 2016, Conselho/Frente Polisário, C-104/16 P, EU:C:2016:973, n.º 88, e de 4 de setembro de 2019, Hamas/Conselho, T-308/18, EU:T:2019:557, n.º 217).
- 126 Sem tomar posição sobre a sua aplicação no presente processo, nem tão-pouco sobre a legalidade do recurso à força armada para chegar à autodeterminação, deve considerar-se que este princípio não implica que, para exercer o direito à autodeterminação, um povo ou os habitantes de um território possam recorrer a meios abrangidos pelo artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931 (Acórdãos de 4 de setembro de 2019, Hamas/Conselho, T-308/18, EU:T:2019:557, n.º 218, e de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 299).
- 127 Com efeito, o Tribunal Geral já teve ocasião de declarar que uma exceção à proibição dos atos terroristas nos conflitos armados em benefício de movimentos de libertação envolvidos num conflito armado contra um «governo opressivo» não assenta em nenhum fundamento de direito da União, nem mesmo de direito internacional. As disposições de direito internacional, mais particularmente a Resolução 1373 (2001) do Conselho de Segurança das Nações Unidas, de 28 de setembro de 2001, a Convenção de Genebra, de 12 de agosto de 1949, relativa à proteção das pessoas civis em tempo de guerra, os Protocolos Adicionais I e II às Convenções de Genebra, de 8 de junho de 1977, relativos à proteção das vítimas dos conflitos armados internacionais e não internacionais, bem como a Convenção Internacional para a eliminação do financiamento do terrorismo, assinada em Nova Iorque, em 9 de dezembro de 1999, não estabelecem, na sua condenação dos atos terroristas, nenhuma distinção consoante a qualidade do autor do ato e os objetivos que este prossegue (Acórdão de 16 de outubro de 2014, LTTE/Conselho, T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885, n.º 68).
- 128 Além disso, importa salientar que, no caso em apreço, o recorrente se limita a mencionar uma única disposição, neste caso do direito da União, particularmente, em apoio da sua afirmação relativa à existência de uma exceção à proibição dos atos terroristas nos conflitos armados para fins de autodeterminação, a saber, a Decisão-Quadro 2002/475/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002, relativa à luta contra o terrorismo (JO 2002, L 164, p. 3), e, mais especificamente, o considerando 11 desta decisão-quadro, segundo o qual esta «não rege as atividades das forças armadas em período de conflito armado, na aceção dada a estes termos em direito internacional humanitário, as quais são regidas por este direito, nem as atividades empreendidas pelas forças armadas de um Estado no exercício das suas funções oficiais, na medida em que essas atividades sejam regidas por outras normas de direito internacional». O recorrente acrescenta que a Decisão-Quadro 2002/475 era acompanhada de uma declaração do Conselho que excluía expressamente a resistência armada — como a realizada pelos diferentes movimentos de resistência europeus durante a Segunda Guerra Mundial — do seu âmbito de aplicação.

- 129 Todavia, a Posição Comum 2001/931, à semelhança da Resolução 1373 (2001) do Conselho de Segurança das Nações Unidas de 28 de setembro de 2001 à qual dá execução ao nível da União, não contém nenhuma disposição comparável ao considerando 11 da Decisão-Quadro 2002/475 e a inexistência desse considerando na referida posição comum deve precisamente ser interpretada como uma manifestação da vontade do Conselho de não prever exceções à aplicação das disposições da posição comum quando se trata de prevenir o terrorismo combatendo o seu financiamento (Acórdão de 16 de outubro de 2014, LTTE/Conselho, T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885, n.ºs 74 a 76).
- 130 Daqui resulta que a referência feita pelo recorrente à Decisão-Quadro 2002/475 e a uma declaração do Conselho que acompanha esta decisão-quadro é desprovida de pertinência.
- 131 Além disso, há que distinguir entre, por um lado, os objetivos que um povo ou os habitantes de um território pretendem alcançar e, por outro, os comportamentos que adotam para os alcançarem. Com efeito, os «intuitos» mencionados no artigo 1.º, n.º 3, primeiro parágrafo, alíneas i) a iii), da Posição Comum 2001/931 não correspondem a tais objetivos, que podem ser qualificados de últimos ou de subjacentes. Visam, como resulta dos termos utilizados (intimidação, coação, destabilização ou destruição), a própria natureza dos atos praticados, o que leva a considerar que o artigo 1.º, n.º 3, primeiro parágrafo, da Posição Comum 2001/931 se refere apenas a «atos», e não a «objetivos» (v. Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 300 e jurisprudência referida).
- 132 Assim, nomeadamente, ao contrário do que sustenta o recorrente, o objetivo prosseguido pelos atentados às estruturas fundamentais do Estado turco [artigo 1.º, n.º 3, primeiro parágrafo, alínea iii), da Posição Comum 2001/931], que consiste em modificar estas estruturas para as tornar mais democráticas, mesmo que se considere verificado, não deve ser tido em conta. Do mesmo modo, o termo «indevidamente» [artigo 1.º, n.º 3, primeiro parágrafo, alínea ii), da Posição Comum 2001/931] deve ser entendido no sentido de que se refere ao caráter ilegal da coação exercida, designadamente pelos meios de coação utilizados, e não deve ser avaliado à luz do caráter pretensamente legítimo do objetivo prosseguido pelo exercício dessa coação. Por último, quanto à intimidação da população [artigo 1.º, n.º 3, primeiro parágrafo, alínea i), da Posição Comum 2001/931], a respeito da qual o recorrente alega que o conflito armado que põe em prática para a autodeterminação do povo curdo visa apenas alvos militares, há que observar que este argumento carece de base factual, posto que vários dos atos mencionados nas exposições de motivos, particularmente, os ataques dirigidos contra instalações turísticas, visaram principalmente, e não apenas de forma colateral, populações civis (v., nomeadamente, n.ºs 142 e 143, *infra*).
- 133 Por último, importa sublinhar que não se pode deduzir do que precede que a ferramenta de prevenção do terrorismo que é a Posição Comum 2001/931 e, mais genericamente, todo o sistema das medidas restritivas da União constituem um obstáculo ao exercício do direito à autodeterminação das populações em Estados opressivos. Com efeito, a Posição Comum 2001/931 e a sua implementação pelo Conselho não visam determinar quem, num conflito que opõe um Estado a um grupo, tem ou não razão, mas lutar contra o terrorismo (Acórdão de 16 de outubro de 2014, LTTE/Conselho, T-208/11 e T-508/11, EU:T:2014:885, n.º 71). Nessa situação, cabe ao Conselho, no exercício do amplo poder de apreciação reconhecido às instituições da União em matéria de gestão de relações externas da União (v., neste sentido, Acórdãos de 28 de outubro de 1982, Faust/Comissão, 52/81, EU:C:1982:369, n.º 27; de 16 de junho de 1998, Racke, C-162/96, EU:C:1998:293, n.º 52; e Despacho de 6 de setembro de

2011, Mugraby/Conselho e Comissão, T-292/09, não publicado, EU:T:2011:418, n.º 60), decidir em relação a quem, pessoas singulares e coletivas ligadas ao Estado em causa ou ao povo que pretende exercer o seu direito à autodeterminação, devem ser adotadas medidas restritivas.

- 134 Por conseguinte, há que rejeitar os argumentos do recorrente relativos à tomada em consideração do conflito armado legítimo para a autodeterminação do povo curdo para efeitos de interpretação dos objetivos previstos no artigo 1.º, n.º 3, primeiro parágrafo, da Posição Comum 2001/931.
- 135 Daqui resulta que devem igualmente ser rejeitados todos os argumentos do recorrente destinados a contestar os objetivos terroristas considerados a respeito de alguns dos atos que lhe são imputados pelo facto de terem sido cometidos como retaliação contra o exército turco.

2) Quanto à contestação do carácter terrorista dos objetivos prosseguidos por alguns dos atos atribuídos ao recorrente

- 136 Há que rejeitar desde já a alegação relativa, em substância, à violação do princípio da legalidade dos crimes e das penas, uma vez que o Conselho não pode basear os atos recorridos em incidentes ocorridos antes da entrada em vigor da Posição Comum 2001/931. Com efeito, tendo em conta o carácter puramente cautelar do congelamento de fundos previsto pela Posição Comum 2001/931, que não constitui, por essa razão, uma sanção penal ou administrativa (v. Acórdão de 7 de dezembro de 2010, Fahas/Conselho, T-49/07, EU:T:2010:499, n.ºs 67 e 68 e jurisprudência referida), esse princípio geral do direito da União, consagrado no artigo 49.º, n.º 1, primeiro período, da Carta, de acordo com o qual «[n]inguém pode ser condenado por uma ação [...] que, no momento da sua prática, não constituía infração perante o direito nacional ou o direito internacional», não é aplicável ao caso vertente (v., por analogia, Acórdão de 27 de fevereiro de 2014, Ezz e o./Conselho, T-256/11, EU:T:2014:93, n.ºs 70 a 81).
- 137 Por outro lado, deve ser julgada inoperante a acusação relativa à falta de correspondência de alguns dos atos considerados pelas autoridades do Reino Unido com a definição de infrações na aceção da legislação deste Estado. Com efeito, decorre da forma de cooperação específica instituída entre os Estados-Membros e o Conselho em matéria de combate ao terrorismo e do dever que daí resulta para o Conselho de confiar, tanto quanto possível, na apreciação da autoridade nacional competente em que se baseia a sua decisão, que lhe incumbe confiar igualmente nessa autoridade no que respeita à qualificação dos elementos factuais apurados à luz das regras de direito nacional. Embora o requisito de «definido como infração na legislação nacional» seja exigido pelo artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931, esta qualificação faz parte da estrita esfera nacional e é independente, enquanto tal, quando efetuada, da aplicação da referida posição comum.
- 138 Quanto à contestação da correspondência de alguns dos atos imputados ao PKK com os critérios fixados pelo artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931 para definir o conceito de ato terrorista, importa salientar, a título preliminar, que, contrariamente ao que alega o recorrente, resulta precisamente das críticas apresentadas em apoio do presente fundamento e analisadas a seguir que este dispunha, quanto aos incidentes em relação aos quais contesta a qualificação de atos terroristas, de dados suficientes para apresentar argumentos em apoio da sua contestação. Além disso, pode deduzir-se da conclusão do Tribunal de Justiça, no Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK (C-46/19 P, EU:C:2021:316, n.ºs 62 e 80), que a exposição dos incidentes que fundamentaram os Atos de 2014 e os Atos de 2015 a 2017, reproduzida de forma idêntica nas

Decisões de 2019, estava, com exceção do incidente ocorrido em agosto de 2014, suficientemente fundamentada para que o recorrente dispusesse de dados suficientes para apresentar argumentos em apoio da sua contestação da qualificação dos incidentes em causa de atos terroristas.

- 139 Em seguida, pode considerar-se que, independentemente do facto de o carácter terrorista dos objetivos prosseguidos pelo recorrente só ser contestado em relação a alguns dos atos considerados pelo Conselho, estas contestações não permitem pôr em causa as apreciações do Conselho.
- 140 Com efeito, deve sublinhar-se que cada um dos tipos de atos mencionados no artigo 1.º, n.º 3, primeiro parágrafo, alíneas a) a k), da Posição Comum 2001/931 é suscetível de revestir carácter terrorista. Um ato, para ser qualificado de «terrorista», não tem de reunir os onze objetivos mencionados nesta disposição.
- 141 Por conseguinte, é irrelevante que, como alega o recorrente, alguns dos atos que lhe são atribuídos não tenham causado a morte [alínea a)], não tenham implicado a utilização de armas de fogo [alínea f)], não tenham causado danos maciços [alínea d)] ou não tenham consistido em raptos [alínea c)], uma vez que, por um lado, não é contestado que estes atos prosseguiam outros objetivos terroristas entre os mencionados no artigo 1.º, n.º 3, alínea iii), subalíneas a) a k), do primeiro parágrafo, da Posição Comum 2001/931 e, por outro, alguns dos restantes atos considerados tinham um ou outro desses objetivos.
- 142 Particularmente, quanto aos atos considerados pelas autoridades do Reino Unido em 2001, importa recordar que o Conselho os referiu nas exposições de motivos dos Atos de 2015 a 2017 e nas Decisões de 2019 (ponto 16 do anexo A das exposições de motivos) do seguinte modo:
- o rapto de turistas ocidentais, entre os quais vários cidadãos do Reino Unido, no início dos anos 1990;
 - o ataque a uma refinaria em 1993–1994;
 - entre 1993 e 1994, uma campanha de atentados contra instalações turísticas, que conduziram à morte de turistas estrangeiros, entre os quais cidadãos do Reino Unido;
 - entre 1995 e 1999, ameaças de ataques a instalações turísticas turcas.
- 143 Assim, mesmo admitindo, como sustenta o recorrente, que não ficou provado que o ataque à refinaria cometido em 1993–1994 pôs vidas humanas em perigo na aceção do artigo 1.º, n.º 3, primeiro parágrafo, alínea d), da Posição Comum 2001/931, não são contestados nem os danos maciços gerados, mencionados nesta disposição, nem a consequência inelutável destes danos que são os prejuízos económicos consideráveis, referidos, juntamente com a colocação em perigo de vidas humanas, como uma das duas consequências alternativas possíveis. Do mesmo modo, mesmo que o ataque a essa refinaria não pudesse ser imputado ao recorrente, como alega o próprio, é possível salientar que as autoridades do Reino Unido consideraram outros atos em 2001 (v. n.º 142, *supra*) em relação aos quais o recorrente não contesta o seu envolvimento nem os objetivos terroristas prosseguidos, nomeadamente os atentados à vida de pessoas. Por último, o recorrente não pode contestar que as ameaças de ataques contra instalações turísticas turcas entre 1995 e 1999 correspondiam à definição de atos terroristas do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931, cuja alínea i) refere explicitamente as «ameaça[s] da prática de um dos atos enunciados nas alíneas a) a h)», como atentados à vida ou danos.

- 144 Além disso, há que rejeitar os argumentos do recorrente que contestam a qualificação dos atos em causa como atos terroristas devido a divergências entre a definição de ato terrorista na legislação do Reino Unido e a que figura no artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931. Com efeito, a legislação nacional em causa, a saber, a Lei do Reino Unido de 2000 sobre o Terrorismo, utiliza em dois momentos a mesma definição de atos terroristas que a que figura na referida posição comum, definindo estes atos simultaneamente pelos «objetivos» prosseguidos e pelos meios utilizados para esses fins, sendo que tanto esses «objetivos» como esses meios são, em grande medida, coincidentes. Por conseguinte, a circunstância de o critério da gravidade estar ligado aos meios na legislação do Reino Unido (que menciona, por exemplo, a violência séria, os danos graves) e aos «intuitos» na Posição Comum 2001/931 (que menciona, por exemplo, o facto de intimidar gravemente uma população, desestabilizar ou destruir) não é relevante.
- 145 Quanto aos atos considerados pelas autoridades do Reino Unido em 2014, pode referir-se, a título exaustivo (v. n.ºs 116 e 117, *supra*), que o Conselho não identificou especificamente os objetivos terroristas prosseguidos por cada um deles, apenas uma conclusão geral que enumera todos estes objetivos [neste caso, os visados nas alíneas a), c), d) e f) a i) do artigo 1.º, n.º 3, primeiro parágrafo, da Posição Comum 2001/931], tanto para os atos considerados em 2001 como para os considerados em 2014, que figuram nas exposições de motivos (ponto 19 do anexo A). Consequentemente, não são pertinentes, para efeitos da qualificação de atos terroristas na aceção do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931, os argumentos que criticam o Conselho por ter entendido que os atos considerados em 2014 tinham atentado contra a vida de pessoas [artigo 1.º, n.º 3, primeiro parágrafo, alínea a), da Posição Comum 2001/931], tinham dado lugar à utilização de armas de fogo [artigo 1.º, n.º 3, primeiro parágrafo, alínea f), da Posição Comum 2001/931] ou tinham causado danos maciços [artigo 1.º, n.º 3, primeiro parágrafo, primeiro parágrafo, alínea d), do Regulamento n.º 2001/931], que correspondem apenas a três dos sete objetivos considerados, precisando-se ainda que estes objetivos terroristas foram validamente considerados em relação aos atos visados na Decisão das autoridades do Reino Unido de 2001 (v. n.º 143, *supra*).
- 146 Por conseguinte, o fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931 deve ser julgado improcedente.

3. Quanto ao fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931

- 147 Há que recordar que, no âmbito de uma revisão efetuada ao abrigo do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931, o Conselho pode manter o nome da pessoa ou da entidade em causa numa lista de congelamento de fundos se entender que persiste o risco de implicação da mesma em atividades terroristas que justificou a sua inscrição inicial nessa lista, constituindo essa manutenção assim, em substância, o prolongamento da inscrição inicial da pessoa ou da entidade em causa na referida lista. Para este efeito, o Conselho é obrigado a verificar se, desde essa inscrição inicial, a situação factual não mudou de tal maneira que já não permita tirar a mesma conclusão relativa à implicação da pessoa ou da entidade em causa em atividades terroristas (v., neste sentido, Acórdãos de 26 de julho de 2017, Conselho/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, n.ºs 46 e 51 e jurisprudência referida; de 20 de junho de 2019, K.P., C-458/15, EU:C:2019:522, n.º 43; e de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, n.º 49).
- 148 No âmbito da verificação da persistência do risco de implicação da pessoa ou da entidade em causa em atividades terroristas, os desenvolvimentos posteriores em relação à decisão nacional que serviu de base à inscrição inicial dessa pessoa ou dessa entidade na lista de congelamento de fundos devem ser devidamente tidos em consideração, em especial, a derrogação ou revogação

dessa decisão nacional em razão de factos ou elementos novos ou de uma alteração da apreciação da autoridade nacional competente (Acórdãos de 26 de julho de 2017, Conselho/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, n.º 52, e de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, n.º 50).

- 149 Além disso, o simples facto de a decisão nacional que serviu de fundamento à inscrição inicial permanecer em vigor pode, à luz do tempo decorrido e em função da evolução das circunstâncias do caso concreto, não ser suficiente para concluir que persiste o risco de implicação da pessoa ou da entidade em causa em atividades terroristas. Nessa situação, designadamente se a decisão nacional que serviu de fundamento à inscrição nacional não foi objeto de uma revisão pela autoridade competente, o Conselho está obrigado a basear a manutenção do nome dessa pessoa ou dessa entidade na lista de congelamento de fundos numa apreciação atualizada da situação, tendo em conta elementos mais recentes que demonstrem que esse risco subsiste (v., neste sentido, Acórdãos de 26 de julho de 2017, Conselho/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, n.ºs 52, 62 e 72; de 26 de julho de 2017, Conselho/Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, n.ºs 40 e 50; de 20 de junho de 2019, K.P., C-458/15, EU:C:2019:522, n.ºs 52, 60 e 61; e de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, n.º 51).
- 150 As condições que desencadeiam esta obrigação de atualização, que são o decurso do tempo e a evolução das circunstâncias do caso concreto, são de natureza alternativa, não obstante a utilização da conjunção «e» na jurisprudência mencionada no n.º 149, *supra*. O juiz da União pôde assim afirmar a obrigação de atualização do Conselho com base no tempo decorrido, sem evocar necessariamente também uma alteração das circunstâncias durante esse lapso de tempo (Acórdão de 26 de julho de 2017, Conselho/Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, n.ºs 32 e 33), indicando por vezes mesmo que o lapso de tempo em causa constitui «em si mesmo» um elemento que justifica essa atualização (Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 176). Com efeito, o simples decurso de um lapso de tempo considerável pode bastar para justificar uma atualização da apreciação do Conselho, uma vez que se trata de apreciar a persistência de um risco e, assim, a evolução desse risco no tempo. Do mesmo modo, dificilmente se pode abstrair de um acontecimento que marca uma alteração significativa das circunstâncias, mesmo que este ocorresse apenas alguns meses após a adoção do ato de manutenção da inscrição.
- 151 Quando o decurso do tempo e a evolução das circunstâncias do caso concreto o justificarem, o Conselho pode, para efeitos da necessária atualização da sua apreciação, apoiar-se em elementos recentes relativos não apenas a decisões nacionais adotadas pelas autoridades competentes, mas também noutras fontes e, portanto, também nas suas próprias apreciações (v., neste sentido, Acórdãos de 26 de julho de 2017, Conselho/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, n.ºs 52, 62 e 72; de 26 de julho de 2017, Conselho/Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, n.ºs 40 e 50; de 20 de junho de 2019, K.P., C-458/15, EU:C:2019:522, n.ºs 52, 60 e 61; e de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, n.º 51).
- 152 Importa sublinhar, a este respeito, em resposta ao argumento apresentado pelo recorrente no processo T-316/14 RENV, relativo a uma pretensa obrigação de revisão pelas autoridades nacionais e ao necessário apoio do Conselho nessas revisões, que é precisamente pelo facto de o sistema de medidas restritivas instaurado pela Posição Comum 2001/931 não prever um mecanismo que permita ao Conselho aceder, em caso de necessidade, a decisões nacionais, adotadas depois da inscrição inicial, para efetuar as revisões que lhe incumbem em aplicação do artigo 1.º, n.º 6, da referida posição comum, que não se pode considerar que este sistema exija ao Conselho que efetue tais revisões tendo unicamente por fundamento essas decisões nacionais, sob

pena de restringir indevidamente os meios de que o Conselho dispõe para esse fim (Acórdãos de 26 de julho de 2017, Conselho/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, n.ºs 63 e 64, e de 26 de julho de 2017, Conselho/Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, n.º 45).

- 153 Por outro lado, há que recordar que, no que respeita aos elementos mais recentes da apreciação atualizada da situação, quer sejam extraídos de decisões nacionais ou de outras fontes, o juiz da União está obrigado a verificar, por um lado, o respeito do dever de fundamentação previsto no artigo 296.º TFUE e, por conseguinte, o caráter suficientemente preciso e concreto dos fundamentos invocados, bem como, por outro, a questão de saber se esses fundamentos estão sustentados, o que implica que esse juiz se assegure, a título da fiscalização da legalidade material desses fundamentos, de que esses atos assentam numa base factual suficientemente sólida e verifique os factos alegados na exposição de motivos subjacente à manutenção nas listas de congelamento de fundos (v., neste sentido, Acórdãos de 18 de julho de 2013, Comissão e o./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:518, n.ºs 118 e 119; de 26 de julho de 2017, Conselho/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, n.º 70; e de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, n.º 52).
- 154 Para efeitos dessa fiscalização jurisdicional, a pessoa ou a entidade em causa pode, no âmbito do recurso interposto contra a manutenção do seu nome na lista de congelamento de fundos controvertida, contestar a totalidade dos elementos nos quais o Conselho se baseia para demonstrar a persistência do risco da sua implicação em atividades terroristas, independentemente da questão de saber se esses elementos provêm de uma decisão nacional adotada por uma autoridade competente ou de outras fontes. Em caso de contestação, incumbe ao Conselho demonstrar o mérito das constatações de facto e ao juiz da União verificar a exatidão material dos mesmos (v. Acórdão de 26 de julho de 2017, Conselho/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, n.º 71 e jurisprudência referida; Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, n.º 53). Importa sublinhar, a este respeito, que, tendo em conta o sistema de cooperação específico entre o Conselho e os Estados-Membros instituído pela Posição Comum 2001/931 e a obrigação que daí decorre para o Conselho de confiar, tanto quanto possível, na apreciação das autoridades nacionais, as decisões destas autoridades gozam de uma força probatória particular, facilitando assim a determinação dos factos pelo Conselho e a sua verificação pelo juiz da União quando os referidos factos tenham sido previamente demonstrados por autoridades nacionais competentes.
- 155 É à luz destas considerações que importa examinar se os Atos de 2014, os Atos de 2015 a 2017 e as Decisões de 2019 foram adotados no respeito dos requisitos do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931, distinguindo estes três tipos de atos tendo em conta os elementos diferentes considerados na atualização da apreciação do Conselho nas exposições de motivos que os acompanham.

a) Quanto à revisão efetuada pelo Conselho nos Atos de 2014 (processo T-316/14 RENV)

- 156 Resulta das exposições de motivos dos Atos de 2014 que, para efeitos da manutenção da inscrição do nome do recorrente nas listas controvertidas, o Conselho se baseou, atento o historial das atividades terroristas do recorrente desde 1984 e os cessar-fogo declarados unilateralmente por este, nomeadamente desde 2009, não só nas decisões das autoridades americanas e turcas, todas anteriores a 2009, mas também no facto de o Despacho do Ministro do Interior do Reino Unido de 2001 que serviu de base à inscrição inicial do PKK nessa lista continuar em vigor e numa lista

- de 69 incidentes ocorridos entre 14 de novembro de 2003 e 19 de outubro de 2011, que o Conselho considerou constituírem «atos terroristas» na aceção do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931, imputáveis ao recorrente (v. n.ºs 11 e 12, *supra*).
- 157 O recorrente critica o Conselho por não ter baseado a manutenção do seu nome nas listas controvertidas numa apreciação atualizada da situação, conforme exigido pelo artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931. Com efeito, o Conselho apoiou-se apenas em informações desatualizadas de decisões nacionais e não teve em conta as numerosas informações recentes fornecidas pelo recorrente relativas ao processo de paz iniciado em 2012, ao cessar-fogo que se seguiu, à consecutiva retirada das suas tropas do território turco, bem como à sua participação no combate ao Daesh, que levou ao lançamento de vários apelos em 2014 para o cancelar das listas terroristas.
- 158 Em primeiro lugar, deve salientar-se que decorreu um lapso de tempo significativo entre a adoção do Despacho do Ministro do Interior do Reino Unido de 2001 e a adoção dos Atos de 2014, o que justifica, por si só, uma atualização da apreciação da persistência do risco de implicação terrorista do PKK.
- 159 Em segundo lugar, pode observar-se que, durante o período de treze anos que separa a adoção do Despacho de 2001 da adoção dos Atos de 2014, verificaram-se vários acontecimentos que marcaram uma evolução das circunstâncias na aceção da jurisprudência recordada no n.º 149, *supra*.
- 160 São assim evocados nos Atos de 2014 vários cessar-fogo declarados unilateralmente pelo PKK em 2005, 2006 e «desde 2009», bem como um «programa em três fases» para a paz estabelecido pelo PKK em 2003. Embora a exposição de motivos dos Atos de 2014 não lhes faça referência, também devem ser mencionadas as negociações de paz entre o PKK e o Governo turco em 2012 e 2013, bem como o apelo à paz lançado em 21 de março de 2013 por Abdullah Öcalan, fundador e líder do PKK, ambos invocados pelo recorrente (v. n.ºs 167 a 171, *infra*).
- 161 Em contrapartida, a participação do recorrente no combate ao Daesh não constitui, nesta fase, um acontecimento que marque uma evolução das circunstâncias que justifique uma atualização, uma vez que, segundo os elementos que figuram no processo, este teve início durante o segundo semestre de 2014, ou seja, após a adoção dos Atos de 2014.
- 162 Daqui decorre que o Conselho estava obrigado a atualizar a sua apreciação da persistência do risco de implicação terrorista do recorrente.
- 163 Para o efeito, o Conselho referiu um número considerável de incidentes ocorridos entre 14 de novembro de 2003 e 19 de outubro de 2011, incluindo designadamente 17 incidentes, ocorridos entre 17 de janeiro de 2010 e 19 de outubro de 2011, que são posteriores aos cessar-fogo declarados unilateralmente pelo PKK desde 2009.
- 164 A este respeito, há que salientar, antes de mais, que o Tribunal de Justiça declarou, no Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK (C-46/19 P, EU:C:2021:316), que essa atualização estava suficientemente fundamentada, e que o Tribunal Geral está vinculado por tal apreciação. Segundo o Tribunal de Justiça, as exposições de motivos relativas aos Atos de 2014 permitiam ao PKK conhecer as razões específicas e concretas pelas quais o Conselho tinha considerado que, não obstante os cessar-fogo declarados unilateralmente desde 2009, persistia o risco de implicação desta organização em atividades terroristas. Assim, o Tribunal de Justiça precisou que os

elementos que figuram nessas exposições de motivos eram suficientes para colocar o PKK em condições de compreender o que lhe era censurado para, sendo caso disso, o contestar e para permitir ao Tribunal Geral exercer a sua fiscalização (Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, n.ºs 61 e 62).

- 165 Pode igualmente salientar-se, em seguida, que o recorrente só contestou validamente a materialidade ou a imputação a seu respeito de alguns dos incidentes em causa. Com efeito, embora resulte da jurisprudência que a pessoa ou a entidade em causa não pode ser obrigada, para efeitos dessa contestação, a apresentar a prova negativa de que esses motivos não têm fundamento (v. Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, n.º 54 e jurisprudência referida), deve, pelo menos, indicar especificamente os incidentes que contesta (v., neste sentido, Acórdão de 6 de março de 2019, Hamas/Conselho, T-289/15, EU:T:2019:138, n.º 151 e jurisprudência referida). Ora, o recorrente só contesta especificamente alguns dos 69 incidentes. Do mesmo modo, tendo em conta a apreciação acima referida do Tribunal de Justiça relativa ao respeito pelo Conselho do seu dever de fundamentação, o recorrente não se pode seriamente escudar numa suposta falta de precisão da descrição dos incidentes em causa nas exposições de motivos para alegar que não podia apresentar contestação. Também não se pode criticar o Conselho por não ter mencionado as fontes das informações relativas aos incidentes considerados, uma vez que o Conselho não estava obrigado a fazer esta menção, dado que a falta desta menção não impede a entidade cuja inscrição é mantida de compreender as razões de tal manutenção e que esta entidade pode solicitar o acesso aos documentos do Conselho (v., neste sentido, Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, n.º 64; v., igualmente, Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.ºs 378 a 380 e jurisprudência referida). Daqui resulta, no caso em apreço, que o recorrente contestou apenas um número limitado dos 17 incidentes ocorridos entre 2010 e 2011.
- 166 Por conseguinte, pode considerar-se, atendendo à qualificação justificada dos incidentes em causa de atos terroristas (v. n.ºs 116, 117 e 146, *supra*), que o Conselho cumpriu a sua obrigação de atualização até 2011. Daqui se conclui também que não há que decidir sobre as críticas dirigidas ao Conselho por se ter baseado no Despacho do Ministro do Interior do Reino Unido de 2006 que proibiu o «KADEK» e «KONGRA-GEL» e nas sentenças dos tribunais de segurança turcos, sendo que as últimas consideradas datam de 2006.
- 167 No entanto, entre 2011 e 2014, um período em que, enquanto tal, se pode considerar que não é exigida uma atualização (v., neste sentido, Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 208 e jurisprudência referida) teve lugar um apelo à paz por A. Öcalan, bem como negociações de paz entre o PKK e as autoridades turcas (v. n.º 160, *supra*), que não são mencionados nos Atos de 2014, nas suas exposições de motivos nem nas cartas que comunicam estes atos ao recorrente.
- 168 Ora, tais elementos caracterizam uma evolução das circunstâncias que justifica uma apreciação atualizada da situação.
- 169 Antes de mais, o apelo à paz de A. Öcalan não era uma declaração isolada, mas inseria-se num contexto de negociações iniciadas vários meses antes do momento em que foi efetuado. Assim, não estava em causa uma simples cessação temporária ou uma suspensão das atividades terroristas, por definição unilateral, mas estavam em causa negociações de paz em termos mais amplos, que têm natureza bilateral, no âmbito das quais era declarada essa cessação ou suspensão. Por conseguinte, não é pertinente a jurisprudência referida pelo Conselho relativa à ameaça que pode continuar a representar uma organização que cometeu no passado atos

terroristas, não obstante a suspensão das suas atividades terroristas durante um período mais ou menos longo ou mesmo a cessação aparente das mesmas (Acórdão de 23 de outubro de 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Conselho, T-256/07, EU:T:2008:461, n.º 112). Além disso, embora o Tribunal de Justiça tenha declarado, nos n.ºs 61 e 62 do Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK (C-46/19 P, EU:C:2021:316), que o Conselho tinha validamente fundamentado a persistência do risco de envolvimento terrorista do recorrente não obstante os cessar-fogo declarados, como sustenta o Conselho, fê-lo com base na menção dos incidentes posteriores aos cessar-fogo declarados.

- 170 Em seguida, as próprias autoridades da União, neste caso as altas autoridades em matéria de política externa, que são o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e o Comissário responsável pelo Alargamento e pela Política Europeia de Vizinhança, reconheceram o que tinham qualificado de «processo de paz». Com efeito, num Comunicado de Imprensa de 21 de março de 2013, o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e o Comissário responsável pelo Alargamento e pela Política Europeia de Vizinhança fizeram uma declaração conjunta congratulando-se com o referido apelo de A. Öcalan que pedia ao PKK que depusesse as armas e se retirasse das fronteiras turcas, incentivando todas as partes a trabalharem continuamente para a paz e a prosperidade de todos os cidadãos da Turquia, e apoiando plenamente o processo de paz.
- 171 Por último, pode salientar-se que esse processo tinha sido iniciado há mais de um ano à data do primeiro ato de 2014 e há mais de 18 meses à data do segundo ato de 2014, sem que resulte dos Atos de 2014 nem do processo nenhum elemento que permita considerar que estaria terminado à data em que foram adotados esses atos.
- 172 Importa precisar que, deste modo, e em linha com o Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK (C-46/19 P, EU:C:2021:316, n.ºs 56, 57, 74 e 88), o silêncio do Conselho não equivale a uma falta de fundamentação. Em contrapartida, pode deduzir-se do facto de o Conselho não mencionar nenhum exame ou tomada em consideração dos elementos acima referidos que a revisão efetuada não está em conformidade com os requisitos do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931.
- 173 Esta análise é corroborada pelo facto de o Conselho não mencionar explicitamente os referidos elementos nos seus articulados, limitando-se a evocar em termos genéricos declarações de cessação de atividades terroristas e armadas, em relação às quais se deve sublinhar, por um lado, que não são as únicas em questão neste processo, visto que a declaração em causa de A. Öcalan se insere num processo de paz (v. n.º 169, *supra*), e, por outro, que tinham conduzido anteriormente, sobretudo no que se refere aos cessar-fogo de 2005 e de 2006, a que o Conselho averiguasse a continuidade das atividades terroristas do PKK após o cessar-fogo (v. n.ºs 160 e 163, *supra*), o que não se verificou na sequência das negociações e das declarações de 2012 e de 2013.
- 174 Por outro lado, não é pertinente, a este respeito, a declaração de A. Öcalan de 21 de março de 2015, que apela à realização de um congresso curdo para decidir cessar a luta armada, invocada pelo Conselho nos seus articulados e que, em seu entender, atestava que, antes dessa data, não tinha sido tomada uma decisão nesse sentido. Com efeito, embora a apreciação da persistência do risco de implicação terrorista possa comportar uma análise em parte prospetiva, não pode pôr em causa a jurisprudência constante, incluindo em matéria de medidas restritivas, ao abrigo da qual a legalidade de um ato de direito da União deve ser apreciada em função dos elementos de facto e de direito existentes na data de adoção do ato (v. Acórdãos de 3 de setembro de 2015, Inuit Tapiriit Kanatami e o./Comissão, C-398/13 P, EU:C:2015:535, n.º 22 e jurisprudência

referida, e de 4 de setembro de 2015, NIOC e o./Conselho, T-577/12, não publicado, EU:T:2015:596, n.º 112 e jurisprudência referida), pelo que só podem ser considerados os elementos de facto existentes no momento da adoção dos atos recorridos (v. Acórdão de 24 de novembro de 2021, Al Zoubi/Conselho, T-257/19, EU:T:2021:819, não publicado, n.º 58 e jurisprudência referida].

175 Daqui decorre que o Conselho violou o artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931, o que implica a anulação dos Atos de 2014, sem que seja necessário examinar o fundamento relativo à violação dos artigos 4.º e 51.º da Carta, invocado unicamente a respeito da tomada em consideração das sentenças dos tribunais de segurança turcos (v. n.º 166, *supra*), nem os três fundamentos seguintes apresentados em apoio do pedido de anulação dos Atos de 2014.

b) Quanto à revisão efetuada pelo Conselho nos Atos de 2015 a 2017 (processo T-316/14 RENV)

176 Importa salientar, antes de mais, que o Conselho referiu nas exposições de motivos relativas aos Atos de 2015 a 2017 novos elementos que justificavam, em seu entender, a manutenção do nome do recorrente nas listas controvertidas.

177 Particularmente, o Conselho mencionou uma nova Decisão do Ministro do Interior do Reino Unido de 3 de dezembro de 2014, bem como, além da indicação pela primeira vez das datas das decisões das autoridades dos Estados Unidos que fundamentaram a inscrição inicial (1997 e 2001), a revisão efetuada por essas autoridades em 21 de novembro de 2013 e o «processo administrativo» do Departamento de Estado dos Estados Unidos também de 2013, precisando os incidentes que fundamentaram as decisões nacionais em causa e os contidos no processo administrativo. Além disso, baseou-se pela primeira vez em várias decisões judiciais francesas proferidas entre 2011 e 2014. Por outro lado, o Conselho indicou que tinha analisado se existiam elementos que militassem a favor da retirada do nome do PKK e, não tendo encontrado nenhum, considerou que as razões que justificaram a inscrição permaneciam válidas (v. n.º 13, *supra*).

178 O recorrente contesta os incidentes em que se baseia a Decisão do Reino Unido de 2014 e sublinha que esta não deu seguimento a um pedido de levantamento da proibição por si apresentado, pelo que não foi adotada com base em todos os dados pertinentes. Sustenta, a respeito da Decisão dos Estados Unidos de 2013, que não está provado que o processo administrativo do Departamento de Estado dos Estados Unidos com a mesma data esteja na base dessa decisão. Quanto às Decisões dos órgãos jurisdicionais franceses de 2011, de 2013 e de 2014, o recorrente salienta que não era parte nos processos que deram lugar às referidas decisões, que, além disso, não se baseavam em provas imparciais, objetivas e substanciais, nomeadamente porque resultam em grande medida de informações provenientes da Turquia, e que se baseiam numa definição de ato terrorista mais ampla do que a da Posição Comum 2001/931, bem como em atos anteriores a 2007 atribuídos ao recorrente. Nas suas observações relativas ao Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK (C-46/19 P, EU:C:2021:316), o recorrente deduz que a consideração do Tribunal Geral segundo a qual as decisões judiciais francesas não constituem uma base suficiente para justificar a manutenção do seu nome nas listas controvertidas, não sendo contestada pelo recurso do Conselho, não é posta em causa. Por último, o recorrente critica o Conselho por não ter tido em conta elementos detalhados e baseados em documentos, apresentados na sua petição inicial e na sua réplica, segundo os quais é um parceiro importante das forças da coligação dos Estados Unidos e da Europa no combate ao Daesh.

- 179 Por conseguinte, há que determinar se estes novos elementos permitem considerar que o Conselho manteve validamente o nome do recorrente nas listas controvertidas tendo em conta os argumentos que o contestam apresentados por este último, começando por aqueles que criticam o Conselho por se ter baseado na Decisão do Ministro do Interior do Reino Unido de 2014.
- 180 Nos Atos de 2015 a 2017, o Conselho precisa que esta decisão se baseia nos seguintes elementos:
- em maio de 2014, o ataque ao local de construção de um novo posto militar turco no decurso do qual dois militares foram feridos;
 - em agosto de 2014, o ataque a uma central elétrica e o rapto de três engenheiros chineses (ponto 17 do anexo A das exposições de motivos);
 - em outubro de 2014, o anúncio do PKK de que cessaria as conversações de paz com a República da Turquia se esta não intervisse contra o Daesh (ponto 18 do anexo A das exposições de motivos).
- 181 Antes de mais, importa sublinhar que a Decisão do Ministro do Interior do Reino Unido de 2014 foi adotada por uma autoridade competente na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, uma vez que emana da mesma autoridade que adotou o Despacho de 2001 (v. n.º 67, *supra*). Assim, mesmo que o Conselho não tenha de se basear em elementos de decisões de autoridades nacionais competentes para manter o nome de uma entidade nas listas de congelamentos de fundos (v. n.ºs 151 e 152, *supra*), não deixa de ser verdade que, quando se baseia nessas decisões para efeitos dessa manutenção, deve considerar-se que os elementos dessas decisões têm uma força probatória específica (v. n.º 154, *supra*).
- 182 Importa igualmente recordar que o Tribunal de Justiça declarou, no Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK (C-46/19 P, EU:C:2021:316), que a menção do ataque de agosto de 2014 carecia de fundamentação suficiente, mas que, em contrapartida, as menções dos atos de maio e de outubro de 2014 apresentavam fundamentação suficiente (n.ºs 78 a 80). Além disso, o Tribunal de Justiça declarou que, na medida em que o Tribunal Geral salientou, no n.º 103 do Acórdão de 15 de novembro de 2018, PKK/Conselho (T-316/14, EU:T:2018:788), que o PKK tinha apresentado argumentos destinados a contestar a imputação a seu respeito dos incidentes visados na decisão de revisão do ministro do Interior de 2014, conforme descrito no anexo A dos Atos de 2015 a 2017, bem como a respetiva qualificação de atos terroristas na aceção do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931, estes argumentos destinavam-se a contestar a realidade dos factos mencionados e a sua qualificação jurídica, o que tendia não a demonstrar a existência de uma violação, por parte do Conselho, do seu dever de fundamentação, mas a contestar a legalidade material desses atos e a desencadear assim a obrigação do Conselho de demonstrar o mérito dos fundamentos invocados (n.º 81).
- 183 No caso em apreço, pode constatar-se, na sequência da resposta do recorrente a uma questão submetida pelo Tribunal Geral na audiência, que este se limita a contestar a ameaça de rutura das conversações de paz proferida em outubro de 2014, alegando que se limitou a alertar as autoridades turcas sobre um risco de insucesso das negociações de paz se não agissem contra o Daesh, sem as ameaçar com uma rutura dessas negociações. Em contrapartida, ficou registado na ata da audiência que o recorrente tinha admitido que os atos cometidos pelas guerrilhas curdas das Forças de defesa do povo (a seguir «HPG») lhe podiam ser imputados, pelo que se pode

deduzir que já não contesta o ataque de maio de 2014. Com efeito, a imputação às HPG e não ao PKK era o único motivo de contestação que o recorrente tinha suscitado relativamente a este ataque no seu articulado de adaptação.

- 184 Além disso, quanto ao argumento do recorrente segundo o qual a Decisão de 2014 não pode ser tida em conta, uma vez que o pedido de levantamento da proibição a que responde não provém do PKK, resulta da jurisprudência que os desenvolvimentos posteriores em relação à decisão nacional que serviu de base à inscrição inicial devem ser devidamente tidos em consideração e que o que conta, a este respeito, é a eventual derrogação ou revogação ou, inversamente, a confirmação dessa decisão nacional em razão de factos ou elementos novos ou na sequência de uma alteração da apreciação ou de um complemento à referida apreciação, mais do que a entidade que suscitou essa nova apreciação (v., neste sentido, Acórdãos de 26 de julho de 2017, Conselho/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, n.º 52, e de 26 de julho de 2017, Conselho/Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, n.º 30). Tanto assim é no caso em apreço que o ministro do Interior do Reino Unido baseou a sua Decisão de 2014 em vários novos atos terroristas praticados em 2014, dos quais pelo menos um não é contestado pelo recorrente (ver n.º 183, *supra*). Pode salientar-se, em todo o caso, que o Conselho indicou, nas suas exposições de motivos (ponto 12 do anexo A), que o próprio PKK tinha solicitado por três vezes (em 2001, 2009 e 2014), sem sucesso, o levantamento da sua proibição, o que permite concluir que a autoridade competente tinha à sua disposição, nomeadamente em 2014, os argumentos e os elementos apresentados pelo PKK a favor do seu pedido.
- 185 Daqui resulta que, atenta a qualificação justificada do ataque de maio de 2014 de ato terrorista (v. n.ºs 135 e 145, *supra*), o Conselho considerou validamente que o PKK esteve implicado em atos terroristas até 13 de maio de 2014, data do ato terrorista não contestado considerado pela Decisão do Ministro do Interior de 2014. Além disso, este ato é posterior aos acontecimentos 2012 e 2013 que se considerou justificarem uma atualização da apreciação do risco de implicação terrorista.
- 186 Por conseguinte, o Conselho atualizou justificadamente a sua apreciação do risco de implicação terrorista até maio de 2014, o que, em termos de «distância temporal» em relação à data dos Atos de 2015 a 2017, menos de cinco anos, incluindo os últimos atos, é suficiente para considerar que a revisão ao abrigo do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931 foi validamente realizada (v., neste sentido, Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 208 e jurisprudência referida).
- 187 Esta consideração não é posta em causa pela participação do recorrente no combate ao Daesh a partir do segundo semestre de 2014, que é apresentada por este último como um acontecimento que representa uma alteração de circunstâncias que justifica uma atualização da apreciação do Conselho (v. n.º 178, *supra*) e que o Conselho considerou, com razão, não dever tomar em consideração. Com efeito, esta participação é simultânea à advertência acima referida, dirigida às autoridades turcas, mesmo que tal advertência não tenha o alcance indicado nos Atos de 2015 a 2017 (v. n.º 183, *supra*). Consequentemente, não apazigua as relações do PKK com a República da Turquia e não implica, enquanto tal, a cessação do seu conflito com este Estado e das atividades que podem ser consideradas terroristas realizadas nesse âmbito. Por conseguinte, não se pode deduzir desta circunstância uma alteração suscetível de obrigar o Conselho a assegurar-se da persistência do risco de implicação terrorista do PKK.

188 Daqui decorre que o fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931 deve ser julgado improcedente na parte em que visa os Atos de 2015 a 2017, sem que seja necessário examinar os argumentos que criticam o facto de o Conselho se ter apoiado nas decisões das autoridades americanas e francesas que se baseiam em incidentes anteriores a 2014.

c) Quanto à revisão efetuada pelo Conselho no contexto das Decisões de 2019 (processo T-148/19)

189 As Decisões de 2019 são quase idênticas aos Atos de 2015 a 2017. Os argumentos apresentados pelo recorrente contra estas decisões são, aliás, semelhantes aos que contestam a revisão que deu lugar aos Atos de 2015 a 2017.

190 A única diferença entre os Atos de 2015 a 2017 e as Decisões de 2019 prende-se apenas com a Decisão 2019/1341, na qual figura a menção de um incidente suplementar datado de 23 de outubro de 2017 imputado ao PKK. Trata-se do ataque de um veículo militar turco com um engenho explosivo na província sul de Hakkari, que resultou na morte de um soldado turco (ponto 16, último travessão, da exposição de motivos). Este ataque é apresentado como constando do processo administrativo das autoridades dos Estados Unidos de 2019. A fonte que está na origem desta informação, a saber, a agência de notícias Reuters, é citada.

191 Antes de mais, há que salientar que o recorrente não contesta a materialidade desse ataque, nem que foi o seu autor, limitando-se a rejeitar a sua qualificação de ato terrorista na aceção do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931, pelo motivo não relevante de o referido ato se inscrever no conflito armado que o opõe à República da Turquia (v. n.ºs 134 e 135, *supra*). Por outro lado, a menção deste ataque na Decisão 2019/1341 está suficientemente fundamentada (v. n.º 231, *infra*).

192 Além disso, importa sublinhar que a circunstância de os atos pretensamente terroristas considerados para efeitos da manutenção nas listas controvertidas, cuja materialidade ou imputação ao recorrente não são contestados por este último, terem sido constatados por uma autoridade nacional que não pode ser qualificada de autoridade competente na aceção da Posição Comum 2001/931 não impede o Conselho de se basear validamente nesses atos no âmbito da sua revisão do risco de implicação terrorista. Com efeito, no âmbito da revisão do fundamento da inscrição de uma entidade, o Conselho não tem de se basear em elementos constatados numa decisão de uma autoridade competente que preenche os requisitos do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931 (v., neste sentido, Acórdãos de 4 de setembro de 2019, Hamas/Conselho, T-308/18, EU:T:2019:557, n.º 150, e de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 143).

193 Por conseguinte, não é determinante no caso em apreço, como resulta do n.º 96, *supra*, que as autoridades dos Estados Unidos não possam ser qualificadas de autoridades competentes. Também não é relevante a circunstância de, como alega o recorrente, não resultar claramente das Decisões de 2019 que os incidentes em causa tenham, além de figurar no processo administrativo dos Estados Unidos, fundamentado a manutenção da sua designação de organização terrorista na sequência das revisões pelas autoridades dos Estados Unidos.

194 Deve igualmente assinalar-se que, diferentemente do processo T-316/14 RENV, com exceção do rapto de três engenheiros chineses, o recorrente também não contesta a materialidade dos atos que fundamentaram a Decisão do Ministro do Interior do Reino Unido de 2014 ou a sua participação nos mesmos.

- 195 Além disso, deve ser tida em conta a insuficiência de fundamentação constatada pelo Tribunal de Justiça a propósito do ataque da central elétrica ocorrido em agosto de 2014 e que conduziu ao rapto de três engenheiros chineses (Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, n.º 78). Ainda que o recorrente não alegue esta insuficiência de fundamentação no âmbito do processo T-148/19, nas suas observações relativas ao Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK (C-46/19 P, EU:C:2021:316), esta consideração é de ordem pública e foi dada às partes a possibilidade de apresentarem as suas observações a este respeito.
- 196 Daqui decorre, no que respeita, em primeiro lugar, à Decisão 2019/25, que o ato anterior cometido pelo PKK validamente considerado e qualificado de terrorista pelo Conselho (v. n.ºs 135 e 145, *supra*) remonta a maio de 2014, o que corresponde a uma distância temporal de cerca de quatro anos e meio em relação à referida decisão, a qual não requer uma atualização, conforme resulta do n.º 167, *supra*.
- 197 Além disso, esse ato é posterior aos acontecimentos de 2012 e 2013 que se considerou justificarem uma atualização da apreciação do risco de implicação terrorista, que pode, assim, ser considerada corretamente efetuada a este respeito.
- 198 Por outro lado, pode considerar-se, à semelhança da apreciação efetuada a propósito dos Atos de 2015 a 2017, que o Conselho considerou validamente que a participação do PKK no combate ao Daesh posterior ao ataque de maio de 2014 não constituía uma alteração de circunstâncias suscetível de o obrigar a assegurar-se da persistência do risco de implicação terrorista do PKK (v. n.º 187, *supra*). Tanto assim é que o recorrente alega no processo T-148/19, a título de outra alteração de circunstâncias, a transformação do Estado turco num Estado totalitário que oprime o povo curdo, evidenciando assim a manutenção da sua hostilidade em relação às autoridades turcas. Por outro lado, sendo esta opressão invocada, em substância, em apoio dos argumentos do PKK relativos ao conflito armado que o opõe à República da Turquia, não traduz uma evolução que implique, enquanto tal, a pacificação do PKK.
- 199 O mesmo sucede com as declarações de A. Öcalan que referem a sua disponibilidade para negociações políticas e a necessidade de alcançar uma solução democrática em vez de manter atitudes conflituosas e o recurso à violência física. Com efeito, independentemente da sua formulação bem menos solene e afirmativa do que a declaração acima referida de 2013 e do facto de o PKK não ser aí mencionado, essas declarações recolhidas pelos advogados de A. Öcalan e depois tornadas públicas, datadas de maio a agosto de 2019, são posteriores à Decisão 2019/25.
- 200 Em segundo lugar, quanto à Decisão 2019/1341, o último ato cometido pelo PKK validamente considerado e qualificado de terrorista pelo Conselho (v. n.º 191, *supra*) data de 2017, ou seja, menos de dois anos em relação à referida decisão, o que constitui *a fortiori* uma distância temporal que não exige uma atualização da persistência do risco de implicação terrorista.
- 201 Além disso, uma vez que o ataque de 2017 é muito posterior aos acontecimentos de 2012 e 2013 e ao início da participação do PKK no combate ao Daesh, também se pode considerar que esse ataque justificava que o Conselho, no termo da sua revisão, confirmasse a persistência do risco de implicação terrorista do PKK e mantivesse a inscrição controvertida através da adoção da Decisão 2019/1341 não obstante esses acontecimentos e essa participação. Quanto às declarações acima referidas de A. Öcalan feitas entre maio e agosto de 2019, são demasiado recentes relativamente à Decisão 2019/1341, adotada em 8 de agosto de 2019, para justificar, desde essa fase, uma atualização da apreciação do Conselho, na falta de distanciamento suficiente sobre o seguimento dado a essas declarações em termos de cessação da violência ou de início de um processo pacífico.

- 202 Daqui resulta que o Conselho respeitou os requisitos do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931 quando da sua revisão da persistência do risco de implicação terrorista do PKK nas Decisões de 2019.
- 203 Assim, resulta do que precede que o fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931 deve ser julgado procedente apenas no que respeita aos Atos de 2014, sem que, por conseguinte, seja necessário examinar o fundamento relativo à violação dos artigos 4.º e 51.º da Carta invocado unicamente contra estes Atos de 2014 (v. n.º 175, *supra*), nem os três fundamentos seguintes apresentados em apoio do pedido de anulação dos referidos atos. Em contrapartida, o fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931 deve ser julgado improcedente no que respeita aos Atos de 2015 a 2017 e às Decisões de 2019.

4. Quanto ao fundamento relativo à violação do princípio da proporcionalidade

- 204 O recorrente alega que a manutenção do seu nome nas listas controvertidas constitui um meio desproporcionado para prosseguir o objetivo de combate ao terrorismo, tendo em conta a alteração das circunstâncias a partir de 2002, bem como as repercussões desta inscrição nos Estados-Membros, incluindo em termos de liberdade de expressão e de reunião, nas ações políticas do PKK e em relação aos curdos em geral. O recorrente sublinha, por outro lado, que a duração da inscrição em causa parece ser ilimitada e que existem medidas menos restritivas para combater o terrorismo.
- 205 Atendendo à ilegalidade constatada dos Atos de 2014, o presente fundamento, relativo à violação do princípio da proporcionalidade, será, por razões de economia processual, examinado apenas na parte em que visa os Atos de 2015 a 2017 e as Decisões de 2019.
- 206 Importa recordar, a este respeito, que os direitos fundamentais, entre os quais o direito de propriedade, a liberdade de expressão ou o direito de reunião, não gozam, no direito da União, de uma proteção absoluta. Podem ser impostas restrições ao exercício destes direitos, desde que, em primeiro lugar, tais restrições correspondam efetivamente a objetivos de interesse geral prosseguidos pela União e, em segundo lugar, não constituam, atendendo ao fim prosseguido, uma intervenção excessiva e intolerável que atente contra a sua própria substância (v., neste sentido, Acórdão de 15 de novembro de 2012, Al-Aqsa/Conselho e Países Baixos/Al-Aqsa, C-539/10 P e C-550/10 P, EU:C:2012:711, n.º 121 e jurisprudência referida).
- 207 No que se refere à primeira condição, é jurisprudência constante que o congelamento de fundos, de ativos financeiros e de outros recursos económicos das pessoas e entidades identificadas, segundo as regras previstas pelo Regulamento n.º 2580/2001 e pela Posição Comum 2001/931, como estando implicadas no financiamento do terrorismo, prossegue um objetivo de interesse geral, uma vez que se inscreve na luta contra as ameaças que os atos terroristas representam para a paz e a segurança internacionais (v., neste sentido, Acórdão de 15 de novembro de 2012, Al-Aqsa/Conselho e Países Baixos/Al-Aqsa, C-539/10 P e C-550/10 P, EU:C:2012:711, n.º 123 e jurisprudência referida).
- 208 Quanto à segunda condição, há que salientar que as medidas que organizam o congelamento de fundos não são, em princípio, consideradas desmesuradas, intoleráveis nem que afetam a substância dos direitos fundamentais ou de alguns destes.

- 209 Com efeito, este tipo de medidas é necessário, numa sociedade democrática, para combater o terrorismo (v., neste sentido, Acórdão de 23 de outubro de 2008, People’s Mojahedin Organization of Iran/Conselho, T-256/07, EU:T:2008:461, n.º 129 e jurisprudência referida). Além disso, as medidas que organizam o congelamento de fundos não são absolutas, tendo em conta que os artigos 5.º e 6.º do Regulamento n.º 2580/2001 preveem a possibilidade, por um lado, de ser autorizada a utilização de fundos congelados para fazer face a necessidades essenciais ou cumprir certos compromissos e, por outro, de serem concedidas autorizações específicas que permitam, em certas condições, o descongelamento de fundos, de outros ativos financeiros ou de outros recursos económicos (v. Acórdão de 15 de novembro de 2012, Al-Aqsa/Conselho e Países Baixos/Al-Aqsa, C-539/10 P e C-550/10 P, EU:C:2012:711, n.º 127 e jurisprudência referida).
- 210 Além disso, o congelamento de fundos não constitui uma medida permanente, uma vez que, em aplicação do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931, a manutenção do nome das pessoas e das entidades nas listas de congelamento de fundos é objeto de uma revisão periódica, a fim de assegurar que dela sejam retiradas aquelas que já não preenchem os critérios para nelas figurar (Acórdão de 15 de novembro de 2012, Al-Aqsa/Conselho e Países Baixos/Al-Aqsa, C-539/10 P e C-550/10 P, EU:C:2012:711, n.º 129).
- 211 Daqui decorre que, no caso em apreço, na medida em que se considerou que o Conselho tinha procedido corretamente à revisão da persistência do risco de implicação terrorista do recorrente, atendendo nomeadamente às alterações de circunstâncias alegadas por este último, nos Atos de 2015 a 2017 (v. n.º 188, *supra*) e nas Decisões de 2019 (v. n.º 202, *supra*), pode considerar-se que o princípio da proporcionalidade foi respeitado.
- 212 Esta conclusão não é posta em causa pela pretensa ineficácia das medidas de congelamento de fundos em causa e, assim, pelo seu caráter alegadamente inadequado, posto que não impediram a violência exercida contra os curdos e não conduziram a uma resolução pacífica e democrática do conflito que opõe os curdos às autoridades turcas. Com efeito, não é esse o objetivo dos Atos de 2015 a 2017 e das Decisões de 2019, como resulta, aliás, de alguns dos seus títulos que retomam o da Posição Comum 2001/931 e a menção do objetivo de combate ao terrorismo, objetivo que, de resto, não é contestado pelo recorrente quanto à sua existência nem quanto à sua legitimidade, confirmada aliás pela jurisprudência recordada no n.º 207, *supra*.
- 213 As pretensas consequências em relação aos curdos e, mais genericamente, às pessoas que pretendem apoiar os curdos são igualmente desprovidas de pertinência. Com efeito, os Atos de 2015 a 2017 e as Decisões de 2019 visam exclusivamente o combate ao terrorismo e o PKK, que é o único mencionado nos anexos desses atos e decisões como parte interessada em atos terroristas. Assim, mesmo que se demonstrem os comportamentos denunciados pelo recorrente contra pessoas não relacionadas com ele, como detenções ou entraves à liberdade de circulação, tanto pelas autoridades de Estados-Membros como pelas autoridades turcas, às quais aliás não se aplicam os Atos de 2015 a 2017 e as Decisões de 2019, não se pode considerar que esses comportamentos resultam dos referidos atos e decisões, os quais se limitam a impor um congelamento de fundos, não permitindo, deste modo, constatar o seu caráter desproporcionado.
- 214 Quanto ao argumento do recorrente segundo o qual medidas menos restritivas permitiriam combater o terrorismo, o mesmo não explica em que devem consistir tais medidas. Consequentemente, o Tribunal Geral não está em condições de apreciar se essas medidas seriam tão eficazes como as medidas de congelamento para atingir o objetivo prosseguido por estas

últimas, a saber, combater o financiamento do terrorismo (v., neste sentido, Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.ºs 317 e 318).

- 215 Daqui resulta que o fundamento relativo à violação do princípio da proporcionalidade deve ser julgado improcedente no que respeita aos Atos de 2015 a 2017 e às Decisões de 2019.

5. Quanto ao fundamento relativo à violação do dever de fundamentação

- 216 Há que recordar que, segundo jurisprudência constante, a fundamentação exigida pelo artigo 296.º TFUE deve revelar, de forma clara e inequívoca, o raciocínio da instituição, autora do ato, de modo a permitir aos interessados conhecerem as justificações da medida adotada para efeitos de apreciação do seu mérito e ao juiz competente exercer a sua fiscalização (v. Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, n.º 47 e jurisprudência referida).

- 217 A fundamentação assim exigida deve ser adaptada à natureza do ato em causa e ao contexto em que este foi adotado. A exigência de fundamentação deve ser apreciada em função das circunstâncias do caso concreto, designadamente do conteúdo desse ato, da natureza dos fundamentos invocados e do interesse que os destinatários ou outras pessoas a quem o ato diga respeito na aceção do artigo 263.º, quarto parágrafo, TFUE podem ter em obter explicações. Não se exige designadamente que a fundamentação especifique todos os elementos de facto e de direito pertinentes, nem que responda de forma detalhada às considerações formuladas pelo interessado ao ser consultado antes da adoção do mesmo ato, na medida em que o carácter suficiente de uma fundamentação deve ser apreciado tendo em conta não só o seu teor, mas também o seu contexto e o conjunto das regras jurídicas que regulam a matéria em causa. Por conseguinte, um ato lesivo está suficientemente fundamentado quando tiver sido adotado num contexto que é do conhecimento do interessado, que lhe permita compreender o alcance da medida adotada a seu respeito (v. Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, n.º 48 e jurisprudência referida).

- 218 No que respeita mais especificamente à manutenção da inscrição do nome de uma pessoa ou de uma entidade numa lista de congelamento de fundos, o juiz da União está obrigado, no âmbito da sua análise do respeito do dever de fundamentação previsto no artigo 296.º TFUE, a verificar o carácter suficientemente preciso e concreto dos fundamentos invocados (v. Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, n.ºs 52 e 56 e jurisprudência referida).

- 219 Daqui resulta que, para cumprir o dever de fundamentação previsto no artigo 296.º TFUE, incumbia, no caso em apreço, ao Conselho fornecer fundamentos suficientemente precisos e concretos para permitir ao recorrente conhecer os fundamentos que sustentam a manutenção da inscrição do seu nome nas listas controvertidas e ao Tribunal Geral exercer a sua fiscalização.

- 220 O recorrente apresenta, em substância, seis alegações em apoio do fundamento relativo à violação do dever de fundamentação pelos atos recorridos. Tendo em conta que o fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931 foi julgado procedente no que respeita às Decisões das autoridades dos Estados Unidos de 1997 e de 2001 e que o fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 6, desta posição comum foi julgado procedente na parte em que respeita aos Atos de 2014, não há que examinar as alegações que criticam a fundamentação destes atos e a fundamentação relativa às decisões dos Estados Unidos acima referidas. Assim, particularmente, na medida em que, através de uma das suas seis alegações, o recorrente critica o Conselho por não ter cumprido o seu dever de fundamentação ao não verificar se os direitos de defesa e o

- direito a uma proteção jurisdicional efetiva tinham sido garantidos pelas autoridades dos Estados Unidos quando adotaram as suas Decisões de 1997 e de 2001, só serão analisadas a seguir cinco alegações em apoio do fundamento relativo à violação do dever de fundamentação do Conselho e relativas aos Atos de 2015 a 2017, bem como às Decisões de 2019.
- 221 Em primeiro lugar, o recorrente alega que o Conselho não cumpriu o seu dever de fundamentação ao não explicar por que razão as decisões nacionais em que se baseou eram decisões na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931.
- 222 O Tribunal Geral declarou, no Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho (T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.ºs 329 e 330), que não incumbia ao Conselho expor em que medida a decisão nacional em que se baseava constituía uma decisão de uma autoridade competente na aceção da Posição Comum 2001/931 e que só se esta qualificação fosse contestada fundamentadamente pela pessoa ou entidade em causa durante o processo administrativo que decorreu no Conselho, o que não aconteceu no caso em apreço, é que este último devia fundamentar mais detalhadamente as medidas adotadas a este respeito.
- 223 Em todo o caso, tanto nos Atos de 2015 a 2017 como nas Decisões de 2019, no âmbito de uma secção especificamente consagrada à «correspondência com as exigências da autoridade nacional competente na aceção da Posição Comum 2001/931» nas exposições de motivos, o Conselho apresentou essa fundamentação, recordando a jurisprudência do Tribunal Geral que já teve oportunidade de examinar decisões semelhantes emanadas de autoridades do Reino Unido ao abrigo do artigo 1.º, n.º 4, da referida posição comum, para concluir pela existência dessa correspondência (ponto 3).
- 224 Daqui resulta, no caso em apreço, que a primeira alegação de insuficiência de fundamentação deve ser rejeitada.
- 225 Em segundo lugar, o recorrente alega que o Conselho violou o seu dever de fundamentação ao não indicar os motivos efetivos e precisos em que se baseavam as decisões nacionais tomadas em consideração. Esta segunda alegação é invocada relativamente a todas as decisões tomadas em conta nos Atos de 2015 a 2017 e apenas a propósito das decisões dos Estados Unidos adotadas em 2013 e 2019 consideradas nas Decisões de 2019.
- 226 Em terceiro lugar, o recorrente alega que o Conselho violou o seu dever de fundamentação ao não indicar os motivos efetivos e precisos que justificaram a manutenção do seu nome nas listas após revisão. Esta terceira alegação é invocada apenas em relação aos Atos de 2015 a 2017.
- 227 Importa recordar, quanto a estas segunda e terceira alegações, que o Tribunal de Justiça declarou, no Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK (C-46/19 P, EU:C:2021:316, n.ºs 76 a 89), em resposta ao sexto e sétimo fundamentos de recurso, que, com exceção de um dos incidentes tidos em conta, os Atos de 2015 a 2017 estavam suficientemente fundamentados, na medida em que se baseavam na Decisão do Reino Unido de 2014 e tinham mantido o nome do recorrente nas listas controvertidas, e o Tribunal Geral está vinculado por esta apreciação.
- 228 Quanto às Decisões de 2019, cuja fundamentação é contestada por ser insuficiente visto que se baseiam nas decisões das autoridades dos Estados Unidos, em concreto, as revisões efetuadas por estas autoridades em 2013 e em 2019, há que distinguir entre a Decisão 2019/25 e a Decisão 2019/1341.

- 229 Com efeito, quanto à Decisão 2019/25, na medida em que resulta do exame do fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931 que a manutenção do nome do recorrente nas listas controvertidas pela referida decisão é conforme com esta disposição independentemente da tomada em consideração das decisões dos Estados Unidos (v. n.ºs 196 e 198, *supra*), não há que decidir sobre a insuficiência de fundamentação alegada, que diz apenas respeito a essas decisões anteriores.
- 230 No que respeita à Decisão 2019/1341, na medida em que a improcedência do fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931 se baseia nomeadamente na tomada em consideração do ataque de 2017 considerado pelas autoridades dos Estados Unidos no âmbito da sua revisão de 2019 (v. n.ºs 191 e 200, *supra*), há que verificar o carácter suficiente da fundamentação relativa a este elemento de prova. Importa precisar, a este respeito, que, na medida em que este elemento é tido em conta ao abrigo do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931, é irrelevante que não tenha sido considerado por uma autoridade competente, assim como é irrelevante, por conseguinte, que, conforme alega o recorrente, não resulte claro da exposição de motivos da Decisão 2019/1341 se o referido incidente, que consta do processo administrativo do Departamento de Estado dos Estados Unidos de 2019, também tenha serido de fundamento à decisão de manutenção da designação terrorista adotada pelas autoridades dos Estados Unidos em 2019.
- 231 Quanto aos factos pertinentes que justificam a manutenção nas listas de congelamento de fundos, o cumprimento do dever de fundamentação pressupõe a precisão da sua natureza, da sua data exata (dia) e do lugar da sua prática, sendo permitida uma certa aproximação a este respeito, uma vez que pode ser mencionada a região ou a província, e não necessariamente a cidade exata (v., neste sentido, Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, n.ºs 61, 62 e 78 a 80). Ora, estas precisões constam da exposição de motivos da Decisão 2019/1341, que menciona a natureza do ataque em causa (ataque a um veículo militar turco por um engenho explosivo), a sua data (23 de junho de 2017) e o local onde foi cometido (província sul de Hakkari). Por conseguinte, as alegações relativas à insuficiência da fundamentação da Decisão 2019/1341 devem ser rejeitadas.
- 232 Em quarto lugar, o recorrente alega que o Conselho não cumpriu o seu dever de fundamentação ao não verificar se os atos examinados pelas autoridades nacionais podiam ser qualificados de atos terroristas na aceção do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931.
- 233 Em quinto lugar, a violação do dever de fundamentação resulta da falta de demonstração da pertinência das decisões do Reino Unido, bem como das decisões francesas tomadas em consideração, tendo em conta, nomeadamente, o lapso de tempo decorrido.
- 234 Quanto a estas duas últimas alegações, importa recordar que o dever de fundamentação previsto no artigo 296.º TFUE constitui uma formalidade essencial que deve ser distinguida da questão do mérito da fundamentação, que tem a ver com a legalidade material do ato controvertido. Com efeito, a fundamentação de uma decisão consiste em exprimir formalmente os fundamentos em que essa decisão assenta. Se esses fundamentos contiverem erros, estes ferem a legalidade material da decisão, mas não a sua fundamentação, que pode ser suficiente, ainda que contenha fundamentos errados. Daqui decorre que as alegações e os argumentos destinados a contestar a procedência de um ato são desprovidos de pertinência no âmbito de um fundamento relativo à falta ou à insuficiência de fundamentação (v. Acórdão de 18 de junho de 2015, Ipatau/Conselho, C-535/14 P, EU:C:2015:407, n.º 37 e jurisprudência referida; Acórdão de 30 de junho de 2016, Al Matri/Conselho, T-545/13, não publicado, EU:T:2016:376, n.º 143). Há que precisar, a este

respeito, que o exame insuficiente efetuado pelo Conselho constitui um erro que fere a legalidade material do ato recorrido (v., neste sentido, Acórdão de 2 de abril de 1998, Comissão/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, n.º 72).

- 235 Ora, no caso em apreço, a quarta e a quinta alegações apresentadas pelo recorrente em apoio do seu fundamento relativo à violação do dever de fundamentação criticam, na realidade, o alcance e o teor da revisão efetuada pelo Conselho para efeitos da adoção das decisões recorridas, como revela, de resto, a remissão feita pelo recorrente para os seus fundamentos anteriores relativos a erros materiais.
- 236 Assim, o respeito pelo Conselho da sua obrigação de se assegurar da correspondência entre os atos considerados pelas autoridades nacionais e a definição de ato terrorista que figura na Posição Comum 2001/931 (quarta alegação) foi examinado em resposta ao fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931.
- 237 O mesmo se aplica às obrigações que incumbem ao Conselho a título da revisão das listas controvertidas e da tomada em consideração a este respeito do tempo decorrido e das decisões nacionais adotadas na sequência das que justificaram a inscrição inicial (quinta alegação), as quais foram examinadas no âmbito do fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931, que foi julgado parcialmente procedente sem que para o efeito tenha sido necessário um exame das decisões francesas.
- 238 Resulta do exposto que o fundamento relativo à violação do dever de fundamentação deve ser julgado improcedente no essencial, ou seja, com exceção da fundamentação do incidente de agosto de 2014 tido em conta pelas autoridades do Reino Unido, considerada insuficiente pelo Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK (C-46/19 P, EU:C:2021:316) (v. n.ºs 182 e 227, *supra*).

6. Quanto ao fundamento relativo à violação dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva

- 239 O recorrente invoca três alegações em apoio deste fundamento. Em primeiro lugar, o Conselho não lhe comunicou, em violação dos critérios enunciados no Acórdão de 18 de julho de 2013, Comissão e o./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:518), os elementos de prova em que as autoridades do Reino Unido e dos Estados Unidos se basearam. Em segundo lugar, o Conselho também não demonstrou que foram respeitados os direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva perante as autoridades americanas e francesas. Em terceiro lugar, o recorrente considera que os seus direitos de defesa e o seu direito a uma proteção jurisdicional efetiva foram igualmente violados devido à violação flagrante pelo Conselho do Acórdão de 15 de novembro de 2018, PKK/Conselho (T-316/14, EU:T:2018:788).
- 240 Quanto à primeira acusação, é jurisprudência constante que, quando foram comunicadas informações suficientemente precisas, que permitem à entidade visada por uma decisão restritiva dar a conhecer de forma útil o seu ponto de vista sobre as acusações que lhe são feitas pelo Conselho, o princípio do respeito dos direitos de defesa não implica a obrigação de este último facultar espontaneamente o acesso a todos os documentos constantes do seu processo. Só a pedido do interessado é que o Conselho está obrigado a dar acesso a todos os documentos administrativos não confidenciais referentes à medida em causa (v. Acórdão de 24 de novembro de 2021, LTTE/Conselho, T-160/19, não publicado, EU:T:2021:817, n.º 367 e jurisprudência referida).

- 241 No caso em apreço, por um lado, foram comunicadas ao recorrente informações suficientemente precisas no que respeita aos elementos considerados para efeitos da manutenção do seu nome nas listas controvertidas nas exposições de motivos anexas aos Atos de 2015 a 2017 e às Decisões de 2019, examinadas neste contexto apenas por razões de economia processual tendo em conta a ilegalidade constatada dos Atos de 2014. Por outro lado, em resposta a uma questão submetida pelo Tribunal Geral, o recorrente apresentou, em relação a estes atos e decisões, somente uma carta, datada de 6 de março de 2015 e enviada ao Conselho antes da adoção dos Atos de 2015. Essa carta, no que respeita aos incidentes resultantes das decisões das autoridades do Reino Unido e dos Estados Unidos considerados pelo Conselho para efeitos de manutenção nas listas controvertidas, que são os únicos em causa no fundamento, na medida em que o recorrente pode contestar a materialidade e a imputação que lhe é feita apenas desses incidentes (v. n.ºs 37 e 80, *supra*), limita-se a criticar a ausência de detalhes adicionais (quarto e sexto parágrafos da carta), impedindo que os referidos incidentes sejam qualificados de atos terroristas. Ora, tal menção está ligada à questão da qualificação de atos terroristas, e não à da imputação ou da realidade dos incidentes em causa, que poderia justificar a comunicação das respetivas provas. Além disso, reconhecer que essa menção constitui um pedido de acesso, ainda que implícito, equivaleria a pôr em causa o princípio de um acesso excecional e mediante pedido, tendo presente que a comunicação espontânea dos elementos do processo constitui uma exigência excessiva (v., neste sentido, Acórdão de 14 de outubro de 2009, *Bank Melli Iran/Conselho*, T-390/08, EU:T:2009:401, n.º 97).
- 242 Daqui resulta que não incumbia, no caso em apreço, ao Conselho comunicar ao recorrente os elementos de prova pertinentes que não foram solicitados por este último, pelo que a primeira acusação deve ser rejeitada.
- 243 Quanto à segunda alegação, pode salientar-se que, no que respeita às decisões dos Estados Unidos, a mesma se confunde com a invocada em apoio do fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, criticando o Conselho por não ter verificado se essas decisões foram adotadas no respeito dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva. Tendo esta última alegação sido acolhida (v. n.º 96, *supra*), há que acolher igualmente a presente alegação, visto que faz a mesma crítica ao Conselho.
- 244 Quanto às decisões francesas, não é necessário apreciar a alegação em causa, uma vez que se pode decidir o presente recurso sem as tomar em consideração (v. n.º 188, *supra*).
- 245 Quanto à terceira alegação invocada apenas no processo T-148/19, segundo a qual o Conselho não teve em conta o Acórdão de 15 de novembro de 2018, *PKK/Conselho* (T-316/14, EU:T:2018:788), importa precisar que, na sequência de uma questão submetida pelo Tribunal Geral, o recorrente indicou que a sua alegação podia ser interpretada no sentido de que se baseava numa violação do artigo 266.º TFUE, o que ficou registado na ata da audiência. De resto, o Conselho não contestou esta interpretação da alegação.
- 246 Ora, de acordo com o artigo 266.º TFUE, a instituição de que emane o ato anulado deve tomar as medidas necessárias à execução do acórdão de anulação. Esta obrigação impõe-se a partir da prolação do acórdão de anulação quando este anula decisões — como no caso em apreço, uma vez que, entre os Atos de 2014 e os Atos de 2015 a 2017 anulados pelo Acórdão de 15 de novembro de 2018, *PKK/Conselho* (T-316/14, EU:T:2018:788), figuram várias decisões — diferentemente dos acórdãos que anulam regulamentos, que, por força do artigo 60.º, segundo parágrafo, do Estatuto

- do Tribunal de Justiça da União Europeia, só produzem efeitos depois de expirado o prazo ou, em caso de recurso, a contar do indeferimento deste (v., neste sentido, Acórdão de 21 de fevereiro de 2018, Klyuyev/Conselho, T-731/15, EU:T:2018:90, n.ºs 259 a 262 e jurisprudência referida).
- 247 Mais precisamente, por força do artigo 266.º TFUE, a verificação da ilegalidade na fundamentação de um acórdão de anulação obriga a instituição autora do ato a eliminar essa ilegalidade no ato destinado a substituir o ato anulado. No entanto, esta obrigação pode igualmente, na medida em que vise uma disposição de conteúdo determinado numa dada matéria, implicar outras consequências para esta instituição, entre as quais a de excluir dos novos textos posteriores a este acórdão de anulação todas as disposições que tenham o mesmo conteúdo daquela que foi declarada ilegal (v., neste sentido, Acórdão de 26 de abril de 1988, Asteris e o./Comissão, 97/86, 99/86, 193/86 e 215/86, EU:C:1988:199, n.ºs 28 e 29).
- 248 Assim, à data da adoção das Decisões de 2019, para efeitos do cumprimento das suas obrigações decorrentes do artigo 266.º TFUE, se pretendia manter o nome do recorrente nas listas em causa, o Conselho estava obrigado a adotar um ato de reinscrição conforme aos fundamentos do Acórdão de 15 de novembro de 2018, PKK/Conselho (T-316/14, EU:T:2018:788). Tal obrigação impunha-se ao Conselho, tendo especialmente em conta os atos em causa no caso em apreço, cujos efeitos são limitados a um período de tempo definido, o que implica que o Conselho não tem de substituir o ato anulado no período em causa (v., neste sentido, Acórdão de 26 de abril de 1988, Asteris e o./Comissão, 97/86, 99/86, 193/86 e 215/86, EU:C:1988:199, n.º 29) e que, além disso, no que respeita à revisão da persistência de um risco de implicação terrorista na aceção do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931, se caracterizam frequentemente pela reprodução, nos atos subsequentes, dos fundamentos que figuram nos atos precedentes, conforme atualizados, se for caso disso. Com efeito, sem essa obrigação, a anulação proferida pelo juiz da União não impediria que os fundamentos viciados de ilegalidade fossem repetidos em atos posteriores (v., neste sentido, Acórdão de 14 de março de 2017, Bank Tejarat/Conselho, T-346/15, não publicado, EU:T:2017:164, n.º 31), ficando assim privada do seu efeito útil.
- 249 Ora, no presente caso, o Conselho reproduziu, nas Decisões de 2019, os mesmos fundamentos que tinha tido em conta nos Atos de 2015 a 2017 e que tinham sido criticados pelo Acórdão de 15 de novembro de 2018, PKK/Conselho (T-316/14, EU:T:2018:788). É certo que o Conselho interpôs recurso desse acórdão. Todavia, esse recurso não foi, relativamente aos efeitos da anulação pelo Tribunal Geral das decisões controvertidas, suspensivo e não foi acompanhado de um pedido, que o Conselho podia apresentar, destinado à suspensão dos efeitos do acórdão de anulação. Essa recusa do Conselho de retirar as consequências do caso julgado é suscetível de lesar a confiança que os particulares depositam no respeito das decisões judiciais.
- 250 A violação pelo Conselho das suas obrigações decorrentes do artigo 266.º TFUE não pode, no entanto, conduzir, no caso em apreço, à anulação das Decisões de 2019. Com efeito, o Acórdão de 15 de novembro de 2018, PKK/Conselho (T-316/14, EU:T:2018:788) foi anulado pelo Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK (C-46/19 P, EU:C:2021:316), nomeadamente na parte em que anulou os Atos de 2015 a 2017. Tendo em conta o caráter retroativo dessa anulação pelo Tribunal de Justiça, a legalidade das Decisões de 2019 já não pode ser impugnada com fundamento na violação pelo Conselho do Acórdão de 15 de novembro de 2018, PKK/Conselho (T-316/14, EU:T:2018:788) (v., neste sentido, Despacho de 14 de abril de 2014, Manufacturing Support & Procurement Kala Naft/Conselho, T-263/12, não publicado, EU:T:2014:228, n.º 37). Por conseguinte, há que rejeitar a terceira alegação.

- 251 Todavia, apesar da rejeição desta terceira alegação, é certo que, no momento da adoção das Decisões de 2019 e da interposição do recurso no processo T-148/19, o Conselho estava obrigado a retirar as consequências das ilegalidades declaradas no Acórdão de 15 de novembro de 2018, PKK/Conselho (T-316/14, EU:T:2018:788), ao não reproduzir os fundamentos que contêm essas ilegalidades nas exposições de motivos. Por conseguinte, o recorrente acreditou que podia fundamentadamente interpor o presente recurso, o que deverá ser tido em conta na decisão sobre as despesas.
- 252 Daqui resulta que o presente fundamento deve ser julgado procedente apenas na parte em que critica o Conselho por não ter verificado se as decisões das autoridades dos Estados Unidos foram adotadas no respeito dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva.

7. Conclusão

- 253 Por conseguinte, resulta do exposto que, atenta a procedência do fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931 no que respeita aos Atos de 2014, estes devem ser anulados.
- 254 Em contrapartida, o caráter parcialmente procedente dos fundamentos relativos à violação do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, à violação do dever de fundamentação, bem como dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva não pode conduzir à anulação dos Atos de 2015 a 2017 e das Decisões de 2019. Com efeito, as ilegalidades correspondentes, quer digam respeito às decisões das autoridades dos Estados Unidos de 1997 e de 2001 ou ao incidente de agosto de 2014 imputado ao PKK, não permitem pôr em causa a apreciação do Conselho relativa à persistência de um risco de implicação terrorista do PKK, que se baseia validamente na manutenção em vigor do Despacho do Ministro do Interior do Reino Unido, bem como, consoante o caso, noutros incidentes ocorridos em 2014 ou num ato de 2017 (v. n.ºs 188 e 202, *supra*). Consequentemente, há que julgar igualmente improcedente o pedido apresentado no processo T-148/19, destinado a que o Tribunal Geral intime o Conselho a adotar uma medida menos restritiva do que a inscrição nas listas controvertidas, sem que seja necessário pronunciar-se sobre a admissibilidade deste pedido.

IV. Quanto às despesas

- 255 Em conformidade com o artigo 133.º do Regulamento de Processo, o Tribunal decide sobre as despesas no acórdão que põe termo à instância. Nos termos do artigo 219.º do referido regulamento, compete ao Tribunal, quando se pronuncia após anulação e remessa pelo Tribunal de Justiça, decidir sobre as despesas relativas, por um lado, aos processos que nele correm os seus termos e, por outro, aos processos de recurso para o Tribunal de Justiça. Por último, ao abrigo do artigo 134.º, n.ºs 1 e 3, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido, e cada uma das partes suporta as suas próprias despesas se obtiverem vencimento parcial.
- 256 No presente caso, o Tribunal de Justiça, no Acórdão de 22 de abril de 2021, Conselho/PKK (C-46/19 P, EU:C:2021:316), anulou o Acórdão de 15 de novembro de 2018, PKK/Conselho (T-316/14, EU:T:2018:788), e reservou para final a decisão quanto às despesas. Por conseguinte, no presente acórdão, há que decidir sobre as despesas relativas ao processo inicial no Tribunal Geral (processo T-316/14), ao processo de recurso no Tribunal de Justiça (processo C-46/19 P), ao presente processo de remessa (processo T-316/14 RENV) e ao processo T-148/19.

- 257 Resulta de todas as considerações precedentes que o recorrente pode pedir a anulação dos Atos de 2014, mas que foi vencido nos seus pedidos relativos aos restantes atos recorridos.
- 258 Todavia, em relação às Decisões de 2019, há que recordar que, nos termos do artigo 135.º, n.º 2, do mesmo regulamento, o Tribunal pode condenar uma parte, mesmo vencedora, na totalidade ou em parte das despesas, se tal se justificar em razão da sua atitude, incluindo antes do início da instância, especialmente se tiver feito incorrer a outra parte em despesas que o Tribunal considere inúteis ou vexatórias. Segundo a jurisprudência, há que aplicar o artigo 135.º, n.º 2, do Regulamento de Processo quando uma instituição da União contribuiu, através do seu comportamento, para o surgimento do litígio (v., neste sentido, Acórdão de 22 de maio de 2019, Ertico — ITS Europe/Comissão, T-604/15, EU:T:2019:348, n.º 182 e jurisprudência referida). No caso em apreço, conforme resulta do n.º 249, *supra*, o incumprimento pelo Conselho da sua obrigação de retirar as consequências das ilegalidades constatadas pelo Acórdão de 15 de novembro de 2018, PKK/Conselho (T-316/14, EU:T:2018:788), quando da adoção das Decisões de 2019 é suscetível de ter levado o recorrente a interpor o recurso no processo T-148/19.
- 259 Assim, far-se-á uma justa apreciação de todas as circunstâncias condenando o recorrente e o Conselho a suportarem as suas próprias despesas relativas a cada uma das instâncias mencionadas no n.º 256, *supra*.
- 260 Por último, nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, os Estados-Membros e as instituições que intervenham no litígio devem suportar as suas próprias despesas. Por conseguinte, há que decidir que a Comissão, a República Francesa e o Reino dos Países Baixos suportarão as suas próprias despesas relativas às instâncias em que participaram.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Quarta Secção alargada)

decide:

- 1) O Regulamento de Execução (UE) n.º 125/2014 do Conselho, de 10 de fevereiro de 2014, que dá execução ao artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga o Regulamento de Execução (UE) n.º 714/2013, e o Regulamento de Execução (UE) n.º 790/2014 do Conselho, de 22 de julho de 2014, que dá execução ao artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga o Regulamento de Execução (UE) n.º 125/2014, são anulados na parte em que respeitam ao Kurdistan Workers' Party (PKK).**
- 2) É negado provimento ao recurso no processo T-316/14 RENV quanto ao restante.**
- 3) É negado provimento ao recurso no processo T-148/19.**
- 4) O PKK e o Conselho da União Europeia suportarão cada um as suas próprias despesas relativas aos processos T-316/14, C-46/19 P, T-316/14 RENV e T-148/19.**
- 5) A Comissão Europeia, a República Francesa e o Reino dos Países Baixos suportarão cada um as suas próprias despesas.**

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 30 de novembro de 2022.

Índice

I. Antecedentes do litígio	4
II. Pedidos das partes	6
III. Questão de direito	7
A. Quanto à admissibilidade	7
B. Quanto ao mérito	8
1. Quanto ao fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931	13
a) Quanto à decisão do Reino Unido	14
1) Quanto à qualificação do ministro do Interior do Reino Unido de «autoridade competente»	14
2) Quanto às «informações precisas ou [aos] elementos do processo que demonstrem que foi tomada uma decisão por uma autoridade competente» ...	18
3) Quanto à data dos atos terroristas que serviram de fundamento à proibição do PKK pelo ministro do Interior do Reino Unido	19
b) Quanto às decisões dos Estados Unidos	20
2. Quanto ao fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931	23
a) Quanto à admissibilidade do fundamento	24
b) Quanto ao carácter operante do fundamento	25
c) Quanto à procedência do fundamento	27
1) Quanto aos argumentos segundo os quais os objetivos previstos no artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931 devem ser interpretados à luz do conflito armado legítimo para a autodeterminação do povo curdo	27
2) Quanto à contestação do carácter terrorista dos objetivos prosseguidos por alguns dos atos atribuídos ao recorrente	30
3. Quanto ao fundamento relativo à violação do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931	32
a) Quanto à revisão efetuada pelo Conselho nos Atos de 2014 (processo T-316/14 RENV)	34
b) Quanto à revisão efetuada pelo Conselho nos Atos de 2015 a 2017 (processo T-316/14 RENV)	38

c) Quanto à revisão efetuada pelo Conselho no contexto das Decisões de 2019 (processo T-148/19)	41
4. Quanto ao fundamento relativo à violação do princípio da proporcionalidade	43
5. Quanto ao fundamento relativo à violação do dever de fundamentação	45
6. Quanto ao fundamento relativo à violação dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva	48
7. Conclusão	51
IV. Quanto às despesas	51