



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Nona Secção)

28 de janeiro de 2016*

«Política externa e de segurança comum — Medidas restritivas adotadas à luz da situação na Ucrânia — Congelamento de fundos — Lista das pessoas, entidades e organismos aos quais se aplica o congelamento dos fundos e dos recursos económicos — Inclusão do nome do recorrente — Prova do mérito da inclusão na lista»

No processo T-341/14,

Sergiy Klyuyev, residente em Donetsk (Ucrânia), representado por R. Gherson, T. Garner, solicitors, e B. Kennelly, barrister,

recorrente,

contra

Conselho da União Europeia, representado por Á. de Elera-San Miguel Hurtado e J.-P. Hix, na qualidade de agentes,

recorrido,

apoiado por:

Comissão Europeia, representada por D. Gauci e T. Scharf, na qualidade de agentes,

interveniente,

que tem por objeto um pedido de anulação da Decisão 2014/119/PESC do Conselho, de 5 de março de 2014, que impõe medidas restritivas dirigidas a certas pessoas, entidades e organismos, tendo em conta a situação na Ucrânia (JO L 66, p. 26), do Regulamento (UE) n.º 208/2014 do Conselho, de 5 de março de 2014, que impõe medidas restritivas dirigidas a certas pessoas, entidades e organismos, tendo em conta a situação na Ucrânia (JO L 66, p. 1), da Decisão (PESC) 2015/876 do Conselho, de 5 de junho de 2015, que altera a Decisão 2014/119 (JO L 24, p. 16), e do Regulamento de Execução (UE) n.º 2015/869 do Conselho, de 5 de junho de 2015, que dá execução ao Regulamento n.º 208/2014 (JO L 24, p. 1), na medida em que o nome do recorrente foi incluído na lista de pessoas, entidades e organismos aos quais se aplicam tais medidas restritivas,

O TRIBUNAL GERAL (Nona Secção),

composto por: G. Berardis (relator), presidente, O. Czúcz e A. Popescu, juízes,

secretário: L. Grzegorzczuk, administrador,

* Língua do processo: inglês.

vistos os autos e após a audiência de 24 de setembro de 2015,
profere o presente

Acórdão

Antecedentes do litígio

- 1 O recorrente, Sergiy Klyuyev, é irmão de G. Andrii Klyuyev, antigo chefe da administração do presidente ucraniano.
- 2 Em 5 de março de 2014, o Conselho da União Europeia adotou, com base no artigo 29.º TUE, a Decisão 2014/119/PESC, que impõe medidas restritivas dirigidas a certas pessoas, entidades e organismos, tendo em conta a situação na Ucrânia (JO L 66, p. 26).
- 3 O artigo 1.º, n.ºs 1 e 2, da Decisão 2014/119 dispõe o seguinte:

«1. São congelados todos os fundos e recursos económicos pertencentes, na posse ou que se encontrem à disposição ou sob controlo de pessoas que tenham sido identificadas como responsáveis por desvios de fundos públicos ucranianos e de pessoas responsáveis por violações de direitos humanos na Ucrânia, e de pessoas singulares ou coletivas, entidades ou organismos a elas associados, enumerados no [a]nexo.

2. É proibido colocar, direta ou indiretamente, fundos ou recursos económicos à disposição das pessoas singulares ou coletivas, entidades ou organismos enumerados no [a]nexo, ou disponibilizá-los em seu proveito.»
- 4 As modalidades das medidas restritivas em causa são definidas nos números seguintes do mesmo artigo.
- 5 Na mesma data, o Conselho adotou, com fundamento no artigo 215.º, n.º 2, TFUE, o Regulamento (UE) n.º 208/2014, de 5 de março de 2014, que impõe medidas restritivas dirigidas a certas pessoas, entidades e organismos, tendo em conta a situação na Ucrânia (JO L 66, p. 1).
- 6 Em conformidade com a Decisão 2014/119, o Regulamento n.º 208/2014 impõe a adoção das medidas restritivas em causa e define as modalidades das referidas medidas restritivas em termos, em substância, idênticos aos da referida decisão.
- 7 Os nomes das pessoas visadas pela Decisão 2014/119 e pelo Regulamento n.º 208/2014 constam da lista que figura no anexo da referida decisão e no Anexo I do referido regulamento (a seguir «lista») juntamente com a fundamentação, nomeadamente, da sua inclusão.
- 8 O nome do recorrente aparecia na lista com as informações de identificação «empresário, irmão de G. Andrii Kliuiev», e a fundamentação seguinte:

«Sujeito a ação penal na Ucrânia para investigação de crimes relacionados com a espoliação de fundos do Estado ucraniano e a sua transferência ilegal para fora do país.»
- 9 Em 6 de março de 2014, o Conselho publicou no *Jornal Oficial da União Europeia* um Aviso à atenção das pessoas sujeitas às medidas restritivas previstas na Decisão 2014/119 e no Regulamento n.º 208/2014 que impõem medidas restritivas tendo em conta a situação na Ucrânia (JO C 66, p. 1). Segundo este aviso, «[e]stas pessoas podem enviar ao Conselho um requerimento, acompanhado de

documentação justificativa, para que seja reapreciada a decisão de as incluir na lista [...]». O aviso chama ainda a atenção das pessoas em causa «para a possibilidade de interporem recurso contra a decisão do Conselho junto do [Tribunal Geral], nas condições estabelecidas no artigo 275.º, segundo parágrafo, e no artigo 263.º, quarto e sexto parágrafos, [TFUE]».

- 10 A Decisão 2014/119 foi alterada pela Decisão (PESC) 2015/143 do Conselho, de 29 de janeiro de 2015 (JO L 24, p. 16), que entrou em vigor em 31 de janeiro de 2015. Quanto aos critérios de designação das pessoas visadas pelas medidas restritivas em causa, resulta do artigo 1.º desta decisão que o artigo 1.º, n.º 1, da Decisão 2014/119 passa a ter a seguinte redação:

«1. São congelados todos os fundos e recursos económicos pertencentes, na posse ou que se encontrem à disposição ou sob controlo de pessoas identificadas como responsáveis por desvios de fundos estatais ucranianos e de pessoas responsáveis por violações de direitos humanos na Ucrânia, e de pessoas singulares ou coletivas, entidades ou organismos a elas associados, enumerados no anexo.

Para efeitos da presente decisão, as pessoas identificadas como responsáveis por desvios de fundos estatais ucranianos incluem as pessoas sujeitas a inquérito pelas autoridades ucranianas:

- a) por desvios de fundos ou ativos públicos ucranianos, ou por serem cúmplices nesses desvios; ou
- b) por abuso de poder por parte de titular de cargo público para obter, para si ou para outrem, vantagem injustificada, lesando desse modo os fundos ou ativos públicos ucranianos, ou por serem cúmplices nesse abuso.»

- 11 O Regulamento (UE) n.º 2015/138 do Conselho, de 29 de janeiro de 2015, que altera o Regulamento n.º 208/2014 (JO L 24, p. 1), alterou este último em conformidade com a Decisão 2015/143.

- 12 A Decisão 2014/119 e o Regulamento n.º 208/2014 foram alterados posteriormente pela Decisão (PESC) 2015/364 do Conselho, de 5 de março de 2015, que altera a Decisão 2014/119 (JO L 62, p. 25), e pelo Regulamento de Execução (UE) n.º 2015/357 do Conselho, de 5 de março de 2015, que dá execução ao Regulamento n.º 208/2014 (JO L 62, p. 1). A Decisão 2015/364 alterou o artigo 5.º da Decisão 2014/119, prorrogando as medidas restritivas, no que respeita ao recorrente, até 6 de março de 2016. O Regulamento de Execução 2015/357 substituiu em consequência o Anexo I do Regulamento n.º 208/2014.

- 13 Através da Decisão 2015/364 e do Regulamento de Execução 2015/357, o nome do recorrente foi mantido na lista, juntamente com as informações de identificação «irmão de Andrii Kliuiev, empresário» e a nova fundamentação seguinte:

«Sujeito a inquérito pelas autoridades ucranianas por participação no desvio de fundos ou ativos públicos ucranianos e no abuso de poder na qualidade de titular de cargo público a fim de obter benefício ilegítimo para si ou para terceiros, lesando desse modo os fundos ou ativos públicos ucranianos. Associado a uma pessoa designada (Andrii Petrovych Kliuiev) sujeita a ação penal pelas autoridades ucranianas por desvio de fundos ou ativos públicos ucranianos.»

- 14 Em 5 de junho de 2015, o Conselho adotou a Decisão (PESC) 2015/876, que altera a Decisão 2014/119 (JO L 142, p. 30), e o Regulamento de Execução (UE) n.º 2015/869, que dá execução ao Regulamento n.º 208/2014 (JO L 142, p. 1). A Decisão 2015/876, por um lado, substituiu o artigo 5.º da decisão 2014/119, prorrogando a aplicação das medidas restritivas, no que respeita ao recorrente, até 6 de outubro de 2015, e, por outro, alterou o anexo desta decisão. O Regulamento de Execução 2015/869 alterou em consequência do Anexo I do Regulamento n.º 208/2014.

15 Através da Decisão 2015/876 e do Regulamento de Execução 2015/869, o nome do recorrente foi mantido na lista, com o título de «irmão de Andrii Kliuiev, empresário» e a nova fundamentação seguinte:

«Sujeito a inquérito pelas autoridades ucranianas por participação no desvio de fundos públicos. Associado a uma pessoa designada (Andrii Petrovych Kliuiev) sujeita a ação penal pelas autoridades ucranianas por desvio de fundos ou ativos públicos.»

Tramitação processual e pedidos das partes

16 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 15 de maio de 2014, o recorrente interpôs o presente recurso.

17 Em 12 de agosto de 2014 e 18 de dezembro de 2014, o Conselho apresentou pedidos fundamentados em conformidade com o artigo 18.º, n.º 4, das Instruções ao Secretário do Tribunal Geral, a fim de impedir que o conteúdo de determinados anexos da contestação e da tréplica fosse citado nos documentos referentes a esse processo aos quais o público tem acesso.

18 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 18 de setembro de 2014, a Comissão Europeia pediu para intervir no presente processo em apoio dos pedidos do Conselho. Por despacho de 6 de novembro de 2014, o presidente da Nona Secção do Tribunal Geral admitiu essa intervenção. Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 17 de dezembro de 2014, a Comissão renunciou à apresentação de alegações de intervenção.

19 No âmbito das medidas de organização do processo previstas no artigo 89.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, em 14 de agosto de 2015, o Tribunal convidou as partes a apresentarem observações sobre a questão de saber se o recorrente conservava interesse em agir, na sequência da alteração do motivo da inclusão do seu nome na lista e da prorrogação das medidas restritivas, no que respeita ao recorrente, até 6 de junho de 2015, pela Decisão 2015/364 e pelo Regulamento de Execução 2015/357, e, em caso afirmativo, em relação a que fundamentos tal interesse subsiste. As partes responderam a este pedido no prazo fixado. As partes apresentaram igualmente, no prazo fixado, as suas observações às respostas às questões.

20 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 12 de agosto de 2015, o recorrente adaptou os seus pedidos, a fim de obter igualmente a anulação da Decisão 2015/876 e do Regulamento de Execução 2015/869. Em 14 de setembro de 2015, o Conselho apresentou um pedido fundamentado em conformidade com o artigo 66.º do Regulamento de Processo, a fim de impedir que o conteúdo de certos anexos das observações sobre o pedido de adaptação dos pedidos fosse citado nos documentos referentes a esse processo aos quais o público tem acesso.

21 Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às perguntas feitas pelo Tribunal Geral na audiência de 24 de setembro de 2015.

22 O recorrente conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:

- anular a Decisão 2014/119 e o Regulamento n.º 208/2014, na medida em que o visam;
- anular a Decisão 2015/876 e o Regulamento de Execução 2015/869, na parte em que lhe dizem respeito;
- condenar o Conselho nas despesas.

- 23 O Conselho, apoiado pela Comissão, conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- julgar o recurso inadmissível ou, a título subsidiário, negar-lhe provimento;
 - declarar inadmissível o articulado de adaptação dos pedidos ou, a título subsidiário, declará-lo improcedente;
 - condenar o recorrente nas despesas.

Questão de direito

Quanto aos pedidos de anulação da Decisão 2014/119 e do Regulamento n.º 208/2014, na parte em que dizem respeito ao recorrente

Quanto à persistência do interesse em agir do recorrente

- 24 Como foi acima referido nos n.ºs 12 e 13, a Decisão 2015/364 e o Regulamento de Execução 2015/357 alteraram o motivo da inclusão do nome do recorrente na lista e prorrogaram a aplicação das medidas restritivas, no que respeita ao recorrente, até 6 de junho de 2015. A Decisão 2015/876 e o Regulamento de Execução 2015/869 alteraram posteriormente o motivo da referida inclusão e prorrogaram a aplicação das medidas restritivas, no que respeita ao recorrente, até 6 de outubro de 2015.
- 25 O recorrente não interpôs recurso da Decisão 2015/364 nem do Regulamento de Execução 2015/357, que, assim, adquiriram caráter definitivo a seu respeito. Em contrapartida, adaptou os seus pedidos no presente processo, no sentido de estes visarem igualmente a obtenção da anulação da Decisão 2015/876 e do Regulamento de Execução 2015/869.
- 26 O Conselho, apoiado pela Comissão, alega que, não tendo impugnado a Decisão 2015/364 nem o Regulamento de Execução 2015/357, que substituíram as medidas restritivas impostas pela Decisão 2014/119 e pelo Regulamento n.º 208/2014, o recorrente ficou implicitamente sujeito às referidas medidas, e, assim, perdeu o seu interesse em agir. Além disso, a adaptação dos pedidos apresentada pelo recorrente no sentido de que estes visem a obtenção da anulação da Decisão 2015/876 e do Regulamento de Execução 2015/869 não pode ser invocada em apoio da manutenção do seu interesse em agir, uma vez que a mesma é inoperante e inadmissível.
- 27 Segundo jurisprudência constante, o objeto do litígio, tal como o interesse em agir de um recorrente, deve perdurar até ser proferida a decisão jurisdicional, sob pena de não se conhecer de mérito, o que pressupõe que o recurso seja, pelo seu resultado, suscetível de proporcionar um benefício à parte que o interpôs (v., neste sentido e por analogia, acórdão de 6 de junho de 2013, Ayadi/Comissão, C-183/12 P, EU: C: 2013: 369, n.º 59 e jurisprudência referida).
- 28 Além disso, resulta da jurisprudência que, embora o reconhecimento da ilegalidade do ato impugnado não possa, enquanto tal, reparar um prejuízo material ou uma ofensa à vida privada, é, no entanto, suscetível de reabilitar a pessoa em causa ou constituir uma forma de reparação do dano moral por ela sofrido em virtude dessa ilegalidade e justificar, assim, a manutenção do seu interesse em agir (v., neste sentido, acórdão de 28 de maio de 2013, Abdulrahim/Conselho e Comissão, C-239/12 P, Colet., EU:C:2013:331, n.ºs 70 a 72).

- 29 No caso em apreço, nas suas observações às respostas do Conselho e da Comissão à questão escrita colocada pelo Tribunal Geral (v. n.º 19, *supra*), o recorrente alega que, mesmo que as medidas restritivas a seu respeito tenham sido substituídas por novas medidas, mantém, por um lado, o seu direito a uma eventual ação de indemnização relativa ao período durante o qual a medida ilegal estava em vigor e, por outro, o seu interesse em obter, em certa medida, a reabilitação da sua reputação.
- 30 No que se refere, mais concretamente, ao facto de não ter impugnado a Decisão 2015/364 nem o Regulamento de Execução 2015/357, o recorrente alega que, uma vez que estes últimos apenas prorrogaram em três meses as medidas restritivas a ele respeitantes, ou seja, até 6 de junho de 2015, era improvável que um processo tivesse podido ser julgado antes uma alteração posterior das medidas. Acrescenta que, no entanto, adaptou os seus pedidos contra a Decisão 2015/876 e o Regulamento de Execução 2015/869, que posteriormente prorrogaram as medidas restritivas a seu respeito, e que, portanto, continua a ter interesse em agir no presente processo.
- 31 Importa referir que o recorrente mantém interesse em agir, que decorre do facto de o reconhecimento da ilegalidade da Decisão 2014/119 e do Regulamento n.º 208/2014 poder servir de base a uma ação sucessiva para reparação do dano moral e material sofrido por causa desses atos durante o período em que foram aplicados, ou seja, para o período compreendido entre 6 de março de 2014 e 6 de março de 2015 (v., neste sentido e por analogia, acórdão Abdulrahim/Conselho e Comissão, n.º 28, *supra*, EU: C: 2013: 331, n.º 82).
- 32 A este respeito, há que observar que a circunstância de a Decisão 2014/119 e o Regulamento n.º 208/2014 já não estarem em vigor, uma vez que foram alterados, na parte em que dizem respeito ao recorrente, pela Decisão 2015/364 e pelo Regulamento de Execução 2015/357, não pode equivaler à eventual anulação pelo Tribunal Geral dos atos adotados inicialmente, na medida em que esta alteração não constitui reconhecimento da ilegalidade dos atos em causa (v., neste sentido e por analogia, acórdão de 11 de junho de 2014, Syria International Islamic Bank/Conselho, T-293/12, EU:T:2014:439, n.ºs 36 a 41 e jurisprudência referida).
- 33 Por conseguinte, há que concluir que o interesse em agir do recorrente se mantém, não obstante a alteração das medidas restritivas a seu respeito e apesar de este não ter interposto recurso da Decisão 2015/364 e do Regulamento de Execução 2015/357.

Quanto ao mérito dos pedidos de anulação da Decisão 2014/119 e do Regulamento n.º 208/119

- 34 Em apoio do seu recurso, o recorrente invoca sete fundamentos. O primeiro é relativo à falta de base jurídica. O segundo é relativo a desrespeito dos critérios de inclusão na lista. O terceiro é relativo à violação dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva. O quarto é relativo a falta de fundamentação. O quinto é relativo a uma violação do direito de propriedade e do direito à reputação. O sexto fundamento é relativo a um erro de facto e a um erro manifesto de apreciação e o sétimo é relativo a um erro na avaliação dos elementos de prova.
- 35 Através do segundo, sexto e sétimo fundamentos, que importa examinar em primeiro lugar, o recorrente alega, no essencial, que a medida foi adotada a seu respeito sem uma base factual suficientemente sólida. Sustenta, em particular, que não está demonstrado que era responsável por desvio de fundos públicos ou por violações dos direitos humanos na Ucrânia, ou que estava ligado a uma pessoa identificada como tal, nem que estava sujeito a inquérito.
- 36 O Conselho alega que a carta que o procurador-geral da Ucrânia em funções enviou em 3 de março de 2014 ao Alto Representante da União Europeia para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança (a seguir «carta de 3 de março de 2014») fornecia elementos de facto suficientes para justificar a adoção da Decisão 2014/119 e do Regulamento n.º 208/2014 em relação ao recorrente e que elementos de prova posteriores à adoção destes atos confirmam que um inquérito preparatório

relativo a este último tinha sido aberto na Ucrânia no âmbito de processos-crime por desvio de fundos públicos, o que permitia considerar preenchido o critério geral de inclusão, independentemente do seguimento dado a esse inquérito.

- 37 O Conselho sublinha igualmente que há que proceder a uma distinção entre, por um lado, os processos penais a decorrer na Ucrânia, no âmbito dos quais o recorrente se poderá defender segundo as normas de processo penal ucraniano, e, por outro lado, as medidas temporárias e reversíveis de congelamento dos seus bens ao nível da União Europeia, para a adoção das quais não há obrigação de apresentação da prova das infrações que determinaram o inquérito contra o recorrente.
- 38 Deve recordar-se que, embora o Conselho disponha de um amplo poder de apreciação quanto aos critérios gerais a tomar em consideração tendo em vista a adoção de medidas restritivas, a efetividade da fiscalização jurisdicional garantida pelo artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia exige que, no âmbito da fiscalização da legalidade dos fundamentos em que se baseou a decisão de incluir ou de manter o nome de uma pessoa determinada numa lista de pessoas que são objeto de medidas restritivas, o juiz da União se assegure de que esta decisão, que reveste um alcance individual para essa pessoa, assente numa base factual suficientemente sólida. Isso implica uma verificação dos factos alegados na exposição de motivos subjacentes à referida decisão, pelo que a fiscalização jurisdicional não se limita à apreciação da probabilidade abstrata dos motivos invocados, antes tendo por objeto a questão de saber se estes motivos, ou pelo menos um deles, considerado, por si só, suficiente para fundamentar esta mesma decisão, têm fundamento suficientemente preciso e concreto (v. acórdão de 21 de abril de 2015, Anboubá/Conselho, C-605/13 P, Colet., EU:C:2015:248, n.ºs 41, 45 e jurisprudência referida).
- 39 No caso em apreço, o critério previsto no artigo 1.º, n.º 1, da Decisão de 2014/119 dispõe que são adotadas medidas restritivas em relação às pessoas que foram identificadas como sendo responsáveis de factos de desvio de fundos públicos. Por outro lado, resulta do segundo considerando da referida decisão que o Conselho adotou essas medidas «tendo em vista consolidar e apoiar o Estado de direito [...] na Ucrânia».
- 40 O nome do recorrente foi incluído na lista pelo facto de estar «[s]ujeito a ação penal na Ucrânia para investigação de crimes relacionados com a espoliação de fundos do Estado ucraniano e a sua transferência ilegal para fora do país». Daqui resulta que o Conselho considera que, no mínimo, o recorrente era objeto de investigação ou inquérito preliminar, que não tinha (ou não tinha ainda) conduzido a uma acusação formal, devido ao seu suposto envolvimento em factos de desvio de fundos públicos.
- 41 Para justificar o motivo da inclusão do nome do recorrente na lista, o Conselho invoca a carta de 3 de março de 2014 e outros elementos de prova posteriores à Decisão 2014/119 e ao Regulamento n.º 208/2014.
- 42 A primeira parte da carta de 3 de março de 2014 precisa que os «serviços de repressão ucranianos» instauraram um certo número de processos penais para investigar atos criminosos cometidos por antigos altos funcionários, cujos nomes são indicados imediatamente a seguir, em relação aos quais o inquérito conduzido sobre as infrações acima referidas permitiu apurar o desvio de fundos públicos de montantes importantes e a transferência ilegal posterior desses fundos para fora do território da Ucrânia.
- 43 A segunda parte da carta de 3 de março de 2014 acrescenta que «o inquérito verifica a participação de outros altos funcionários que representam as antigas autoridades no mesmo tipo de crimes» e que está previsto informá-los sem demora da abertura desse inquérito. Os nomes desses outros altos funcionários, entre os quais o do recorrente, são igualmente indicados imediatamente a seguir.

- 44 Atendendo aos autos do processo, a carta de 3 de março de 2014 é, de entre os elementos de prova apresentados pelo Conselho no decurso da presente instância, o único que é anterior à Decisão 2014/119 e ao Regulamento n.º 208/2014. A legalidade desses atos deve, assim, ser apreciada à luz deste único elemento de prova.
- 45 Por conseguinte, há que averiguar se a carta de 3 de março de 2014 constitui prova bastante para sustentar a conclusão segundo a qual o recorrente foi «identificado como responsável pelo desvio de fundos pertencentes ao Estado ucraniano» na aceção do artigo 1.º, n.º 1, da Decisão 2014/119.
- 46 Ora, embora proveniente, como salienta o Conselho, de uma elevada instância judicial de um país terceiro, ou seja, o procurador-geral da Ucrânia, a carta de 3 de março de 2014 apenas contém uma afirmação geral e genérica que vincula o nome do recorrente, entre os de outros antigos altos funcionários, a um inquérito que, em substância, visava averiguar a participação dessas pessoas em factos de desvio de fundos públicos. Com efeito, a carta não fornece nenhuma precisão sobre o apuramento dos factos que eram objeto do inquérito conduzido pelas autoridades ucranianas e, menos ainda, sobre a responsabilidade individual, ainda que presumida, do recorrente a respeito desses factos.
- 47 É verdade que, como alega o Conselho, o juiz da União, no contexto da aplicação de medidas restritivas, determinou que a identificação de uma pessoa como sendo responsável por uma infração não implicava forçosamente uma condenação por essa infração (v., neste sentido, acórdãos de 5 de março de 2015, *Ezz e o./Conselho*, C-220/14 P, Colet., EU:C:2015:147, n.º 72, e de 27 de fevereiro de 2014, *Ezz e o./Conselho*, T-256/11, Colet., EU:T:2014:93, n.ºs 57 a 61).
- 48 Contudo, no contexto dos processos que estavam na base da jurisprudência acima referida no n.º 47, os recorrentes tinham, no mínimo, sido objeto de um despacho do procurador-geral do país terceiro em causa, destinado à penhora dos seus bens, a qual tinha sido aprovada por um órgão jurisdicional penal (acórdão *Ezz e o./Conselho*, n.º 47, *supra*, EU:T:2014:93, n.º 132). Por conseguinte, a aplicação das medidas restritivas aos recorrentes em causa nesses processos baseava-se em elementos concretos de que o Conselho tinha tomado conhecimento.
- 49 No caso em apreço, não se pode deixar de observar, por um lado, que o Conselho não dispunha de informações relativas a factos ou comportamentos especificamente imputáveis ao recorrente pelas autoridades ucranianas e, por outro, que a carta de 3 de março de 2014 por ele invocada, mesmo analisando-a no contexto em que se insere, não pode constituir uma base factual suficientemente sólida na aceção da jurisprudência acima referida no n.º 38 para incluir o nome do recorrente na lista com o fundamento de que estava «identificado como responsável» de desvio de fundos públicos.
- 50 Independentemente da fase em que se encontrava o processo do qual o recorrente era supostamente objeto, o Conselho não podia adotar medidas restritivas a seu respeito sem conhecer os factos de desvio de fundos públicos que lhe eram especificamente imputados pelas autoridades ucranianas. Com efeito, só tendo conhecimento destes factos é que o Conselho poderia demonstrar que eram suscetíveis, por um lado, de ser qualificados de desvio de fundos públicos e, por outro lado, de pôr em causa o estado de direito na Ucrânia, cujo reforço e apoio constituem, como foi acima recordado no n.º 39, o objetivo prosseguido pela adoção das medidas restritivas em causa.
- 51 Por outro lado, é à autoridade competente da União que compete, em caso de contestação, demonstrar a justeza dos motivos invocados contra a pessoa em causa, e não a esta última apresentar a prova negativa de que os referidos motivos não têm fundamento (acórdãos de 18 de julho de 2013, *Comissão e o./Kadi*, C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, Colet., EU:C:2013:518, n.ºs 120 e 121, e de 28 de novembro de 2013, *Conselho/Fulmen e Mahmoudian*, C-280/12 P, Colet., EU:C:2013:518, n.ºs 65 e 66).
- 52 Tendo em conta o que precede, a inclusão do nome do recorrente na lista não respeita os critérios de designação das pessoas visadas pelas medidas restritivas em causa fixados pela Decisão 2014/119.

53 Sendo o segundo, sexto e sétimo fundamentos procedentes, há que conceder provimento ao recurso, na parte em que visa obter a anulação da Decisão 2014/119, no que diz respeito ao recorrente, sem que seja necessária decisão sobre os outros fundamentos invocados por este último.

54 Pelas mesmas razões, o Regulamento n.º 208/2014 deve ser anulado, na parte em que visa o recorrente.

Quanto aos pedidos de anulação da Decisão 2015/876 e do Regulamento de Execução 2015/869, na parte em que dizem respeito ao recorrente

55 No seu articulado de adaptação dos pedidos, o recorrente pede igualmente a anulação da Decisão 2015/876 e do Regulamento de Execução 2015/869, na parte em que lhe dizem respeito.

56 O Conselho, apoiado pela Comissão, suscita, em primeiro lugar, a inadmissibilidade do articulado de adaptação dos pedidos. Por um lado, alega que o recorrente não podia adaptar os pedidos de anulação da Decisão 2014/119 e do Regulamento n.º 208/2014, na parte em que estes lhe dizem respeito, a fim de que tais pedidos tivessem igualmente por objeto a Decisão 2015/876 e o Regulamento de Execução 2015/869, pelo facto de que a Decisão 2014/119 e o Regulamento n.º 208/2014 já tinham sido substituídos pela Decisão 2015/364 e pelo Regulamento de Execução 2015/357. Por conseguinte, em seu entender, a Decisão 2015/876 e o Regulamento de Execução 2015/869 eram uma mera alteração da Decisão 2015/364 e do Regulamento de Execução 2015/357 e não diziam respeito à Decisão 2014/119 nem ao Regulamento n.º 208/2014.

57 Por outro lado, o Conselho alega que o articulado de adaptação dos pedidos não está fundamentado, embora o devesse estar, em conformidade com o artigo 86.º, n.º 3, do Regulamento de Processo, tendo em conta a nova situação factual e jurídica à data da adoção das novas medidas, a saber, a da entrada em vigor da Decisão 2015/876 e do Regulamento de Execução 2015/869.

58 O Conselho defende igualmente que, de qualquer modo, o articulado de adaptação dos pedidos não é procedente.

59 Importa recordar que, segundo jurisprudência constante, quando, no decurso do processo, o ato impugnado inicialmente é substituído por um outro ato com o mesmo objeto, este último deve ser considerado um elemento novo suscetível de permitir ao recorrente adaptar os seus pedidos e fundamentos (v., neste sentido, acórdão de 5 de novembro de 2014, Mayaleh/Conselho, T-307/12 e T-408/13, Colet., EU:T:2014:926, n.º 47).

60 Importa igualmente recordar que, nos termos do artigo 86.º, n.º 3, do Regulamento de Processo, o articulado de adaptação dos pedidos contém, nomeadamente, se a tal houver lugar, os fundamentos e argumentos adaptados.

61 Ora, não é o que se verifica no caso em apreço. Com efeito, há que recordar que o anexo da Decisão 2014/119 e o Anexo I do Regulamento n.º 208/2014 foram «substituídos», respetivamente, pela Decisão 2015/364 e pelo Regulamento de Execução 2015/357. Como acima se explicou no n.º 13, na sequência dessa alteração, o nome do recorrente foi mantido na lista com uma nova fundamentação. Estes atos não foram impugnados pelo recorrente no âmbito de um recurso distinto ou de um articulado de adaptação dos pedidos.

62 Os anexos em questão foram em seguida «alterados» pela Decisão 2015/876 e pelo Regulamento de Execução 2015/869. Conforme acima explicado no n.º 15, na sequência dessa alteração, o nome do recorrente foi mantido na lista com uma nova fundamentação. Estes atos são objeto do articulado de adaptação dos pedidos.

63 Os motivos de inclusão do nome do recorrente na lista foram os seguintes.

- 64 Antes de mais, o nome do recorrente foi incluído na lista que figura na Decisão 2014/119 e no Regulamento n.º 208/2014 pelo facto de estar «[s]ujeito a ação penal na Ucrânia para investigação de crimes relacionados com a espoliação de fundos do Estado ucraniano e a sua transferência ilegal para fora do país».
- 65 Em seguida, o nome do recorrente foi mantido na lista que figura na Decisão 2015/364 e no Regulamento de Execução 2015/357 pelo facto de estar «[s]ujeito a inquérito pelas autoridades ucranianas por participação no desvio de fundos ou ativos públicos ucranianos e no abuso de poder na qualidade de titular de cargo público a fim de obter benefício ilegítimo para si ou para terceiros, lesando desse modo os fundos ou ativos públicos ucranianos» e «[a]ssociado a uma pessoa designada (Andrii Petrovych Kliuiev) sujeita a ação penal pelas autoridades ucranianas por desvio de fundos ou ativos públicos ucranianos».
- 66 Por último, o nome do recorrente foi mantido na lista que figura na Decisão 2015/876 e no Regulamento de Execução 2015/869 pelo facto de estar «[s]ujeito a inquérito pelas autoridades ucranianas por participação no desvio de fundos públicos» e «[a]ssociado a uma pessoa designada (Andrii Petrovych Kliuiev) sujeita a ação penal pelas autoridades ucranianas por desvio de fundos ou ativos públicos».
- 67 Assim, o motivo da inclusão do nome do recorrente na lista quanto à Decisão 2015/876 e ao Regulamento de Execução 2015/869, que são visados no articulado de adaptação dos pedidos, é substancialmente diferente do motivo da referida inclusão no que se refere à Decisão 2014/119 e ao Regulamento n.º 208/2014, que são visados na petição.
- 68 Com efeito, embora o motivo de inclusão do nome do recorrente na lista enunciado na Decisão de 2014/119 e no Regulamento n.º 208/2014 fizesse uma simples referência a um inquérito na Ucrânia por participação em infrações ligadas ao desvio de fundos públicos ucranianos e à sua transferência ilegal para fora da Ucrânia, o motivo de inclusão do nome do recorrente na lista enunciado na Decisão 2015/876 e no Regulamento de Execução 2015/869 fornece mais explicações sobre as razões pelas quais o recorrente é objeto das medidas restritivas, nomeadamente com a adição da menção da sua ligação a uma pessoa designada pelas medidas restritivas, a saber, o seu irmão Andrii Klyuyev, contra o qual era, por sua vez, as autoridades ucranianas tinham instaurado um processo penal por desvio de fundos ou de ativos públicos.
- 69 A este respeito, refira-se que, na petição, o recorrente alega, no essencial, que a inclusão do seu nome na lista não é fundamentada, nem assenta em elementos de prova, e que não recebeu informações específicas quanto ao inquérito contra ele instaurado.
- 70 Ora, se os argumentos acima visados no n.º 69 são fundados no que respeita à prova da inclusão do nome do recorrente na lista, como resulta dos n.ºs 35 a 53, impõe-se constatar que o motivo de inclusão do nome do recorrente na lista enunciado pela Decisão 2015/876 e pelo Regulamento de Execução 2015/869 se apoia noutros elementos de prova apresentados pelo Conselho no decurso do presente processo. Embora estes últimos elementos, na medida em que são posteriores à Decisão 2014/119 e ao Regulamento n.º 208/2014, não sejam pertinentes para a apreciação da legalidade da inclusão inicial acima referida, devem, não obstante, ser tidos em conta para a apreciação da legalidade da manutenção do nome do recorrente na lista pelos atos posteriores.
- 71 Conclui-se que, ao limitar-se a declarar que os seus pedidos iniciais, destinados a obter a anulação da Decisão de 2014/119 e do Regulamento n.º 208/2014, na parte em que estes lhe dizem respeito, eram extensivos à Decisão 2015/876 e ao Regulamento de Execução 2015/869, na parte em que estes lhe dizem respeito, sem apresentar outras explicações, o recorrente não forneceu nenhum elemento que conteste o mérito dos referidos atos e que permitam ao Tribunal apreciar a respetiva legalidade.

- 72 Há, por isso, que concluir que o articulado de adaptação dos pedidos não preenche os requisitos enunciados no artigo 86.º, n.º 3, do Regulamento de Processo.
- 73 Por conseguinte, os pedidos relativos à anulação da Decisão 2015/876 e do Regulamento de Execução 2015/869, na parte em que dizem respeito ao recorrente, devem ser julgados inadmissíveis.

Quanto aos efeitos no tempo da anulação parcial da Decisão 2014/119

- 74 O Conselho considera necessário, na hipótese de o Tribunal anular a Decisão 2014/119, na parte em que diz respeito ao recorrente, que os efeitos da mesma em relação a este sejam mantidos, em conformidade com o artigo 264.º, segundo parágrafo, TFUE, até à produção de efeitos anulação parcial do Regulamento n.º 208/2014, a fim de garantir a segurança jurídica e a coerência e a unidade da ordem jurídica.
- 75 O recorrente contesta esta argumentação.
- 76 Importa recordar que a Decisão 2014/119 foi alterada pela Decisão 2015/364, que substituiu a lista desde 7 de março de 2015 e prorrogou a aplicação das medidas restritivas, na parte em que diz respeito ao recorrente, até 6 de junho de 2015. Na sequência dessas alterações, o nome do recorrente foi mantido na lista com um novo motivo de inclusão (v. n.ºs 12 e 13, *supra*).
- 77 A Decisão 2014/119 foi posteriormente alterada pela Decisão 2015/876, que prorrogou a aplicação das medidas restritivas, no que respeita ao recorrente, até 6 de outubro de 2015 e alterou a lista desde 7 de junho de 2015. Na sequência dessas alterações, o nome do recorrente foi incluído na lista com um novo motivo de inclusão (v. n.ºs 14 e 15, *supra*).
- 78 Por conseguinte, até à presente data, o recorrente é objeto de uma nova medida restritiva. Por conseguinte, a anulação da Decisão de 2014/119, na parte em que visa o recorrente, não determina o desaparecimento da inclusão do nome deste último na lista.
- 79 Por conseguinte, não é necessário manter os efeitos da Decisão 2014/119, na parte em que visa o recorrente.

Quanto às despesas

- 80 Nos termos do artigo 134.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, se forem várias as partes vencidas, o Tribunal decide sobre a repartição das despesas. No caso em apreço, tendo o Conselho ficado vencido no que respeita ao pedido de anulação formulado na petição, há que condená-lo nas despesas relativas a este pedido, em conformidade com os pedidos do recorrente. Além disso, tendo o recorrente sido vencido no que respeita ao pedido de anulação formulado no articulado de adaptação dos pedidos, há que condená-lo nas despesas relativas a este pedido, em conformidade com os pedidos do Conselho.
- 81 Por outro lado, nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, as instituições que intervenham no litígio devem suportar as respetivas despesas. A Comissão suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Nona Secção)

decide:

- 1) **A Decisão 2014/119/PESC do Conselho, de 5 de março de 2014, que impõe a medidas restritivas contra certas pessoas, entidades e organismos, tendo em conta a situação na Ucrânia, e o Regulamento (UE) n.º 208/2014 do Conselho, de 5 de março de 2014, que impõe medidas restritivas dirigidas a certas pessoas, entidades e organismos, tendo em conta a situação na Ucrânia, são anulados, na parte em que o nome de Sergiy Klyuyev foi incluído na lista de pessoas, entidades e organismos aos quais se aplicam tais medidas restritivas.**
- 2) **É negado provimento ao recurso quanto ao restante.**
- 3) **O Conselho da União Europeia é condenado a suportar, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas por S. Klyuyev, no que respeita ao pedido de anulação formulado na petição.**
- 4) **S. Klyuyev é condenado a suportar, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pelo Conselho, no que respeita ao pedido de anulação formulado no articulado de adaptação dos pedidos.**
- 5) **A Comissão Europeia suportará as suas próprias despesas.**

Berardis

Czúcz

Popescu

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 28 de janeiro de 2016.

Assinaturas