



## Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL  
EVGENI TANCHEV  
apresentadas em 11 de abril de 2018<sup>1</sup>

**Processo C-600/16 P**

**National Iranian Tanker Company  
contra**

**Conselho da União Europeia**

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Política externa e de segurança comum — Medidas restritivas adotadas contra a República Islâmica do Irão com o objetivo de impedir a proliferação nuclear — Congelamento de fundos — Recurso de anulação — Decisão de reinscrição após anulação, pelos órgãos jurisdicionais da EU, por razões de fundo, da primeira decisão de inscrição — Artigo 266.º do TFUE — Princípios gerais do direito da UE — Direitos fundamentais — Direito a uma ação efetiva — Artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia — Artigo 6.º, n.º 1 e artigo 13.º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais»

### I. Introdução

1. No presente processo, o Tribunal de Justiça é novamente chamado a pronunciar-se, desta vez sob uma perspetiva inédita, sobre a compatibilidade com o direito da UE de medidas restritivas adotadas pelo Conselho com o objetivo de pressionar a República Islâmica do Irão (a seguir «Irão») a cumprir as suas obrigações internacionais relativas às atividades de proliferação nuclear. As medidas restritivas em causa dizem respeito a uma decisão do Conselho de proceder à reinscrição de uma entidade em listas específicas e, conseqüentemente, ao congelamento dos seus fundos. Esta decisão foi tomada pouco tempo depois da primeira decisão de inscrição ter sido anulada pelo Tribunal Geral, obrigando o Conselho, nos termos do artigo 266.º do TFUE, «a tomar as medidas necessárias à execução» do acórdão desse Tribunal. A nova questão é a seguinte: quando o Conselho reage procedendo à reinscrição dessa entidade nas listas controvertidas com base nos mesmos critérios de designação e sem que o contexto factual tenha mudado na sua essência, essa decisão viola, entre outros princípios do direito da UE, o direito da entidade a uma ação efetiva no que respeita à primeira decisão, tal como garantido pelo artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»)?

2. Esta é a questão essencial suscitada no presente recurso interposto pela National Iranian Tanker Company (a seguir «NITC») contra o Acórdão do Tribunal Geral da União Europeia de 14 de setembro de 2016, National Iranian Tanker Company/Conselho (T-207/15, não publicado EU:T:2016:471, a seguir «acórdão NITC II»), pelo qual o Tribunal Geral negou provimento ao recurso

<sup>1</sup> Língua original: inglês.

de anulação interposto pela NITC contra a sua reinscrição nas listas da UE das pessoas e das entidades cujos fundos e recursos económicos são congelados no contexto das medidas restritivas adotadas contra o Irão com o objetivo de impedir a proliferação nuclear (a seguir «medidas restritivas contra o Irão»).

3. Com o seu primeiro fundamento de recurso, a NITC alega que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao considerar, nos n.ºs 45 a 64 e 68 do acórdão NITC II, que a decisão do Conselho de reinscrição nas listas controvertidas não infringia os princípios da autoridade do caso julgado, da segurança jurídica, da proteção da confiança legítima e do caráter definitivo das decisões judiciais, nem o direito a uma ação efetiva garantido pelo artigo 47.º da Carta.

4. No cerne da argumentação da NITC está o entendimento de que, enquanto o Conselho dispuser de um poder de apreciação ilimitado para reformular a qualificação jurídica de mesmas alegações de facto de modo a preencher um critério de designação, em circunstâncias relativamente às quais o Tribunal Geral declarou, numa decisão definitiva e vinculativa, que não justificavam a primeira decisão de inscrição nas listas controvertidas, não se tendo verificado nenhuma alteração das circunstâncias desde a primeira decisão de inscrição nessas listas, o direito do interessado a uma reparação efetiva no que diz respeito ao primeiro acórdão carece de sentido. Isto acontece, alega a NITC, porque o interessado é obrigado a interpor um novo recurso com vista à apreciação, no essencial, das mesmas questões de facto e de direito, o que é contraditório com o Estado de direito na ordem jurídica da União.

5. O Conselho contesta os argumentos da NITC, baseando-se principalmente nos processos Kadi<sup>2</sup>, OMPI<sup>3</sup> e Interporc<sup>4</sup>, bem como no poder de apreciação de que está investido pelo artigo 266.º do TFUE no que diz respeito às medidas que pode tomar quando uma declaração de anulação é emitida pelos tribunais da UE nos termos do artigo 264.º do TFUE.

6. Por conseguinte, tal como solicitado pelo Tribunal de Justiça, as presentes conclusões incidirão sobre o primeiro fundamento do recurso.

7. Importa salientar que o presente recurso é o primeiro de vários que se encontram pendentes no Tribunal de Justiça, no âmbito dos quais o recorrente alega que o sistema das ações de indemnização da EU exige, pelo menos no contexto das medidas restritivas, uma reinterpretação à luz do direito a uma ação efetiva, bem como de outros princípios do direito comunitário<sup>5</sup>. Assim, o presente recurso confere ao Tribunal de Justiça a oportunidade de aprofundar a sua jurisprudência, se necessário para assegurar uma proteção jurisdicional efetiva dos particulares na União Europeia.

## II. Antecedentes do litígio

8. A NITC é uma sociedade iraniana especializada no transporte de petróleo bruto e de gás. Explora uma das maiores frotas de petroleiros do mundo. Os petroleiros são navios vocacionados para o transporte de hidrocarbonetos a granel.

9. No seguimento de várias resoluções que estabelecem medidas destinadas a pressionar o Irão a cumprir as suas obrigações internacionais relativas à proliferação nuclear, o Conselho de Segurança das Nações Unidas («CSNU») aprovou, em 9 de junho de 2010, a Resolução 1929 (2010) (a seguir «Resolução 1929»), que adotou medidas mais severas contra o Irão, «registra[ndo] a relação que poderá existir entre as receitas que o Irão retira do seu setor energético e o financiamento das

2 Acórdãos de 3 de setembro de 2008, Kadi e Al Barakaat Foundation/Conselho, processos apensos (C-402/05 P e C-415/05 P, EU:C:2008:461); 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).

3 Acórdão de 23 de outubro de 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Conselho (T-256/07, EU:T:2008:461).

4 Acórdão de 6 de março de 2003, Interporc Im- und Export/Comissão (C-41/00 P, EU:C:2003:125).

5 V. processos Bank Tejarat/Conselho (C-248/17 P), pendente, e Islamic Republic of Iran Shipping Lines e o./Conselho (C-225/17 P), pendente.

atividades nucleares estratégicas em termos de proliferação»<sup>6</sup>. Em 17 de junho de 2010, o Conselho Europeu convidou o Conselho a adotar medidas de execução da Resolução 1929, assim como medidas de acompanhamento, que deveriam incidir, nomeadamente, nos setores-chave da indústria do gás e do petróleo<sup>7</sup>.

10. Em 26 de julho de 2010, o Conselho adotou a Decisão 2010/413/PESC, que impõe medidas restritivas contra o Irão e revoga a Posição Comum 2007/140/PESC (a seguir «Decisão 2010/413»)<sup>8</sup>. O anexo II desta Decisão enumera as pessoas e as entidades — diferentes das designadas no âmbito das Nações Unidas, cujos fundos e recursos económicos são congelados<sup>9</sup>.

11. Em 23 de janeiro de 2012, o Conselho adotou a Decisão 2012/35/PESC, que altera a Decisão 2010/413 (a seguir «Decisão 2012/35»)<sup>10</sup>, com vista a reforçar as medidas restritivas impostas contra o Irão face à grave e profunda apreensão quanto à natureza do programa nuclear iraniano<sup>11</sup>. O considerando 13 dessa decisão precisa que as medidas de congelamento «devem ser aplicadas a outras pessoas e entidades que prestem apoio ao Governo do Irão, permitindo-lhe desenvolver atividades nucleares sensíveis em termos de proliferação ou desenvolver vetores de armas nucleares, *designadamente, pessoas e entidades que facultem apoio financeiro, logístico ou material ao Governo do Irão*»<sup>12</sup>.

12. Assim, a Decisão 2012/35 aditou a seguinte alínea ao artigo 20.º, n.º 1, da Decisão 2010/413, que prevê o congelamento de fundos que estejam na posse das pessoas e entidades seguintes:

«c) Outras pessoas e entidades não abrangidas pelo Anexo I que *prestem apoio ao Governo do Irão*, bem como pessoas e entidades a elas associadas incluídas na lista do Anexo II»<sup>13</sup>.

13. Em 23 de março de 2012, o Conselho adotou o Regulamento (UE) n.º 267/2012, que impõe medidas restritivas contra o Irão e revoga o Regulamento (UE) n.º 961/2010 (a seguir «Regulamento n.º 267/2012»)<sup>14</sup>. Para efeitos da aplicação do artigo 20.º, n.º 1, alínea c), da Decisão 2010/413 (com a redação que lhe foi dada pela Decisão 2012/35<sup>15</sup>), o artigo 23.º, n.º 2, do Regulamento n.º 267/2012 prevê o congelamento de fundos e recursos económicos das pessoas, entidades e organismos cuja lista consta do seu anexo IX, que tenham sido identificados como:

«d) Outras pessoas, entidades ou organismos que *prestam apoio, designadamente apoio material, logístico ou financeiro, ao Governo do Irão*, e pessoas e entidades a eles associadas»<sup>16</sup>.

6 Resolução 1929 (2010) do Conselho de Segurança das Nações Unidas, adotada pelo Conselho de Segurança na sua 6335ª reunião, de 9 de junho de 2010, considerando 17.

7 Conclusões do Conselho Europeu, EUCO 13/10, de 17 de junho de 2010, anexo II, «Declaração sobre o Irão», ponto 4.

8 JO 2010, L 195, p. 39. O seu considerando 22 refere a Resolução 1929 e a potencial relação entre as receitas do Irão provenientes do seu setor energético e o financiamento das suas atividades de proliferação nuclear.

9 V. Decisão 2010/413, artigo 23.º, n.º 2, artigo 24.º, n.º 2 e artigo 25.º, n.º 1.

10 JO 2012, L 19, p. 22. O seu considerando 8 reitera a ligação que poderá existir entre as receitas do Irão provenientes do seu setor energético e o financiamento das suas atividades de proliferação nuclear, tal como sublinhado na Resolução 1929.

11 V. Decisão 2012/35 do Conselho, considerandos 5 e 6.

12 O sublinhado é meu.

13 Decisão 2012/35, artigo 1.º, n.º 7, alínea a), ii). O sublinhado é meu. O artigo 1.º, n.º 8, da referida decisão substituiu o artigo 24.º, n.º 2, da Decisão n.º 2010/413, de modo a prever que, caso o Conselho decida submeter uma pessoa ou entidade às medidas referidas, designadamente, no artigo 20.º, n.º 1, alínea c), deve alterar o anexo II em conformidade.

14 JO 2012, L 88, p. 1.

15 V. Regulamento n.º 267/2012, considerando 11.

16 O sublinhado é meu. Nos termos do artigo 46.º, n.º 2, do Regulamento n.º 267/2012, se o Conselho decidir submeter uma pessoa, entidade ou organismo às medidas referidas, designadamente, no artigo 23.º, n.º 2, do referido Regulamento, deve alterar o anexo IX em conformidade.

## A. A primeira inscrição

14. Em 15 de outubro de 2012, o Conselho adotou a Decisão 2012/635/PESC, que altera a Decisão 2010/413 (a seguir «Decisão 2012/635»)<sup>17</sup>. O Conselho considerou que era necessário adotar medidas restritivas adicionais contra o Irão, uma vez que este não honrara o compromisso de se empenhar seriamente em negociações para abordar as preocupações internacionais acerca do seu programa nuclear<sup>18</sup>. O considerando 16 desta decisão enuncia que «nomeadamente entidades estatais iranianas que exercem atividades no setor do petróleo e do gás» devem ser incluídas nas listas de pessoas e entidades sujeitas a medidas restritivas que consta do anexo II da Decisão 2010/413, «visto constituírem uma importante fonte de rendimentos para o Governo iraniano».

15. Para esse efeito, o artigo 1.º, n.º 8, alínea a), da Decisão 2012/635 substituiu o artigo 20.º, n.º 1, alínea c), da Decisão n.º 2010/413, de modo a prever que «[o]utras pessoas e entidades não abrangidas pelo anexo I que prestam apoio ao Governo do Irão e entidades que sejam sua propriedade ou se encontrem sob o seu controlo ou pessoas e entidades a elas associadas, constantes da lista do anexo II» ficassem sujeitas a medidas restritivas. O artigo 2.º da Decisão 2012/635 incluiu a NITC nas listas de pessoas e de entidades que, nomeadamente, prestam apoio ao Governo do Irão, que figura no anexo II da Decisão 2010/413<sup>19</sup>.

16. Também em 15 de outubro de 2012, o Conselho adotou o Regulamento de Execução (UE) n.º 945/2012, que dá execução ao Regulamento n.º 267/2012 (a seguir «Regulamento de Execução n.º 945/2012»)<sup>20</sup>. Perante a gravidade da situação no Irão, e de acordo com a Decisão 2012/635, o Conselho considerou que deviam ser incluídas mais pessoas e entidades na lista de pessoas e de entidades sujeitas a medidas restritivas constante do Anexo IX do Regulamento n.º 267/2012<sup>21</sup>. O artigo 1.º do referido regulamento de execução incluiu a NITC na lista de pessoas e de entidades que, nomeadamente, prestam apoio ao Governo do Irão, estabelecida no Anexo IX do Regulamento n.º 267/2012<sup>22</sup>.

17. A NITC foi inscrita nessas listas pela Decisão 2012/635 e pelo Regulamento de Execução n.º 945/2012, com base no critério de designação enunciado no artigo 20.º, n.º 1, alínea c), da Decisão 2010/413 e no artigo 23.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 267/2012 (a seguir «primeira inscrição»), pelos seguintes motivos:

«Efetivamente controlada pelo Governo do Irão. Presta apoio financeiro ao Governo do Irão por intermédio dos seus acionistas que mantêm ligações com o Governo.»

18. Em 16 de outubro de 2012, a NITC foi notificada pelo Conselho da sua primeira inscrição. Seguiu-se uma troca de correspondência entre a NITC e o Conselho<sup>23</sup>.

17 JO 2012, L 282, p. 58.

18 Decisão 2012/635, considerando 5.

19 Decisão 2012/635, anexo, parte B. Entidades, ponto 31.

20 JO 2012, L 282, p. 16 (retificação, versão francesa, JO 2013, L 205, p. 18).

21 Regulamento de Execução (UE) n.º 945/2012, considerando 2.

22 Regulamento de Execução (UE) n.º 945/2012, anexo, parte B. Entidades, ponto 31.

23 V. Acórdão de 3 de julho de 2014, National Iranian Tanker Company/Conselho (T-565/12, EU:T:2014:608, n.ºs 16 a 18.)

19. Em 21 de dezembro de 2012, o Conselho adotou o Regulamento (UE) n.º 1263/2012, de 21 de dezembro de 2012, que altera o Regulamento n.º 267/2012<sup>24</sup>. Esse regulamento substituiu, entre outros, o artigo 23.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 267/2012 pela disposição seguinte: «Outras pessoas, entidades ou organismos *que prestam apoio, designadamente apoio material, logístico ou financeiro, ao Governo do Irão* e entidades por eles detidas ou controladas ou pessoas e entidades a eles associadas»<sup>25</sup>. O critério de designação aplicado à NITC não foi, portanto, afetado.

20. Em 27 de dezembro de 2012, a NITC interpôs um recurso no Tribunal Geral pedindo a anulação da Decisão 2012/635 e do Regulamento de Execução n.º 945/2012, na parte em que esses atos lhe diziam respeito.

### ***B. O acórdão NITC I do Tribunal Geral***

21. No seu Acórdão de 3 de julho de 2014, National Iranian Tanker Company/Conselho (T-565/12, EU:T:2014:608, a seguir «acórdão NITC I»), o Tribunal Geral julgou procedente o primeiro fundamento da NITC no sentido de que o Conselho tinha cometido um erro manifesto de apreciação ao considerar que o critério de designação estava preenchido para efeitos de inscrição da NITC nas listas controvertidas<sup>26</sup>.

22. Uma vez que o acórdão NITC I está no cerne do presente processo, considero útil apresentar a fundamentação do Tribunal Geral com algum pormenor.

23. Em primeiro lugar, o Tribunal Geral julgou improcedente o argumento do Conselho, apresentado na audiência, segundo o qual a participação da NITC no setor do petróleo e do gás, através da sua atividade de transporte de petróleo bruto produzido no Irão, constituía, por si só, prova suficiente de que a NITC prestava apoio financeiro ao Governo iraniano, uma vez que o transporte de petróleo não tinha nenhuma relação com a alegada existência de ligações entre os acionistas da NITC e esse Governo<sup>27</sup>.

24. O Tribunal Geral também julgou improcedente o argumento do Conselho, apresentado na audiência, de que a NITC se havia mantido, após a sua privatização, sob o controlo da National Iranian Oil Company (a seguir «NIOC»), uma entidade inteiramente detida pelo Estado iraniano e igualmente objeto de medidas restritivas em razão do apoio financeiro prestado ao Governo do Irão. O Tribunal Geral chegou a esta conclusão com base no facto de que os motivos que tinham justificado a inscrição da NITC nas listas controvertidas não referiam a um apoio financeiro indireto resultante das ligações entre a NITC e a NIOC<sup>28</sup>.

25. O Tribunal Geral declarou, igualmente, o seguinte: «Além disso, e em todo o caso, na medida em que os argumentos do Conselho suprarreferidos visam estabelecer que a recorrente presta um apoio financeiro indireto ao Governo do Irão, graças à sua atividade no âmbito do transporte marítimo de gás e de petróleo, há que constatar que a regulamentação aplicável prevê o critério relativo à prestação de apoio financeiro ao Governo do Irão, e não o de prestação de apoio financeiro indireto.

24 JO 2012, L 356, p. 34.

25 V. Regulamento n.º 1263/2012, artigo 1.º, ponto 11, alínea a). O sublinhado é meu.

26 Acórdão NITC I, n.º 66. O Tribunal Geral negou provimento ao segundo fundamento da NITC, relativo a uma violação do dever de fundamentação: *ibidem*, n.ºs 35 a 47. Uma vez que julgou procedente o primeiro fundamento, o Tribunal Geral não procedeu à apreciação dos restantes fundamentos: *ibidem*, n.º 67.

27 Acórdão NITC I, n.º 58.

28 Acórdão NITC I, n.º 59.



Ora, contrariamente às alegações do Conselho, *a simples circunstância de a recorrente, através da sua atividade de transporte, estar envolvida no setor do petróleo e do gás iraniano, o qual representa uma das principais fontes de rendimento do Governo do Irão, não pode ser considerada abrangida pelo critério jurídico relativo à prestação de apoio financeiro a esse Governo*»<sup>29</sup>.

26. Em seguida, no que respeita à estrutura do capital da NITC, o Tribunal Geral constatou que nem as propostas de inscrição do seu nome nas listas controvertidas, apresentadas por três Estados-Membros, nem os outros documentos constantes do processo do Conselho tinham identificado os acionistas da NITC ou continham «o mínimo indício» suscetível de sustentar os fundamentos invocados<sup>30</sup>. A este respeito, o Tribunal Geral considerou que o Conselho não podia invocar certos argumentos factuais — designadamente que os acionistas da NITC eram três fundos de pensões estatais, com 33% do capital social da NITC detido pelo State Pension Fund (Fundo Nacional de Pensões do Irão), 33% pelo Social Security Retirement Fund (Organização Iraniana de Segurança Social) e 33% pelo NIOC Pension and Savings Fund (Fundo de Pensões e Poupança dos Funcionários da Indústria Petrolífera) — uma vez que esses argumentos não figuravam no dossiê do Conselho nem tinham sido comunicados à NITC em tempo útil<sup>31</sup>.

27. Consequentemente, o Tribunal Geral considerou que os elementos que podiam ser tomados em consideração não continham nenhum indício suscetível de apoiar os motivos invocados, pelo que a primeira inscrição devia ser anulada<sup>32</sup>.

28. Relativamente aos efeitos dessa anulação no tempo, o Tribunal Geral julgou improcedente o argumento da NITC de que deveria produzir efeitos imediatos, uma vez que, se assim fosse, lhe teria permitido transferir a totalidade ou parte dos seus ativos para fora da União, sem que o Conselho pudesse, sendo esse o caso disso, aplicar em tempo útil o artigo 266.º do TFUE para sanar as irregularidades verificadas no acórdão, de forma que se correria o risco de causar um prejuízo sério e irreversível à eficácia de qualquer congelamento de bens suscetível de ser, no futuro, decidido pelo Conselho em relação à NITC<sup>33</sup>.

29. No que se refere à aplicação do artigo 266.º do TFUE, o Tribunal Geral declarou: «a anulação, pelo presente acórdão, da inscrição do nome da recorrente nas listas decorre do facto de os motivos desta inscrição não estarem suportados por provas suficientes [...]. Embora incumba ao Conselho decidir sobre as medidas de execução deste acórdão, não se pode, desde já, excluir uma nova inscrição do nome da recorrente. Com efeito, no âmbito desse novo exame, o Conselho tem a possibilidade de reinscrever o nome da recorrente com base em motivos suficientemente suportados»<sup>34</sup>.

30. Nestas condições, o Tribunal Geral decidiu que os efeitos das medidas restritivas em causa deviam ser mantidos em relação à NITC até ao termo do prazo para interpor recurso previsto no artigo 56.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça, ou, se fosse interposto recurso dentro desse prazo, até lhe ser negado provimento<sup>35</sup>.

31. O Conselho não interpôs recurso do acórdão NITC I. Assim, a anulação da primeira inscrição produziu efeitos em 20 de setembro de 2014<sup>36</sup>.

29 Acórdão NITC I, n.º 60. O sublinhado é meu.

30 Acórdão NITC I, n.º 61.

31 Acórdão NITC I, n.º 62 (que remete para os n.ºs 51 e 52).

32 Acórdão NITC I, n.ºs 64 a 67.

33 Acórdão NITC I, n.º 77.

34 Acórdão NITC I, n.º 77 (citações omitidas).

35 Acórdão NITC I, n.º 78.

36 Segundo as informações constantes dos autos, a data da notificação do acórdão NITC I às partes foi 9 de julho de 2014. Tendo em conta o prazo previsto no artigo 56.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça (dois meses acrescidos de um prazo de dilação de dez dias, tendo em consideração a distância), os efeitos da primeira inscrição nas listas foram mantidos, no que respeita a NITC, até 19 de setembro de 2014.

### C. A segunda inscrição

32. Cerca de um mês depois, o Conselho informou a NITC, por ofício de 23 de outubro de 2014, da sua intenção de proceder à sua reinscrição nas listas controvertidas ao abrigo do critério de designação enunciado no artigo 20.º, n.º 1, alínea c), da Decisão 2010/413 e no artigo 23.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 267/2012, relativos às pessoas e às entidades que prestam apoio ao Governo do Irão. Este critério de designação foi o mesmo que tinha servido de base à decisão de inscrição anulada pelo Tribunal Geral no acórdão NITC I.

33. Seguiu-se uma troca de correspondência entre a NITC e o Conselho<sup>37</sup>. Em especial, o Conselho enviou à NITC, em 27 de outubro de 2014, seis mensagens de correio eletrónico contendo os documentos justificativos mencionados no seu ofício de 23 de outubro de 2014. Estes documentos incluíam informações relativas aos fundos de pensões acionistas da NITC e às atividades desta no âmbito do transporte de petróleo, a maioria dos quais não tinha nenhuma data oficial<sup>38</sup> e um dos quais tinha sido apresentado pelo Conselho perante o Tribunal Geral no processo NITC I<sup>39</sup>.

34. Por ofício de 5 de fevereiro de 2015, o Conselho forneceu à NITC um extrato desclassificado da proposta relativa à sua reinscrição nas listas controvertidas (a seguir «proposta de reinscrição»)<sup>40</sup>. No ponto relativo ao apoio financeiro ao Governo do Irão por intermédio dos acionistas da NITC, que são detidos ou controlados pelo Governo, a proposta de reinscrição indicava que, segundo um documento oficial da NITC datado de 21 de agosto de 2006, esta era propriedade de três fundos de pensões estatais — o State Pension Fund (Fundo Nacional de Pensões do Irão) (33%), o Social Security Retirement Fund (Organização Iraniana de Segurança Social) (33%) e o NIOC Pension and Savings Fund (Fundo de Pensões e Poupança dos Funcionários da Indústria Petrolífera) (34%) —, sendo essa indicação completada por ligações para informações provenientes de fonte aberta e por vários documentos justificativos acima referidos<sup>41</sup>.

35. No ponto relativo à prestação de apoio logístico ao Governo do Irão através do transporte de produtos petrolíferos iranianos, a proposta de reinscrição indicava que, segundo uma carta enviada pela NITC ao Alto Representante da UE para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, a NITC é uma empresa de petroleiros, líder a nível mundial, cujas atividades estão limitadas ao transporte de petróleo bruto<sup>42</sup>. As atividades de transporte da NITC eram comprovadas por remissão para o sítio *Web* da NIOC e para uma publicação de 2012 do *Institute for the Study of War* que o Conselho tinha apresentado perante o Tribunal Geral no processo NITC I a fim de demonstrar que a NITC tinha transportado perto de metade do petróleo bruto produzido no Irão em 2011<sup>43</sup>. A proposta de reinscrição afirmava que, sendo o petróleo uma importante fonte de receitas para o Governo

37 V. Acórdão NITC II, n.ºs 23 a 29.

38 Os documentos comprovativos da lista anexa à argumentação da NITC no âmbito do presente recurso incluíam: 1) artigo, sem autoria, intitulado «Divestment of State Companies in Iran» (Alienação de empresas públicas no Irão) (não datado, Relex de 20.12.2013); 2) artigo intitulado «New Labor Minister ends Saeed Mortazavi's appointment on the Social Security Organization's Board of Trustees» (Novo Ministro do Trabalho demite Saeed Mortazavi do conselho de administração da Organização da Segurança Social), Iran Daily Brief (de 19 de agosto de 2013, Relex de 16.10.2014); 3) página *Web* da Social Security Organization, relativa à composição do conselho de administração (consultada em 13.10.2014, Relex de 16.10.2014); 4) texto «Social Security Law of the Islamic Republic of Iran» (Lei de Segurança Social da República Islâmica do Irão) (não datado, Relex de 16.10.2014); 5) relatório Dun & Bradstreet sobre a Organização da Segurança Social (não datado, Relex 16.10.2014); 6. relatório Dun & Bradstreet sobre a organização da Segurança Social (não datado, Relex de 16.10.2014); 7) «tradução não oficial» de um extrato de uma entrevista ao Sr. Soori, antigo presidente do conselho de administração da NITC (não datado, Relex de 16.10.2014); 8) carta enviada pela NITC ao Alto Representante da EU para os assuntos externos e a política de segurança, Catherine Margaret Ashton, Baronesa Ashton, «Declaração da NITC relativa ao artigo da *Lloyd's List* de 18 de janeiro de 2012 — “NITC to be targeted by sanctions” (A NITC é alvo de sanções) (datada de 19 de janeiro de 2012, Relex de 16.10.2014)»; e 9) página *Web* da NIOC, que cita as atividades da NITC como uma das filiais da NIOC (consultada em 12.2.2014, Relex de 16.10.2014).

39 O Tribunal Geral referiu a carta mencionada na nota 38, ponto 8), na sua apreciação do fundamento da NITC relativo à violação do dever de fundamentação: acórdão NITC I, n.ºs 10 e 34.

40 Extrato do documento COREU CFSP/0084/14, doc. 16211/14 LIMITE, de 27 de novembro de 2014, anexo aos articulados da NITC no presente recurso («proposta de reinscrição»).

41 Proposta de reinscrição, pontos 1 a 6.

42 Proposta de reinscrição, ponto 7.

43 Proposta de reinscrição, ponto 8. V. acórdão NITC I, n.º 50.

iraniano, o seu transporte pela NITC para mercados de exportação e a sua distribuição em portos e ilhas constituem uma das principais preocupações, a nível logístico, desse Governo, e fazem parte integrante do comércio do petróleo<sup>44</sup>. Além disso, segundo a referida proposta, certos artigos de imprensa indicavam que o Governo iraniano dependia das exportações de petróleo, e continham ligações para cinco relatórios (três dos quais com data anterior à primeira inscrição da NITC nas listas) e para um relatório sobre as atividades de transporte da NITC após o acórdão NITC I<sup>45</sup>.

36. Nas suas observações, a NITC alega que todas as informações invocadas pelo Conselho aquando da sua reinscrição nas listas controvertidas estiveram e continuam a estar à disposição do público, ou foram por ela apresentadas na correspondência trocada com a UE.

37. Em 12 de fevereiro de 2015, o Conselho adotou a Decisão (PESC) 2015/236, que altera a Decisão 2010/413 («Decisão 2015/236»)<sup>46</sup>, e o Regulamento de Execução (UE) 2015/230, que dá execução ao Regulamento n.º 267/2012 (a seguir «Regulamento de Execução 2015/230»)<sup>47</sup>. Com estes atos (a seguir, em conjunto, «atos impugnados»), o Conselho procedeu à reinscrição da NITC nas listas do anexo II da Decisão 2010/413<sup>48</sup> e do Anexo IX do Regulamento n.º 267/2012<sup>49</sup>, em aplicação do critério de designação enunciado no artigo 20.º, n.º 1, alínea c), da Decisão 2010/413 e no artigo 23.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 267/2012, que visa as pessoas e as entidades que prestam apoio ao Governo do Irão. Como foi acima mencionado, este critério de designação é idêntico àquele em que a primeira inscrição se baseou.

38. A NITC foi reinscrita nas listas controvertidas pela Decisão 2015/236 e pelo Regulamento de Execução 2015/230 (a seguir «segunda inscrição»), pelos seguintes motivos:

«A National Iranian Tanker Company presta apoio ao Governo do Irão através dos seus acionistas, o Fundo Nacional de Pensões do Irão, a Organização Iraniana de Segurança Social e o Fundo de Pensões e Poupança dos Funcionários da Indústria Petrolífera, entidades estas que são controladas pelo Estado. Além disso, a NITC é uma das maiores operadoras de petroleiros do mundo e uma das principais transportadoras de petróleo bruto iraniano. Consequentemente, a NITC fornece apoio logístico ao Governo do Irão, ao assegurar o transporte de petróleo iraniano.»

39. Consequentemente, a reinscrição da NITC nas listas controvertidas tinha por base dois motivos. O primeiro dizia respeito à prestação, pela NITC, através dos seus acionistas, de apoio financeiro ao Governo do Irão. Este foi o mesmo motivo que o utilizado para a primeira inscrição, com ligeiras alterações nos seus termos e adicionando os nomes dos três fundos de pensões acionistas da NITC. O segundo motivo dizia respeito à prestação de apoio logístico, pela NITC, ao Governo do Irão através da sua atividade económica no âmbito do transporte de petróleo iraniano. No acórdão NITC I, o Tribunal Geral tinha declarado, no essencial, que o simples facto de a NITC transportar petróleo iraniano não equivalia à prestação de apoio financeiro ao Governo iraniano, mas não lhe foi pedido que se pronunciasse sobre a questão relativa ao apoio logístico<sup>50</sup>.

40. Em 16 de fevereiro de 2015, a NITC foi notificada da segunda inscrição pelo Conselho<sup>51</sup>.

44 Proposta de reinscrição, ponto 9.

45 Proposta de reinscrição, ponto 11 [citando ligações a artigos de imprensa datados (na ordem em que são citados) de 21 de junho de 2012, 17 de abril de 2012, 11 de dezembro de 2013, 15 de novembro de 2012, 16 de abril de 2012 (v. nota 43) e 11 de julho de 2014].

46 JO 2015, L 39, p. 18.

47 JO 2015, L 39, p. 3.

48 Decisão 2015/236, anexo, parte B. Entidades, ponto 140.

49 Regulamento de Execução (UE) n.º 2015/230, anexo, parte B. Entidades, ponto 140.

50 V. n.º 25, *supra*.

51 Acórdão NITC II, n.º 32.



41. É de salientar que, em 16 de janeiro de 2016, a reinscrição da NITC na lista da Decisão 2015/236 foi suspensa<sup>52</sup>, e que a sua reinscrição na lista do Regulamento de Execução 2015/230 foi suprimida<sup>53</sup> pelo Conselho<sup>54</sup>. Tal ocorreu no contexto mais amplo do Plano de Ação Comum Global (PACG)<sup>55</sup>, celebrado entre o grupo E3/UE +3<sup>56</sup> e o Irão, que preconiza uma solução global a longo prazo para a questão nuclear iraniana e inclui um levantamento geral das sanções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, da UE e nacionais relacionadas com o programa nuclear iraniano<sup>57</sup>.

### III. Tramitação do processo no Tribunal Geral e acórdão NITC II

42. Em 24 de abril de 2015, a NITC interpôs recurso de anulação dos atos impugnados no Tribunal Geral.

43. Igualmente, em 24 de abril de 2015, a NITC apresentou um pedido de medidas provisórias destinado a obter a suspensão da execução dos atos impugnados.

#### A. O Despacho NITC II do presidente do Tribunal Geral

44. Por Despacho de 16 de julho de 2015, National Iranian Tanker Company/Conselho (T-207/15 R, EU:T:2015:535) (a seguir «despacho NITC II»), o presidente do Tribunal Geral indeferiu o pedido de medidas provisórias da NITC, por concluir que as condições relacionadas com a ponderação dos interesses e a urgência não estavam preenchidas<sup>58</sup>. No entanto, considerou preenchida a condição relativa à existência de uma *prima facie* (*fumus boni juris*), visto que os argumentos das partes revelavam uma controvérsia jurídica sobre o alcance do direito a uma ação efetiva reconhecido pelo artigo 47.º da Carta e pelo artigo 13.º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (a seguir «CEDH»), que, salientou, consagram ambos o direito a uma proteção jurisdicional efetiva «na prática e em direito»<sup>59</sup>.

45. Uma vez que o despacho NITC II descreve os argumentos das partes neste processo, exporei a fundamentação do presidente a esse respeito.

46. O presidente do Tribunal Geral observou, em especial que, se o Conselho estivesse autorizado a invocar a jurisprudência relativa ao artigo 266.º do TFUE para sanar as ilegalidades que serviram de fundamento da anulação de uma medida restritiva, adotando uma nova medida que tivesse o mesmo efeito prático que a anterior, e isto num contexto factual que, no essencial, não tinha mudado, poderia manter em vigor, através da interposição sistemática de recursos, uma sequência ininterrupta de medidas dessa natureza, e isto mesmo que o contexto factual na base dessas medidas e anulações não tivesse mudado substancialmente<sup>60</sup>.

52 Decisão (PESC) 2015/1863 do Conselho, de 18 de outubro de 2015, que altera a Decisão 2010/413 (JO 2015, L 274, p. 174), artigo 1.º, n.º 16.

53 Regulamento de Execução (UE) 2015/1862 do Conselho, que dá execução ao Regulamento n.º 267/2012 (JO 2015, L 274, p. 161), artigo 1.º

54 Decisão (PESC) 2016/37 do Conselho, de 16 de janeiro de 2016, relativa à data de aplicação da Decisão 2015/1863 (JO 2016, L 11 I, p. 1); Informações relativas à data de aplicação do Regulamento (UE) 2015/1861 do Conselho, que altera o Regulamento n.º 267/2012 e o Regulamento de Execução 2015/1862 (JO 2016, C 15, p. 1).

55 Disponível em <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/iran/jcpoa-restrictive-measures/>.

56 China, França, Alemanha, Federação da Rússia, Reino Unido e Estados Unidos, bem como o Alto Representante da EU para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança.

57 V. Nota informativa sobre o levantamento das sanções da UE ao abrigo do Plano de Ação Comum Global (PACG), Bruxelas, 16 de janeiro de 2016, com última atualização em 3 de agosto de 2017 (SN 10176/1/17 REV 1), acessível através da ligação indicada na nota 55.

58 Despacho NITC II, n.ºs 59, 80 e 81.

59 Despacho NITC II, n.º 43 (citando TEDH, acórdão de 13 de novembro de 2007, Ramadhi e o./Albânia) (CE:ECHR:2007:1113JUD003822202R, n.º 48) e 50.

60 Despacho NITC II, n.ºs 43 e 44.

47. Segundo o presidente do Tribunal Geral, esta situação suscitou a questão de saber se o direito fundamental a uma ação efetiva exige a introdução de um elemento de preclusão, que obrigue o Conselho a incluir todos os motivos e elementos de prova aquando da primeira inscrição, impedindo-o, assim, em caso de censura pelo Tribunal Geral desses motivos e elementos de prova, de os utilizar para justificar a reinscrição da mesma entidade. Salientou que o processo em causa parecia ilustrar a necessidade de introdução desse elemento de preclusão, uma vez que a atividade económica da NITC, que consiste em transportar petróleo iraniano, bem como a sua composição acionista, não pareciam ter mudado entre a data da primeira inscrição, em 2012, e a data da reinscrição, em 2015. O presidente observou igualmente que os elementos de prova apresentados pelo Conselho nas suas observações para justificar a reinscrição da NITC eram anteriores à primeira inscrição, com exceção de um único documento, posterior, que não continha, porém, nenhuma novidade pertinente<sup>61</sup>.

48. O presidente do Tribunal Geral acrescentou que a NITC não podia invocar a autoridade do caso julgado do acórdão NITC I, no sentido estrito do termo, dado que, devido à data em que foi adotada, a decisão de reinscrição dizia respeito a um período de atividade económica da NITC diferente do da primeira inscrição. No entanto, observou que esta atividade (o transporte de petróleo iraniano) tinha permanecido inalterada no essencial e que a diferença dos períodos de atividade visados tinha sido o resultado da sua reinscrição pelo Conselho, numa base factual que também permanecera inalterada no essencial. Por conseguinte, podia considerar-se que a autoridade do caso julgado só estava excluída graças à ação do Conselho de prolongar artificialmente as medidas restritivas impostas à NITC, invocando agora elementos de prova que podiam ter sido invocados aquando da primeira inscrição. Salientou que esta abordagem, embora não fosse incompatível com o conceito de autoridade do caso julgado, podia, em todo o caso, contribuir para uma violação do direito da NITC a uma ação efetiva<sup>62</sup>.

49. Segundo o presidente do Tribunal Geral, daí resultava, por um lado, que a jurisprudência relativa ao artigo 266.º do TFUE podia necessitar, do ponto de vista do direito a uma ação efetiva, de uma interpretação restritiva. Por outro lado, podia objetar-se que o alcance do direito a uma proteção jurisdicional efetiva não deve ser indevidamente limitado ao recurso de anulação acompanhado de um pedido de medidas provisórias, uma vez que o interessado tinha a possibilidade de propor uma ação de indemnização por perdas e danos. Cabia ao Tribunal Geral pronunciar-se sobre esta matéria no processo principal<sup>63</sup>.

### ***B. O acórdão NITC II do Tribunal Geral***

50. No acórdão NITC II, o Tribunal Geral negou provimento ao recurso de anulação interposto pela NITC na sua totalidade.

51. A NITC invocou cinco fundamentos de recurso, o primeiro dos quais, relativo à violação dos princípios da autoridade do caso julgado, da segurança jurídica, da proteção da confiança legítima e do caráter definitivo das decisões judiciais, bem como do direito a uma ação efetiva nos termos do artigo 47.º da Carta, nos interessa aqui<sup>64</sup>. O Tribunal Geral julgou improcedente este fundamento pelas razões a seguir indicadas.

61 Despacho NITC II, n.ºs 45 e 46.

62 Despacho NITC II, n.º 47.

63 Despacho NITC II, n.ºs 48 e 49.

64 Acórdão NITC II, n.º 39.

52. Em primeiro lugar, quanto à autoridade do caso julgado, o Tribunal Geral considerou que um dos motivos e dos elementos de prova invocados pelo Conselho em apoio dos atos impugnados eram diferentes daqueles que tinham sido submetidos ao Tribunal Geral no âmbito do processo que deu lugar ao acórdão NITC I, e, conseqüentemente, a reinscrição da NITC nas listas controvertidas não violava esse princípio<sup>65</sup>.

53. No que diz respeito ao apoio financeiro, o Tribunal Geral concluiu que o Conselho se baseou em elementos novos que não constavam do dossiê aquando da primeira inscrição e relativamente aos quais o Tribunal Geral não se pronunciou no acórdão NITC I<sup>66</sup>. O Tribunal considerou que, mesmo que se baseasse em elementos de prova relativos, na maior parte dos casos, a uma data anterior à primeira inscrição, o Conselho não podia ser criticado por esse facto, uma vez que a obtenção de elementos de prova para fundamentar os motivos tidos em consideração contra uma pessoa ou uma entidade se revelava por vezes difícil para o Conselho, dado que, designadamente, dependia da diligência dos Estados-Membros na comunicação desses elementos<sup>67</sup>. Por conseguinte, podia acontecer que o Conselho obtivesse os elementos de prova necessários para fundamentar uma inscrição nas listas após a data em que essa inscrição tenha sido decidida; embora estas circunstâncias não sanassem a irregularidade da primeira inscrição, podiam, no entanto, ser suficientes para tornar conforme à lei uma decisão posterior de reinscrição adotada com base nos mesmos motivos que os invocados no momento da primeira inscrição, desde que os elementos de prova obtidos pelo Conselho confirmassem esses motivos com força jurídica bastante<sup>68</sup>.

54. Além disso, no que diz respeito ao apoio logístico, o Tribunal Geral considerou que, apesar de as circunstâncias factuais que sustentavam esse motivo, a saber, as atividades da NITC no âmbito do transporte de petróleo iraniano, tivessem sido invocadas pelo Conselho, na audiência no processo anterior, em apoio do motivo relativo ao apoio financeiro, o Tribunal Geral não tinha, de modo algum, analisado se a participação da NITC no setor da energia iraniano podia constituir um apoio logístico ao Governo iraniano<sup>69</sup>. O Tribunal Geral também julgou improcedente o argumento da NITC de que o Conselho deveria ter invocado o apoio logístico aquando da primeira inscrição, uma vez que bastava um único motivo para justificar a inscrição de uma pessoa ou uma entidade nas listas controvertidas; assim, o Conselho era livre de escolher o motivo que considerasse mais adequado, sem que um eventual erro na escolha deste motivo o impedisse de invocar, mais tarde, um fundamento que podia ter invocado aquando da primeira inscrição<sup>70</sup>.

55. Em segundo lugar, no que se refere à segurança jurídica e à confiança legítima, o Tribunal Geral considerou que, embora o Conselho não tivesse interposto recurso do acórdão NITC I nem tivesse procedido à reinscrição da NITC nas listas controvertidas dentro do prazo de interposição de recurso, esse facto não podia ter criado na NITC uma expectativa fundada de que não seria reinscrita, e que o Conselho não estava obrigado a proceder à reinscrição nesse prazo<sup>71</sup>.

65 Acórdão NITC II, n.ºs 45, 46, 50 e 55.

66 Acórdão NITC II, n.º 51.

67 Acórdão NITC II, n.º 52.

68 Acórdão NITC II, n.º 52.

69 Acórdão NITC II, n.º 53.

70 Acórdão NITC II, n.º 54.

71 Acórdão NITC II, n.ºs 56 a 60.

56. Por último, no que se refere ao direito a uma ação efetiva nos termos do artigo 47.º da Carta, o Tribunal Geral considerou que a efetividade do acórdão NITC I não era, de modo algum, posta em causa pela reinscrição da NITC<sup>72</sup>. E isso por três razões:

57. Primeiro, a primeira inscrição tinha sido eliminada retroativamente da ordem jurídica da União, de forma que se considerava que a NITC nunca tinha sido inscrita nas listas controvertidas durante o período anterior ao acórdão NITC I<sup>73</sup>.

58. Segundo, nenhum dos princípios invocados pela NITC (autoridade do caso julgado, proteção da confiança legítima e segurança jurídica) se opunha à sua reinscrição, e, desde que os elementos de prova contra a NITC fossem suficientes para justificar a sua reinscrição, a anulação da primeira inscrição não constituía um elemento suscetível de pôr em causa a legalidade da sua reinscrição<sup>74</sup>.

59. Terceiro, a anulação da primeira inscrição pelo acórdão NITC I podia servir de fundamento a uma ação de indemnização por perdas e danos<sup>75</sup>. O Tribunal Geral sublinhou que, quando o Conselho decidia proceder à reinscrição de uma pessoa ou uma entidade no seguimento de um acórdão que anulava a primeira inscrição, a sua reapreciação tinha de ser «particularmente rigorosa», a fim de garantir que a decisão de reinscrição não estivesse ferida dos mesmos vícios identificados no acórdão de anulação da primeira inscrição e de impedir que essa pessoa ou essa entidade fosse injustamente sujeita, pela segunda vez, a medidas restritivas<sup>76</sup>. Consequentemente, o Tribunal Geral considerou que, caso se verificasse que a reinscrição da NITC padecia das mesmas irregularidades que as identificadas no acórdão NITC I, o não cumprimento, pelo Conselho, da sua «obrigação de rigor» poderia ser tido em conta na avaliação da ilegalidade da sua conduta no âmbito de uma ação de indemnização por perdas e danos posterior, e, assim, a declaração, pelo Tribunal Geral, no acórdão NITC I, da ilegalidade da primeira inscrição poderia facilitar a atribuição de uma indemnização à NITC em razão de reinscrições posteriores injustificadas<sup>77</sup>.

#### **IV. Tramitação do processo no Tribunal de Justiça**

60. Em recurso interposto em 24 de novembro de 2016, a NITC vem pedir ao Tribunal de Justiça que anule o acórdão NITC II e os atos impugnados, na medida em que lhe são aplicáveis, e, a título subsidiário, que declare a ilegalidade do artigo 20.º, n.º 1, alínea c), da Decisão 2010/413 e do artigo 23.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 267/2012, conforme alterados, igualmente na medida em que lhe são aplicáveis. A NITC pede também ao Tribunal de Justiça que condene o Conselho no pagamento das custas do presente recurso e do processo no Tribunal Geral.

61. O Conselho pede ao Tribunal de Justiça que negue provimento ao recurso ou, a título subsidiário, se decidir pela anulação do acórdão NITC II e proferir decisão final sobre o litígio, que julgue improcedente o pedido de anulação e de declaração de inaplicabilidade. O Conselho pede igualmente ao Tribunal de Justiça que condene a NITC no pagamento das custas do presente recurso.

62. A NITC e o Conselho participaram na audiência no Tribunal de Justiça que teve lugar em 24 de janeiro de 2018.

72 Acórdão NITC II, n.º 62.

73 Acórdão NITC II, n.º 63.

74 Acórdão NITC II, n.º 64.

75 Acórdão NITC II, n.º 65.

76 Acórdão NITC II, n.º 66.

77 Acórdão NITC II, n.º 67.

## **V. Primeiro fundamento de recurso, relativo à violação dos princípios da autoridade do caso julgado, da segurança jurídica, da proteção da confiança legítima e do caráter definitivo das decisões judiciais, bem como do direito a uma ação efetiva nos termos do artigo 47.º da Carta**

### ***A. Argumentos das partes***

63. Com o seu primeiro fundamento de recurso, a NITC pede ao Tribunal de Justiça que desenvolva a sua jurisprudência no sentido da imposição de limitações às competências do Conselho no âmbito da definição dos critérios de designação, de modo a que não possa restabelecer medidas restritivas contra uma pessoa ou uma entidade com base no mesmo critério de designação e nas mesmas alegações de facto que as que já foram julgadas improcedentes, em razão do mérito, pelos órgãos jurisdicionais da UE em acórdão anterior. A NITC salienta que isto é necessário para garantir o direito a uma ação efetiva nos termos do artigo 47.º da Carta. Caso contrário, o Conselho tem a possibilidade de reter ou «reservar» elementos de direito e de facto, incorrendo assim em uso indevido do processo e privando o interessado do seu direito a uma ação efetiva no que diz respeito à decisão que declara nula a primeira inscrição. A legislação e prática atuais dão origem a uma «espiral interminável de litígios», que obriga o interessado a recorrer interminavelmente à via judicial. Além disso, dadas as condições muito limitadas de obtenção de uma indemnização por responsabilidade extracontratual e ao facto de os órgãos jurisdicionais da UE terem indeferido o pedido de suspensão provisória das medidas provisórias, a NITC alega que é ainda mais importante que o Tribunal de Justiça garanta o exercício do direito a uma ação efetiva no âmbito do presente processo.

64. Em primeiro lugar, a NITC sublinha as circunstâncias específicas do processo em apreço, em que: 1) a NITC obteve um acórdão definitivo e vinculativo do Tribunal Geral final, que anulou a primeira inscrição por razões de mérito; 2) as alegações de facto contra a NITC não mudaram, na essência, desde esse processo; e 3) os elementos de prova adicionais tidos em conta para a reinscrição da NITC nas listas controvertidas que não foram invocados no âmbito da primeira inscrição sempre foram disponibilizados ao Conselho com razoável diligência.

65. A este respeito, a NITC salienta que as alegações de facto que estiveram na base da sua reinscrição nas listas são as mesmas em que o Conselho se baseou, em vão, para justificar a primeira inscrição, a saber, que a NITC prestava apoio financeiro ao Governo iraniano uma vez que, primeiro, os seus acionistas (certos fundos de pensões iranianos) era alegadamente controlados pelo Governo, segundo, é uma importante empresa de transporte de petróleo iraniano que gera uma considerável fonte de receitas ao Governo iraniano. O Conselho limitou-se a «re-etiquetar» as mesmas alegações de facto, qualificando-as de apoio logístico em vez de apoio financeiro. Dado que o critério de designação em causa implica uma lista não exaustiva dos tipos de apoio que podem ser prestados ao Governo do Irão, a NITC afirma que o Conselho poderia continuar a proceder à sua reinscrição nas listas controvertidas com base nas mesmas alegações de facto, utilizando etiquetas diferentes de cada vez, independentemente das vezes que ela obtivesse ganho de causa no Tribunal Geral.

66. Além disso, a NITC alega que todas as informações essenciais invocadas pelo Conselho para a reinscrição do seu nome nas listas controvertidas estavam à disposição do público na Internet ou foram fornecidas pela NITC na correspondência que trocou com a UE. A NITC argumenta ainda que, na medida em que os documentos foram postos à disposição do Conselho antes da primeira inscrição, o Conselho e os Estados-Membros estão vinculados a obrigações mútuas de cooperação leal, e, por conseguinte, o Conselho deve velar por que os Estados-Membros recolham todos os elementos de prova disponíveis de expor todos os seus argumentos aquando da primeira inscrição.

67. Em segundo lugar, a NITC sustenta que deve adotar-se a sugestão do presidente do Tribunal Geral contida no despacho no despacho NITC II no sentido de fazer uma interpretação restritiva da jurisprudência relativa ao artigo 266.º do TFUE. Tal implica a imposição de um prazo de preclusão, obrigando o Conselho a incluir todos os motivos e elementos de prova na primeira inscrição e



impedindo-o de os utilizar para efeitos de reinscrição da mesma pessoa ou entidade, o que, na opinião da NITC, é a abordagem correta. A NITC acusa o Tribunal Geral de não se ter pronunciado sobre esta questão no acórdão NITC II e de ter adotado uma interpretação estrita do direito a uma ação efetiva. No que diz respeito ao artigo 266.º do TFUE, a NITC contesta também a afirmação do Conselho de que foi *a posteriori* e à luz do acórdão NITC I que considerou que a prestação de apoio logístico pela NITC se baseava na sua atividade económica de transporte de petróleo, pois o Conselho já tinha apresentado, em vão, ao Tribunal Geral, no processo NITC I, argumentos baseados nessa atividade relativamente à prestação de apoio financeiro.

68. Em terceiro lugar, a NITC considera que, embora o princípio da autoridade do caso julgado não esteja estritamente relacionado com o presente processo, o direito a uma ação efetiva e os outros princípios invocados exigem que o Conselho «apresente os seus argumentos na totalidade» para serem debatidos no mesmo processo, a não ser que motivos imperiosos de interesse público em contrário<sup>78</sup>. Assim, sublinha que esta limitação é absoluta e que, embora possa beneficiar indevidamente a pessoa ou a entidade em causa em certos processos, não é diferente da abordagem adotada na jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa a outros tipos de limitações de natureza processual, tais como os prazos, e, em qualquer caso, as consequências da inexistência de limitações são particularmente graves para os particulares nos processos de medidas restritivas.

69. Em quarto lugar, a NITC considera surpreendente que o Conselho não faça uma tentativa de explicar ou justificar a sua conduta no contexto da reinscrição na NITC, e alega que a relevância dada pelo Conselho aos processos Kadi, OMPI e Interporc é desajustada.

70. Em quinto lugar, a NITC chama a atenção para a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (a seguir «TEDH») relativa ao artigo 6.º, n.º 1, e artigo 13.º da CEDH e salienta que o direito a uma ação efetiva nos termos do artigo 47.º da Carta deve sê-lo tanto em termos práticos como em termos de direito.

71. O Conselho rejeita a afirmação da NITC de que os princípios da autoridade do caso julgado, da segurança jurídica, da proteção da confiança legítima e do caráter definitivo das decisões judiciais, bem como do direito a uma ação efetiva o impedem, neste caso, de adotar a decisão de reinscrição.

72. Em primeiro lugar, o Conselho alega, com base nos acórdãos Kadi, OMPI e Interporc, que não é exigido ao Conselho que invoque todos os fundamentos e elementos de prova de uma vez só aquando da primeira inscrição ou que a fundamentação para uma nova decisão de inscrição nas listas se deve limitar a factos ou circunstâncias posteriores ou a elementos de prova que só tenham sido disponibilizados depois da primeira inscrição.

73. Em segundo lugar, o Conselho recorda que, nos termos do artigo 266.º do TFUE, cabe à instituição em causa tomar as medidas necessárias à execução das decisões dos órgãos jurisdicionais da UE, sublinhando a este respeito que compete ao Conselho, e não ao Tribunal de Justiça, apreciar todos os factos que possam ser relevantes e decidir se a pessoa ou a entidade em causa deve ser inscrita nas listas controvertidas. Além disso, o Conselho salienta que o âmbito da fiscalização jurisdicional nos termos do artigo 266.º do TFUE é diferente do que se pode observar nos sistemas de *common law* e considera que não é possível limitar a jurisprudência relativa ao artigo 266.º do TFUE em matéria de medidas restritivas, como a NITC tanta fazer.

74. Em terceiro lugar, o Conselho contesta a afirmação da NITC de que se tinha limitado a proceder à requalificação dos mesmos factos, substituindo a qualificação de apoio financeiro pela de apoio logístico, e alega que o apoio logístico constitui um motivo totalmente distinto. O Conselho afirma retirar ensinamentos da jurisprudência relativa às medidas restritivas e que considera, *a posteriori*, que

<sup>78</sup> Nas suas alegações, a NITC considera que esta proposta se inspira na jurisprudência pertinente no Reino Unido em matéria cível, citando como exemplos os acórdãos *Henderson c. Henderson* (1843) 3 Hare 100; e *Johnson c. Gore Wood* [2002] 2 AC 1.

podia ter tido em conta o apoio logístico aquando da primeira inscrição. No entanto, em sua opinião, tinha o direito de pressupor que o apoio prestado pela NITC era de natureza financeira, por intermédio da ligação com os seus acionistas, e foi por esta razão que o indicou na primeira inscrição, não estando obrigado a especificar todos os tipos possíveis de apoio que uma entidade pode prestar ao Governo iraniano.

75. Em quarto lugar, o Conselho sustenta que não age de forma abusiva quando adota decisões de reinscrição, como mostra a sua prática respeitante à adoção de medidas restritivas contra o Irão. Alega igualmente que existe sempre a possibilidade de recurso a uma ação de indemnização por perdas e danos caso o Conselho adote uma decisão de reinscrição nas listas que ignore uma decisão anterior dos órgãos jurisdicionais da UE.

76. Em quinto lugar, o Conselho afirma que o despacho NITC II referiu apenas que existia uma divergência jurídica entre as partes que exigia uma apreciação no âmbito do processo principal; não declarou que a decisão de reinscrição tinha violado o direito da NITC a uma ação efetiva.

## **B. Análise**

77. Com base na análise que se segue, concluo que o primeiro fundamento de recurso deve ser julgado improcedente. Embora considere que o presente recurso não pode ser resolvido através da simples aplicação dos Acórdãos Kadi, OMPI e Interporc, e que as medidas restritivas adotadas pelo Conselho estão limitadas pelo direito a uma ação efetiva nos termos do artigo 47.º da Carta, incluindo a jurisprudência pertinente do TEDH relativa ao artigo 6.º, n.º 1, e artigo 13.º da CEDH, entendo que o Tribunal Geral não cometeu um erro de direito ao considerar que a decisão de reinscrição respeitava o direito a uma ação efetiva nos termos do artigo 47.º da Carta, ou outro erro à luz do direito da UE.

78. A minha análise está dividida em três partes principais.

79. Na primeira, começarei por tecer algumas observações preliminares a fim de enquadrar as questões jurídicas em causa no âmbito do presente recurso.

80. Na segunda, procederei à análise da aplicação dos Acórdãos Kadi, OMPI e Interporc nas circunstâncias do presente recurso.

81. Na terceira, analisarei o direito a uma ação efetiva nos termos do artigo 47.º da Carta, tendo em conta: a) a jurisprudência do Tribunal de Justiça sobre o artigo 266.º do TFUE; b) a jurisprudência pertinente do TEDH relativa ao artigo 6.º, n.º 1 e artigo 13.º da CEDH; e c) a sua aplicação nas circunstâncias do presente recurso.

### *1. Observações preliminares*

82. À primeira vista, as questões suscitadas pelo primeiro fundamento de recurso apresentam-se sob uma falsa aparência de simplicidade<sup>79</sup>. A jurisprudência do Tribunal de Justiça sobre os princípios da autoridade do caso julgado, da segurança jurídica e da confiança legítima está assente e, em minha opinião, foi corretamente aplicada pelo Tribunal Geral no acórdão NITC I. Também não é defensável que a NITC tenha sido impedida de aceder a um tribunal para efeitos de fiscalização jurisdicional dos atos impugnados, na aceção da jurisprudência do Tribunal de Justiça sobre o direito a uma ação

<sup>79</sup> Fazendo minhas as palavras do advogado-geral D. Ruiz-Jarabo Colomer nas Conclusões no processo Comissão/AssiDomän Kraft Products e o. (C-310/97 P, EU:C:1999:36, n.º 2).

efetiva<sup>80</sup>. Além disso, a jurisprudência do Tribunal de Justiça sobre o artigo 266.º do TFUE, segundo a qual cabe à instituição de que emana o ato anulado por decisão de órgão jurisdicional da UE tomar as medidas necessárias para dar cumprimento à referida decisão<sup>81</sup>, confere à instituição em causa um poder de apreciação quanto a natureza das medidas a tomar com vista a essa execução<sup>82</sup>.

83. Contudo, uma análise mais aprofundada revela que as questões apresentadas pelo presente recurso são mais delicadas e complexas.

84. Dito de forma simples, o presente recurso exige que se coloque a questão de saber se o poder de apreciação reconhecido a uma instituição da União nos termos do artigo 266.º do TFUE no que diz respeito ao que está obrigada a fazer para reparar o erro identificado em decisão proferida por órgãos jurisdicionais da UE, é limitado pelo direito a uma ação efetiva garantido pelo artigo 47.º da Carta, interpretado à luz da jurisprudência do TEDH relativa ao artigo 6.º, n.º 1 e artigo 13.º da CEDH. No caso vertente, a decisão do Conselho de proceder à reinscrição da NITC após o Tribunal Geral ter anulado a primeira inscrição confere particular relevância a esta questão.

85. Por conseguinte, em meu entender, a questão principal suscitada pelo presente recurso consiste, essencialmente, em saber se é necessário que o Tribunal de Justiça desenvolva a sua jurisprudência relativa ao artigo 266.º TFUE, à luz do direito a uma ação efetiva garantido pelo artigo 47.º da Carta, a fim de assegurar uma proteção jurisdicional efetiva dos particulares em litígios que envolvem decisões de reinscrição, e, na verdade, talvez em termos mais latos.

86. O presente processo diz igualmente respeito à interpretação de certos princípios invocados pela NITC — a autoridade do caso julgado, a segurança jurídica, a proteção da confiança legítima e o caráter definitivo das decisões judiciais. Com base, em particular, nas observações apresentadas pelo representante da NITC na audiência perante o Tribunal de Justiça, considero que todas essas alegações são vertentes do argumento de que a NITC tinha direito a uma ação efetiva nos termos do artigo 47.º da Carta no que respeita à primeira inscrição, o qual, no entanto, não lhe foi reconhecido. Assim, examinarei tais princípios apenas na medida em que são relevantes para os argumentos da NITC relativos ao artigo 47.º da Carta.

## 2. Os acórdãos Kadi, OMPI e Interporc nas circunstâncias do presente recurso

87. Considero que o presente recurso não pode ser decidido através da simples aplicação dos acórdãos Kadi, OMPI e Interporc, pelas razões a seguir indicadas.

88. Em primeiro lugar, no acórdão Kadi I<sup>83</sup>, respeitante à fiscalização jurisdicional de medidas restritivas adotadas pela UE em execução de resoluções do CSNU no contexto da luta contra o terrorismo, o Tribunal de Justiça considerou, designadamente, que, uma vez que o Conselho não tinha informado Y. A. Kadi dos motivos da sua inscrição nas listas controvertidas nem dos elementos de prova em que essa inscrição assentava e não lhe tinha concedido o direito de ser ouvido, os seus direitos fundamentais de defesa e a uma fiscalização jurisdicional efetiva não tinham sido respeitados e

80 V., por exemplo, Acórdãos de 6 de outubro de 2015, Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650, n.º 95), e de 16 de maio de 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, UE:C:2017:373, n.ºs 44 a 59); v., também, por exemplo, Conclusões do advogado-geral M. Wathelet no processo Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:2, n.º 67), e Conclusões da advogada-geral J. Kokott no processo C-358/16 UBS Europe e o. (EU:C:2017:606, n.º 77).

81 O artigo 266.º, primeiro parágrafo, do TFUE dispõe: «A instituição, órgão ou o organismo de que emane o ato anulado, ou cuja abstenção tenha sido declarada contrária aos Tratados, deve tomar as medidas necessárias à execução do acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia».

82 V., por exemplo, Acórdão de 14 de junho de 2016, Comissão/McBride e o. (C-361/14 P, EU:C:2016:434, n.ºs 52 e 53). V., além disso, parte V., ponto B., n.º 3, alínea a), das presentes conclusões.

83 Acórdão de 3 de setembro de 2008, Kadi e Al Barakaat Foundation/Conselho (C-402/05 P e C-415/05 P, EU:C:2008:461, a seguir «acórdão Kadi I»).

existia uma restrição injustificada do seu direito fundamental de propriedade<sup>84</sup>. Por conseguinte, o Tribunal de Justiça anulou as medidas em questão na medida em que diziam respeito a Y. A. Kadi, mas os efeitos de tais medidas foram mantidos por um prazo máximo de três meses, a fim de permitir ao Conselho sanar as violações constatadas<sup>85</sup>.

89. Com vista a sanar a estas violações, a Comissão transmitiu a Y. A. Kadi um resumo da fundamentação da sua inscrição na lista de pessoas e de entidades objeto de medidas restritivas apresentadas pelo CSNU e concedeu-lhe a possibilidade de apresentar observações sobre essa fundamentação, no seguimento das quais a Comissão considerou que a inscrição de Y. A. Kadi se justificava e devia ser mantida devido à sua associação à rede Al-Qaida<sup>86</sup>. Por outras palavras, Y. A. Kadi não foi retirado da lista controvertida da mesma forma que a NITC.

90. Em seguida, Y. A. Kadi contestou as medidas restritivas que mantinham a sua inscrição, as quais foram anuladas pelo Tribunal Geral<sup>87</sup>. Em sede de recurso dessa decisão de anulação do Tribunal Geral, interposto pela Comissão, pelo Conselho e pelo Reino Unido, o Tribunal de Justiça, que negou provimento ao recurso no Acórdão Kadi II<sup>88</sup>, teve uma vez mais que tratar a questão relativa à fiscalização jurisdicional das medidas restritivas adotadas pela UE a fim de dar execução a resoluções da ONU, nomeadamente a questão de saber se o respeito dos direitos fundamentais de Y. A. Kadi implicava a divulgação das informações e dos elementos de prova invocados, uma vez que a Comissão tinha mantido a sua inscrição com base num resumo da fundamentação fornecido pelo CSNU<sup>89</sup>. O Tribunal concluiu, relativamente a um dos motivos, que, embora os elementos invocados relativamente a factos ocorridos em 1992 pudessem ser considerados suficientes para justificar a inscrição inicial de Y. A. Kadi, em 2002, não podiam justificar a manutenção da inscrição do seu nome nessa lista, em 2008, a menos que fossem comprovados por outros elementos, tendo em conta a distância temporal que separava os dois atos (16 anos)<sup>90</sup>.

91. Consequentemente, uma vez que a decisão de inscrição em causa no processo que deu lugar ao acórdão Kadi I não continha nenhuma fundamentação, o Tribunal de Justiça examinou pela primeira vez, no acórdão Kadi II, os fundamentos e os elementos de prova apresentados pela instituição da EU para justificar a manutenção da inscrição de Y. A. Kadi. Por conseguinte, na minha opinião, no acórdão Kadi II, o Tribunal de Justiça, não procedeu à apreciação da legalidade de decisão de reinscrição adotada pelo Conselho com base em motivos e alegações de facto sobre os quais os órgãos jurisdicionais da UE já se tivessem pronunciado em recurso de anulação anterior.

92. Em segundo lugar, o acórdão OMPI II<sup>91</sup> não foi objeto de recurso para o Tribunal de Justiça e não o vincula.

84 Acórdão Kadi I, n.ºs 333 a 371.

85 Acórdão Kadi I, n.ºs 372 a 376.

86 V. Conclusões do advogado-geral Y. Bot no processo Kadi e o./Comissão (processos apensos C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:176, n.ºs 19 a 28).

87 Acórdão de 30 de setembro de 2010, Kadi/Comissão (T-85/09, EU:T:2010:418).

88 Acórdão de 18 de julho de 2013, Kadi/Comissão (C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:518, a seguir «acórdão Kadi II»).

89 V. Acórdão Kadi II, n.ºs 103 a 134.

90 Acórdão Kadi II, n.º 156.

91 Acórdão de 23 de outubro de 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Conselho (T-256/07, EU:T:2008:461, a seguir «acórdão OMPI II»), processo, arquivado por Despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 3 de junho de 2009 (C-576/08 P, EU:C:2009:335). Existiu um terceiro acórdão, de 4 de dezembro de 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Conselho (T-284/2008, EU:T:2008:550), que foi objeto de um recurso a que foi negado provimento por Acórdão de 21 de dezembro de 2011, França/People's Mojahedin Organization of Iran (C-27/09 P, EU:C:2011:853).

93. Todavia, nesse caso, a entidade designada interpôs um recurso de anulação contra a decisão de reinscrição adotada pelo Conselho no âmbito de medidas restritivas autónomas da UE de combate ao terrorismo. Através do seu primeiro fundamento, a recorrente alegou que a decisão de reinscrição violava o artigo 266.º do TFUE bem como o anterior acórdão<sup>92</sup> do Tribunal Geral, pelo qual este tinha anulado a primeira decisão de inscrição por falta de fundamentação (vícios de forma) e violação dos direitos de defesa (vícios processuais)<sup>93</sup>. Em especial, a recorrente alegou que a decisão de reinscrição se baseava na mesma decisão proferida pelo órgão jurisdicional nacional e nos mesmos elementos de prova que tinham estado na base da primeira decisão de inscrição, e que o Conselho não podia «reutilizar» ou «reciclar» estes elementos para construir a base da decisão de reinscrição, em violação dos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima<sup>94</sup>.

94. O Tribunal Geral julgou improcedente este fundamento, declarando o seguinte: «A este respeito, basta assinalar que a anulação de um ato por *vícios de forma ou processuais* não prejudica, de nenhum modo, o direito de a instituição autora desse ato adotar um novo ato, baseando-se nos mesmos elementos de facto e de direito que tinham estado na base do ato anulado, desde que esta instituição respeite, desta vez, as *regras de forma e processuais* cuja violação foi condenada e que a confiança legítima dos interessados seja devidamente respeitada»<sup>95</sup>. Por outro lado, o Tribunal Geral considerou que, mesmo se fosse demonstrado que a decisão de reinscrição nas listas controvertidas se baseou na mesma decisão proferida por órgão jurisdicional nacional e nos mesmos elementos de prova da decisão anterior, isso não poderia ter tido qualquer incidência sobre a legalidade da decisão em causa e a confiança legítima da recorrente tinha sido respeitada<sup>96</sup>.

95. O acórdão OMPI II limitava-se, por conseguinte, a uma situação na qual a primeira decisão de inscrição nas listas controvertidas tinha sido anulada por vícios de forma e por vícios processuais. Não é este o caso da primeira inscrição em causa no presente recurso, que foi anulada em razão do mérito<sup>97</sup>. Além disso, dado que a primeira decisão de inscrição não continha nenhuma fundamentação, o Tribunal Geral apreciou, pela primeira vez, no acórdão OMPI II, os motivos e elementos de prova invocados na decisão de reinscrição.

96. Em terceiro lugar, o Acórdão Interporc<sup>98</sup> situa-se no âmbito do direito de acesso a documentos das instituições da União, mais especificamente da Comissão, com base no então seu código de conduta<sup>99</sup>. O litígio surgiu porque a recorrente solicitou o acesso a determinados documentos que tinham conduzido à decisão das autoridades nacionais de proceder à cobrança de direitos de importação em

92 Acórdão de 12 de dezembro de 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Conselho (T-228/02, EU:T:2006:384) (a seguir «acórdão OMPI I»), que não foi objeto de recurso.

93 Acórdão OMPI II, n.º 3, 50 e 52.

94 Acórdão OMPI II, n.º 72 e 73.

95 Acórdão OMPI II, n.º 75 (que remete para o n.º 65). O sublinhado é meu.

96 Acórdão OMPI II, n.º 76 (que remete para o n.º 67)

97 De notar que, no acórdão NITC I, o Tribunal Geral sublinhou, no contexto da sua apreciação do fundamento relativo à alegada violação do dever de fundamentação, que o argumento da NITC segundo o qual os seus acionistas tinham deixado de manter ligações com o Governo iraniano dizia respeito à apreciação da procedência dos motivos avançados pelo Conselho, e, por conseguinte, à *legalidade substantiva* da decisão de inscrição. Tratava-se de uma questão distinta da questão de saber se os motivos para a inscrição tinham sido indicados, que diz respeito a uma *formalidade essencial*. V. acórdão NITC I, n.º 46.

98 Acórdão de 6 de março de 2003, Interporc Im-und Export/Comissão (C-41/00 P, EU:C:2003:125, a seguir «acórdão Interporc»).

99 Decisão 94/90/CE da Comissão, de 8 de fevereiro de 1994 relativa ao acesso do público aos documentos da Comissão (JO 1994, L 46, p. 58), que dá execução ao Código de conduta em matéria de acesso do público aos documentos da Comissão e do Conselho e seus anexos. Esta decisão foi revogada pela Decisão 2001/937/CE da Comissão, de 5 de dezembro de 2001, que altera o seu regulamento interno (JO 2001, L 345, p. 94), para dar execução ao Regulamento (CE) n.º 1049/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de maio de 2001, relativo ao acesso do público aos documentos do Parlamento Europeu, do Conselho e da Comissão (JO 2001, L 145, p. 43, a seguir «Regulamento n.º 1049/2001»). De notar que este regulamento teve como base jurídica o atual artigo 15.º, n.º 3, do TFUE, o qual, juntamente com o artigo 42.º da Carta, reconhece o direito de acesso aos documentos das instituições e organismos da UE no direito primário da União.



relação a ela<sup>100</sup>. No seguimento da recusa do pedido inicial da recorrente, o secretário-geral da Comissão adotou uma decisão de indeferimento do seu pedido de confirmação, com base na exceção relativa à proteção do interesse público (processos judiciais)<sup>101</sup>, decisão essa que foi anulada pelo Tribunal Geral dado estar insuficientemente fundamentada<sup>102</sup>.

97. Na execução do referido acórdão, nos termos do artigo 266.º do TFUE, o secretário-geral adotou uma nova decisão, que indeferiu uma vez mais o pedido de confirmação, mas por motivos diferentes, invocando um fundamento novo (a denominada regra do autor)<sup>103</sup>, bem como a proteção do interesse público (processos judiciais)<sup>104</sup>. A recorrente interpôs recurso de anulação dessa nova decisão, sustentando, designadamente, que esta não se podia basear em fundamentos que não tinham sido considerados na decisão inicial<sup>105</sup>.

98. Este argumento foi julgado improcedente pelo Tribunal de Justiça, em sede de recurso, no acórdão Interporc. Depois de recordar a jurisprudência relativa ao artigo 266.º do TFUE, o Tribunal de Justiça declarou que, uma vez que os efeitos do primeiro acórdão implicavam que se entendesse que a decisão inicial nunca tinha existido e que o secretário-geral estava obrigado, por força do artigo 266.º TFUE, a tomar uma nova decisão, o Tribunal Geral tinha declarado, acertadamente, que o secretário-geral podia proceder a um reexame completo dos pedidos de acesso e, por conseguinte, invocar na decisão subsequente fundamentos diferentes daqueles em que fundara a decisão inicial e, nomeadamente, a regra do autor<sup>106</sup>. O Tribunal de Justiça declarou, por outro lado, que a possibilidade de reexame completo a que o Tribunal de Primeira Instância se referiu implicava ainda que o secretário-geral não tinha de utilizar, na decisão posterior, todos os fundamentos de rejeição para adotar uma decisão que assegurasse uma execução correta do acórdão de anulação, devendo apenas basear-se naqueles que considerava, no quadro do seu poder de apreciação, deverem ser aplicados no caso em questão<sup>107</sup>.

99. Por conseguinte, apesar de se poder afirmar que o acórdão Interporc sustenta o poder de apreciação do Conselho para invocar um motivo novo (neste caso, o apoio logístico) suscetível de justificar a reinscrição da NITC, sou de opinião que existem três razões imperiosas que fazem com que seja desprovido de pertinência no presente recurso.

100. Primeira, o acórdão Interporc se inserir num contexto diferente, o do acesso a documentos das instituições da UE (nos seus primórdios), no qual o quadro jurídico da UE e os objetivos a alcançar são distintos dos da política externa e de segurança comum (a seguir «PESC»), em cujo âmbito as medidas restritivas da UE se incluem. Além disso, as consequências imediatas para a posição jurídica do recorrente são, em meu entender, mais graves no que se refere à imposição de medidas restritivas a seu respeito. Como o Tribunal de Justiça já reconheceu, o congelamento de fundos tem efeitos negativos consideráveis e uma incidência importante nos direitos e liberdades das pessoas visadas<sup>108</sup>.

100 Acórdão de 6 de fevereiro de 1998, Interporc Im-und Export/Comissão (T-124/96, EU:T:1998:25, a seguir «acórdão Interporc I»), n.º 9 a 13).

101 Acórdão Interporc I, n.º 14 a 18.

102 Acórdão Interporc I, n.º 54 a 57. Este acórdão não foi objeto de recurso.

103 Então em vigor; foi suprimida pelo Regulamento n.º 1049/2001.

104 Acórdão de 7 de dezembro de 1999, Interporc Im-und Export/Comissão (T-92/98, EU:T:1999:308, a seguir «acórdão Interporc II»), n.º 20).

105 Acórdão Interporc II, n.º 52.

106 Acórdão Interporc, n.º 31.

107 Acórdão Interporc, n.º 32.

108 V., por exemplo, Acórdãos de 16 de novembro de 2011, Bank Melli Iran/Conselho (C-548/09 P, EU:C:2011:735, n.º 49); e de 28 de maio de 2013, Abdulrahim/Conselho e Comissão (C-239/12 P, EU:C:2013:331, n.º 70 e jurisprudência aí referida).

101. Segunda, a argumentação jurídica apresentada ao Tribunal de Justiça no processo Interporc é diferente da que está em causa no presente recurso, não tendo existido naquele processo uma alegada violação do direito a uma ação efetiva<sup>109</sup>. Não considero que isto seja surpreendente, tendo em conta que o acórdão Interporc foi proferido em 6 de março de 2003, isto é, quase 7 anos antes de a Carta assumir caráter vinculativo (com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em 1 de dezembro de 2009) e, por conseguinte, num momento em que a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa à Carta ainda não estava plenamente desenvolvida. Dito isto, saliento que o acórdão Interporc e outros acórdãos relacionados geraram críticas, por direito próprio, em virtude da denominada «espiral interminável» de litígios perante os órgãos jurisdicionais da EU, resultantes do facto de, ao abrigo desta jurisprudência, as instituições da União poderem invocar um fundamento de cada vez, conjugado com facto de os órgãos jurisdicionais da UE estarem impedidos, nos termos do artigo 263.º do TFUE, de obrigar a instituição em causa a apresentar o documento solicitado<sup>110</sup>.

102. Terceira, o acórdão Interporc não diz respeito a uma situação em que a instituição adotou uma decisão nova invocando um motivo assente em alegações de facto que tivessem sido expressamente rejeitadas num acórdão de anulação anterior.

103. Nestas condições, não estou convencido de que os acórdãos Kadi, OMPI e Interporc autorizem claramente a decisão de reinscrição adotada pelo Conselho, em causa no presente recurso.

### *3. O direito a uma ação efetiva nos termos do artigo 47.º da Carta nas circunstâncias do presente recurso*

104. O artigo 47.º, primeiro parágrafo, da Carta dispõe que toda a pessoa cujos direitos e liberdades garantidos pelo direito da União tenham sido violados tem direito a uma ação perante um tribunal nos termos previstos nesse artigo. O artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta estabelece outros direitos processuais, incluindo o de que todas as pessoas têm direito a um processo equitativo.

105. A título preliminar, recorro que, nos termos do artigo 51.º, n.º 1, da Carta, o Conselho está vinculado às disposições nela consagradas. Nos termos do artigo 52.º, n.º 3, da Carta, o sentido e o âmbito do direito a uma ação efetiva e o direito a um processo equitativo nos termos do artigo 47.º devem ser iguais aos conferidos pelo artigo 6.º, n.º 1, e pelo artigo 13.º da CEDH<sup>111</sup>. Tal é determinado não apenas pela redação da CEDH, mas também pela jurisprudência do TEDH, à luz dos quais o artigo 47.º da Carta deve ser interpretado<sup>112</sup>.

109 Saliento que não houve violação do direito a uma ação efetiva especificamente alegada, nos processos Kadi II e OMPI II. O acórdão Kadi II referia-se às garantias processuais em que assenta o direito a uma proteção jurisdicional efetiva: v. Acórdão Kadi II, n.º 97 a 165. No Acórdão Kadi I, o Tribunal de Justiça considerou que houve uma violação do direito dos recorrentes a uma ação efetiva, mas que isso se deveu ao facto de não terem sido informados dos elementos de prova contra eles e os seus direitos de defesa: v. acórdão Kadi I, n.º 349 a 351. E, embora não tenha sido invocado no processo que deu lugar ao acórdão OMPI II, o direito a uma ação efetiva tinha sido distinguido do direito a um processo equitativo no acórdão OMPI I, n.º 89 e 94.

110 V. Leonor Rossi e Patricia Vinagre e Silva, *Public Access to Documents in the EU* (Hart, 2017), pp. 59 a 62, 175 a 177, e 197 a 198. De notar, em especial no que respeita ao contexto do acesso aos documentos, que os órgãos jurisdicionais da UE têm negado provimento a pedidos de reformulação da sua jurisprudência que proíbe os órgãos jurisdicionais da UE de dar ordens às instituições, à luz, nomeadamente, do artigo 47.º da Carta: v., por exemplo, Acórdãos de 2 de outubro de 2014, Strack/Comissão (C-127/13 P, EU:C:2014:2250, n.º 145 a 148), e de 11 de junho de 2015, McCullough/Cedefop (T-496/13, EU:T:2015:374, n.º 16 a 28).

111 Artigo 52.º, n.º 3, da Carta; Anotações relativas à Carta dos Direitos Fundamentais (JO 2007, C 303, p. 17, a seguir «anotações»), anotação *ad* artigo 47.º, pp. 29-30. Isto sem prejuízo de o direito da União conferir uma «proteção mais ampla», nos termos do artigo 52.º, n.º 3, da Carta: v. minhas Conclusões no processo Egenberger (C-414/16, EU:C:2017:851).

112 Anotações *ad* artigo 52.º, p. 33. V. também, por exemplo, Acórdão de 30 de junho de 2016, Toma (C-205/15, EU:C:2016:499, n.º 41 e jurisprudência aí referida), e Conclusões do advogado-geral M. Wathelet no processo Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:2, n.º 73 e 74).

106. Por conseguinte, ao adotar medidas restritivas, o Conselho está vinculado pelo artigo 47.º da Carta, tal como acontece com qualquer outro ato jurídico da União. Além disso, a observância do artigo 47.º da Carta pelo Conselho no que diz respeito à adoção de medidas restritivas é apreciada à luz da jurisprudência pertinente do TEDH relativa ao artigo 6.º, n.º 1, e ao artigo 13.º da CEDH. Os princípios desenvolvidos na jurisprudência serão analisados em conjugação com a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa ao artigo 266.º do TFUE.

*a) A jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa ao artigo 266.º TFUE*

107. Tal como já foi referido, nos termos do artigo 266.º TFUE, a instituição de que emane um ato anulado em aplicação do artigo 264.º deve tomar as medidas necessárias à execução do acórdão de anulação desse ato. Essas medidas não têm que ver com o desaparecimento do referido ato da ordem jurídica da União, uma vez que isso resulta da anulação decretada pelo juiz da UE; dizem antes respeito à eliminação dos efeitos produzidos pelo ato em questão e que são afetados pelas ilegalidades declaradas<sup>113</sup>.

108. Como o Tribunal de Justiça declarou, para satisfazer a obrigação que lhe incumbe, por força do artigo 266.º TFUE, de dar cumprimento ao acórdão de anulação e executá-lo plenamente, a instituição em causa é obrigada a respeitar, não apenas a parte decisória desse acórdão, mas igualmente a fundamentação que conduziu a ela e que constitui o seu fundamento necessário, na medida em que é indispensável para determinar o sentido exato do que foi estabelecido na parte decisória<sup>114</sup>.

109. É igualmente jurisprudência assente do Tribunal de Justiça que, para efeitos do cumprimento das suas obrigações nos termos do artigo 266.º do TFUE, a instituição em causa dispõe de um poder de apreciação para decidir sobre as medidas necessárias que devem ser tomadas para dar cumprimento ao acórdão de anulação, consoante as circunstâncias específicas do caso<sup>115</sup>. Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, não compete aos tribunais da UE substituírem-se à instituição em causa especificando as medidas de execução dos seus acórdãos<sup>116</sup>. Consequentemente, o artigo 266.º do TFUE também é interpretado no sentido de que proíbe os órgãos jurisdicionais da UE de darem ordens à instituição em causa para sanar a ilegalidade constatada no acórdão de anulação<sup>117</sup>.

110. No entanto, na minha opinião, com base na jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa ao artigo 266.º do TFUE, uma coisa é reconhecer à instituição em causa o poder de apreciação quanto à forma de corrigir as ilegalidades constatadas no acórdão de anulação. Outra coisa é a instituição fazer uso dessa faculdade de um modo que esvazia o artigo 47.º da Carta da sua substância.

113 Acórdão de 7 de junho de 2006, Österreichische Postsparkasse/Comissão (T-213/01 e T-214/01, EU:T:2006:151, n.º 54).

114 V., por exemplo, Acórdão de 14 de junho de 2016, Comissão/McBride e o. (C-361/14 P, EU:C:2016:434, n.º 35 e jurisprudência aí referida).

115 V., por exemplo, Acórdãos de 28 de janeiro de 2016, CM Eurologistik (C-283/14 e C-284/14, EU:C:2016:57, n.º 76), e de 14 de junho de 2016, Comissão/McBride e o. (C-361/14 P, EU:C:2016:434, n.ºs 52 e 53); e Conclusões da advogada-geral E. Sharpston no processo Comissão/McBride e o. (C-361/14 P, EU:C:2016:25, n.º 70). Isto foi sublinhado pelo advogado-geral P. Léger nas suas Conclusões no processo Interporc/Comissão (C-41/00 P, EU:C:2002:162, n.ºs 65 a 69).

116 V. Conclusões do advogado-geral P. Léger no processo Mattila/Conselho e Comissão (C-353/01 P, EU:C:2004:403, n.º 30 e jurisprudência aí referida).

117 V. por exemplo, Acórdão de 2 de outubro de 2014, Strack/Comissão (C-127/13 P, EU:C:2014:2250, n.º 146). Esta jurisprudência articula-se com a relativa ao âmbito da competência dos órgãos jurisdicionais da UE ao abrigo do artigo 263.º do TFUE, impedindo-os de dar instruções às instituições, ainda que tenham por objeto o modo pelo qual as suas decisões devem ser executadas: v., por exemplo, Despacho de 26 de outubro de 1995, Pevasa e Inpesca/Comissão (C-199/94 P e C-200/94 P, EU:C:1995:360, n.º 24).

b) A jurisprudência pertinente do TEDH relativa aos artigos 6.º, n.º 1, e artigo 13.º da CEDH

111. Remetendo para a decisão do TEDH no processo *Hornsby c. Grécia*<sup>118</sup>, o Tribunal Geral considerou, no acórdão NITC II, que o direito a uma ação efetiva no domínio das medidas restritivas seria «ilusório» se a ordem jurídica da União permitisse que um acórdão proferido pelos órgãos jurisdicionais da UE permanecesse inoperante em detrimento de uma das partes, e, por conseguinte, a execução de um acórdão do Tribunal Geral deve ser considerada parte integrante do «processo» para efeitos do direito a uma ação efetiva nos termos do artigo 47.º da Carta<sup>119</sup>. Na verdade, no processo *Hornsby c. Grécia*, o TEDH declarou que o artigo 6.º, n.º 1, da CEDH engloba o «direito a um tribunal», de que o direito de acesso constitui um aspeto, e que seria inconcebível que esta disposição descrevesse em pormenor as garantias processuais reconhecidas aos particulares — um processo equitativo, público e célere — sem proteger a execução das decisões judiciais<sup>120</sup>.

112. No que diz respeito ao âmbito do direito a um processo equitativo perante um tribunal, tal como garantido no artigo 6.º, n.º 1, da CEDH, o TEDH declarou que este direito «deve ser interpretado à luz do preâmbulo da [CEDH], que declara, entre outras coisas, o primado do direito como parte do património comum dos Estados contratantes. Um dos aspetos fundamentais do primado do direito é o princípio da segurança jurídica, que exige, designadamente, que nos casos em que os órgãos jurisdicionais se tenham pronunciado sobre uma questão, a sua decisão não deve ser posta em causa»<sup>121</sup>. O TEDH afirmou ainda: «A segurança jurídica pressupõe o respeito do princípio da autoridade do caso julgado, que é o princípio do caráter definitivo das decisões judiciais. Este princípio insiste em que nenhuma das partes tem o direito de solicitar uma reapreciação de uma decisão definitiva e vinculativa proferida por um órgão jurisdicional apenas com o intuito de obter uma nova apreciação e uma nova decisão»<sup>122</sup>.

113. No que respeita ao princípio da autoridade do caso julgado, o TEDH sublinhou que «em todos os sistemas jurídicos, a autoridade do caso julgado das decisões judiciais têm limitações *ad personam* e quanto ao seu âmbito material»<sup>123</sup> e que «compete ao Estado organizar o sistema jurídico de modo a identificar processos conexos e, se necessário, proceder à sua apensação ou proibir a instauração subsequente de novos processos relacionados com a mesma matéria, a fim de evitar que decisões definitivas sejam objeto de revisão no âmbito de processos paralelos disfarçados de recursos»<sup>124</sup>.

114. Consequentemente, na sua jurisprudência sobre o artigo 6.º, n.º 1, da CEDH, o TEDH tem lidado com questões nas quais uma decisão posterior anulou uma decisão anterior que já era definitiva, e estabeleceu um quadro para efeitos da aplicação da segurança jurídica e da autoridade do caso julgado (caráter definitivo das decisões judiciais), no qual pormenorizou os diversos componentes.

115. Por exemplo, no processo *Kehaya e o. c. Bulgária*<sup>125</sup>, a questão de saber se o Estado ou os recorrentes eram proprietários de uma terra foi reapreciada num processo posterior e decidida de forma diferente<sup>126</sup>. O TEDH considerou que «proporcionar ao Estado uma “segunda oportunidade” de obter a reapreciação de um litígio já decidido por uma decisão definitiva proferida num processo

118 TEDH, 19 de março de 1997, *Hornsby c. Grécia* (CE:ECHR:1997:0319JUD001835791, n.ºs 40 e 41).

119 Acórdão NITC II, n.º 61.

120 *Hornsby c. Grécia*, n.º 40. V. também, por exemplo, TEDH, 25 de julho de 2017, *Panorama Ltd. e Milicic c. Bósnia-Herzegovina* (CE:ECHR:2017:0725JUD006999710, n.º 62 e jurisprudência aí referida).

121 V., por exemplo, TEDH, 28 de outubro de 1999, *Brumărescu c. Roménia* (CE:ECHR:1999:1028JUD002834295, n.º 61; 24 de julho de 2003) *Ryabykh c. Rússia* (CE:ECHR:2003:0724JUD005285499, n.º 51); e 21 de abril de 2016, *Chengelyan e o. c. Bulgária* (CE:ECHR:2016:0421JUD004740507, n.º 31 e jurisprudência aí referida).

122 TEDH, 6 de dezembro de 2005, *Popov c. Moldávia* (n.º 2) (CE:ECHR:2005:1206JUD001996004, n.º 45); v. também, por exemplo, 27 de outubro de 2016, *Vardanyan e Nanushyan c. Arménia* (CE:ECHR:2016:1027JUD000800107, n.º 67 e jurisprudência aí referida).

123 V., por exemplo, TEDH, 12 de janeiro de 2006, *Kehaya e o. c. Bulgária* (CE:ECHR:2006:0112JUD004779799, n.º 66), e 16 de janeiro de 2014, *Brletic c. Croácia* (CE:ECHR: 2014:0116JUD004200910, n.º 43).

124 TEDH, 13 de novembro de 2007, *Driza c. Albânia* (CE:ECHR:2007:1113JUD003377102, n.º 69).

125 TEDH, 12 de janeiro de 2006, *Kehaya e o. c. Bulgária* (CE:ECHR:2006:0112JUD004779799).

126 *Kehaya e o. c. Bulgária*, n.ºs 59 a 60, 62, 67 e 68.



contencioso» é «desequilibrado e cria insegurança jurídica»<sup>127</sup>. Assim, considerou que os direitos dos recorrentes nos termos do artigo 6.º, n.º 1, da CEDH tinham sido ameaçados pelo facto de a decisão subsequente «privar de efeito útil todo um processo judicial que tinha terminado com uma decisão definitiva ([...]) a qual, além disso, tinha sido executada»<sup>128</sup>. Ao privar de qualquer efeito jurídico a decisão definitiva proferida no âmbito do primeiro processo, as autoridades do Estado atuaram em violação do princípio da segurança jurídica inerente ao disposto no artigo 6.º, n.º 1, da CEDH<sup>129</sup>.

116. Além disso, no processo *Esertas c. Lituânia*<sup>130</sup> estava em causa uma situação em que os pedidos não eram idênticos, mas referiam-se exatamente às mesmas relações jurídicas e às mesmas circunstâncias cruciais para decidir o litígio, só diferindo a respeito dos períodos de tempo<sup>131</sup>. O TEDH declarou que «uma situação em que os factos, já determinados por uma decisão definitiva num processo judicial, são posteriormente anulados pelos órgãos jurisdicionais num novo processo entre as mesmas partes, é semelhante à que, no seguimento da reabertura do processo, uma decisão vinculativa e executória é anulada na sua totalidade»<sup>132</sup>. Por conseguinte, o TEDH declarou que tal situação também pode constituir uma violação do princípio da segurança jurídica, contrária ao artigo 6.º, n.º 1, da CEDH<sup>133</sup>.

117. No que se refere ao direito a uma ação efetiva consagrado no artigo 13.º da CEDH, o TEDH salientou na sua jurisprudência que, embora o âmbito desta disposição possa variar em função da natureza da denúncia formulada pelo demandante nos termos da CEDH, «a ação exigida pelo artigo 13.º deve ser ‘efetiva’, tanto em termos práticos como em termos de direito, em especial de modo a que o seu exercício não seja dificultado de forma injustificada por atos ou omissões das autoridades do Estado»<sup>134</sup>, e «de modo a impedir a alegada violação ou a sua continuação bem como a proporcionar mecanismos de reparação adequados de qualquer violação que já tenha ocorrido»<sup>135</sup>. Neste contexto, o TEDH concluiu que, «independentemente da questão de saber se a decisão final que deve ser executada assume a forma de uma decisão de um órgão jurisdicional ou de uma autoridade administrativa, o direito interno bem como a [CHDE] estipulam que a mesma deve ser executada»<sup>136</sup>. Com esta conclusão, o TEDH seguiu a linha traçada na decisão no *Hornsby c. Grécia* e na sua jurisprudência nesta matéria, na qual desenvolveu esta máxima a partir do denominado «direito a um tribunal», decorrente do artigo 6.º, n.º 1 do CEDH<sup>137</sup>.

118. Nesta base, observo que a interpretação do TEDH do direito a um processo equitativo na aceção do artigo 6.º, n.º 1, da CEDH tem em conta a necessidade de garantir a segurança jurídica, impedindo uma decisão judicial posterior que possa conceder a uma autoridade pública uma «segunda oportunidade» de submeter a apreciação as mesmas questões, no essencial, que as resolvidas na

127 *Kehaya e o. c. Bulgária*, n.º 69.

128 *Kehaya e o. c. Bulgária*, n.º 70.

129 *Kehaya e o. c. Bulgária*, n.º 70.

130 TEDH, 31 de maio de 2012, *Esertas c. Lituânia* (CE:ECHR:2012:0531JUD005020806).

131 *Esertas c. Lituânia*, n.ºs 23 e 24.

132 *Esertas c. Lituânia*, n.º 25.

133 *Esertas c. Lituânia*, n.º 25.

134 TEDH, 27 de junho de 2000, *İlhan c. Turquia* (CE:ECHR:2000:0627JUD002227793, n.º 97); v. também, por exemplo, 12 de setembro de 2012, *Nada c. Suíça* (CE:ECHR:2012:0912JUD001059308, n.º 207 e jurisprudência aí referida).

135 TEDH, 26 de outubro de 2000, *Kudła c. Polónia* (CE:ECHR:2000:1026JUD003021096, n.ºs 157 e 158); v. também, por exemplo, 16 de janeiro de 2018, *Ciocodeică c. Roménia* (CE:ECHR:2018:0116JUD002741309, n.º 88 e jurisprudência aí referida). De notar que o artigo 35.º, n.º 1, da CEDH, que estabelece a regra do esgotamento das vias de recurso internas, assenta na hipótese refletida no artigo 13.º da CEDH, com o qual tem uma estreita afinidade, de que existe uma via de recurso efetiva a nível nacional no que diz respeito à alegada violação dos direitos conferidos ao interessado pela CEDH: v. *Kudła v. Polónia*, n.º 152. O TEDH considera que um mecanismo de reparação que dependa do poder de apreciação das autoridades estatais não pode ser considerado eficaz, na aceção do artigo 35.º, n.º 1, da CEDH: v., por exemplo, TEDH, 29 de junho de 2004, *B e L c. Reino Unido* (CE:ECHR:2004:0629DEC003653602, p. 9), e 29 de abril de 2008, *Burden c. Reino Unido* (CE:ECHR:2008:0429JUD001337805, n.º 40 e jurisprudência aí referida).

136 TEDH, 13 de novembro de 2007, *Ramadhi e o. c. Albânia* (CE:ECHR:2007:1113JUD003822202R, n.º 49). V., também, por exemplo, TEDH, 3 de fevereiro de 2009, *Nuri c. Albânia* (CE:ECHR:2009:0203JUD001230604, n.º 8), e 3 de fevereiro de 2009, *Hamzaraj c. Albânia* (n.º 1) (CE:ECHR:2009:0203JUD004526404, n.º 26).

137 V. nota 118. V. também, por exemplo, TEDH, 31 de julho de 2012, *Manushaqe Puto e o. c. Albani* (CE:ECHR:2012:0731JUD000060407, n.ºs 72, 90 e 94) (citando o acórdão *Hornsby c. Grécia*, n.º 40).



primeira decisão, inclusive em situações em que a autoridade do caso julgado não está em causa em sentido estrito. Além disso, ao analisar a eficácia do mecanismo de reparação, tanto em termos práticos como em termos de direito, o TEDH interpreta o artigo 13.º da CEDH sublinhando a necessidade de garantir a execução de uma decisão judicial e de que essa decisão seja obtida e aplicada de forma correta e proporcione uma reparação suficiente ao demandante. Considero que estes aspetos devem guiar a interpretação do direito a uma ação efetiva consagrado no artigo 47.º da Carta e a sua aplicação à decisão de reinscrição no presente recurso.

*c) Aplicação às circunstâncias do presente recurso*

119. Por conseguinte, considero que o artigo 47.º da Carta, lido à luz da jurisprudência pertinente do TEDH sobre o artigo 6.º, n.º 1, e artigo 13.º da CEDH, deve ser interpretado no sentido de que limita o poder de apreciação de que uma instituição da União dispõe para adotar, nos termos do artigo 266.º do TFUE, medidas destinadas a reparar um erro identificado numa decisão dos órgãos jurisdicionais da UE, em circunstâncias relativamente às quais se possa considerar que concedem uma «segunda oportunidade» a essa instituição de reanalisar questões jurídicas que já tinham sido resolvidas por esses órgãos jurisdicionais da UE nessa decisão anterior, privando assim os particulares do seu direito a uma ação efetiva no que respeita a essa decisão<sup>138</sup>. Sublinho que a ação prevista nos termos do artigo 47.º da Carta tem de ser efetiva, tanto em termos práticos como em termos de direito.

120. Contrariamente ao que sustenta o Conselho, esta abordagem não visa limitar a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa ao artigo 266.º do TFUE no domínio das medidas restritivas. Pelo contrário, garante em termos mais gerais que o regime pelo artigo 266.º do TFUE seja inteiramente conforme com o artigo 47.º da Carta.

121. Além disso, esta abordagem não prejudica a possibilidade de instaurar uma ação de indemnização por perdas e danos no âmbito da responsabilidade extracontratual da União Europeia<sup>139</sup>. Estou ciente de que a ação de indemnização existe, em princípio, para compensar uma parte dos prejuízos sofridos em resultado de atos e comportamentos ilegais do Conselho no âmbito da adoção de decisões de reinscrição no domínio das medidas restritivas<sup>140</sup>. No entanto, na minha opinião, uma ação de indemnização não parece muito apta a reparar de forma adequada a violação do direito a uma ação efetiva nas circunstâncias do presente recurso, se o poder de apreciação do Conselho para escolher as medidas que considera necessárias à reparação do dano for considerado compatível com o artigo 266.º do TFUE. Nestas circunstâncias, as condições exigidas para a constituição da responsabilidade extracontratual da UE, a saber, a existência de uma *violação suficientemente caracterizada* de uma regra jurídica que tem por objeto conferir direitos aos particulares<sup>141</sup>, não estão satisfeitas.

122. Dito isto, em meu entender, não existe nenhum erro de direito no acórdão NITC II do Tribunal Geral.

123. Considero que o apoio financeiro e o apoio logístico são motivos distintos entre si e que foram invocados pelo Conselho para a reinscrição da NITC nas listas controvertidas em aplicação do critério de designação enunciado no artigo 20.º, n.º 1, alínea c), da Decisão 2010/413 e no artigo 23.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 267/2012, que se referem à prestação de apoio ao Governo do Irão.

<sup>138</sup> Sublinhe-se que o exercício dos direitos consagrados no artigo 47.º da Carta é sempre suscetível de ser objeto de uma limitação justificada, como prevê o artigo 52.º, n.º 1, da Carta. V., nomeadamente, acórdão Kadi II, n.º 101.

<sup>139</sup> V. artigos 268.º e 340.º, segundo parágrafo, TFUE.

<sup>140</sup> V., por exemplo, Acórdão de 13 de dezembro de 2017, HTTS/Conselho (T-692/15, EU:T:2017:890) (ação de indemnização julgada improcedente), e processo Bateni/Conselho (T-455/17, pendente); v. também, neste sentido, Acórdão de 18 de setembro de 2015, HTTS e Bateni/Conselho (T-45/14, EU:T:2015:650, n.º 66).

<sup>141</sup> V., por exemplo, Acórdão de 30 de maio de 2017, Safa Nicu Sepahan/Conselho (C-45/15 P, EU:C:2017:402, n.ºs 29 e 30).

124. A fórmula «designadamente» que consta do artigo 23.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 267/2012 («apoio, designadamente apoio material, logístico ou financeiro») indica que os três tipos de apoio nele visados não são exaustivos<sup>142</sup> e, por conseguinte, outras formas de apoio também podem ser abrangidas<sup>143</sup>. Com efeito, os órgãos jurisdicionais da UE têm considerado que este critério se refere a *qualquer apoio* que, embora não tenha qualquer ligação direta ou indireta com o desenvolvimento da proliferação nuclear, é todavia suscetível, devido à sua importância quantitativa ou qualitativa, de favorecer esse desenvolvimento, fornecendo ao Governo do Irão recursos ou facilidades de ordem material, financeira ou logística que lhe permitem prosseguir as atividades de proliferação nuclear<sup>144</sup>.

125. Com base nas considerações anteriores, entendo que não houve violação do direito da NITC a uma ação efetiva no presente caso, uma vez que não só o acórdão NITC I foi efetivamente executado, mas também porque o motivo relativo ao apoio logístico não tinha sido apreciado pelo Tribunal Geral nesse acórdão. Por conseguinte, não resulta dos autos que o Conselho tenha obtido uma reapreciação da matéria já decidida no acórdão NITC I.

126. Além disso, não obstante a conclusão do Tribunal Geral, reproduzida no n.º 54, *supra*, no que diz respeito ao alcance do poder do Conselho para requalificar os factos invocados, transformando-os em apoio logístico, ser suscetível de entrar em conflito com a jurisprudência do TEDH relativa à chamada «segunda oportunidade» (v. n.ºs 112 a 116, *supra*), não foi apresentada uma argumentação precisa que aplique esta jurisprudência às circunstâncias do presente recurso.

127. Recordo ainda que os elementos submetidos ao Tribunal de Justiça no âmbito do presente recurso não fundamentam a alegação de que o Conselho tenha «reservado» e retido argumentos de facto e de direito aquando da primeira inscrição para os utilizar no momento da reinscrição da NITC nas listas controvertidas.

128. Por conseguinte, em conclusão, embora o presente recurso não possa ser resolvido através da simples aplicação dos acórdãos Kadi, OMPI e Interporc, e as medidas restritivas adotadas pelo Conselho estejam limitadas pelo direito a uma ação efetiva nos termos do artigo 47.º da Carta, incluindo a jurisprudência pertinente do TEDH relativa ao artigo 6.º, n.º 1, e 13.º da CEDH, não considero, nas presentes circunstâncias, que a decisão de reinscrição tenha violado o direito da NITC a uma ação efetiva nos termos do artigo 47.º da Carta.

## VI. Conclusão

129. À luz da análise anterior, proponho que o Tribunal de Justiça julgue improcedente o primeiro fundamento de recurso da National Iranian Tanker Company.

142 Pode ser útil salientar que nem todas as versões linguísticas do artigo 23.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 267/2012 são idênticas. A maioria refere o termo «apoio» no início da enumeração de exemplos de apoio («apoio, designadamente apoio material, logístico ou financeiro»). No entanto, outras versões linguísticas (v., por exemplo, as versões estónia, finlandesa e alemã) mencionam, desde logo, três exemplos de apoio material, logístico ou financeiro. Isto parece dar mais peso ao entendimento de que os motivos relativos ao apoio financeiro e ao apoio logístico são distintos e que o Tribunal Geral não se pronunciou, no acórdão NITC II, sobre o mérito de um «apoio» em geral, mas apenas sobre o motivo relativo ao apoio financeiro.

143 V., por exemplo, Acórdão de 1 de março de 2016, National Iranian Oil Company/Conselho (C-440/14 P, EU:C:2016:128, n.º 84), e Despacho de 4 de abril de 2017, Sharif University of Technology/Conselho (C-385/16 P, EU:C:2017:258, n.º 68).

144 Acórdãos de 28 de abril de 2016, Sharif University of Technology/Conselho (T-52/15, EU:T:2016:254, n.ºs 54, 59 e jurisprudência aí referida) (recurso julgado improcedente por Despacho de 4 de abril de 2017, Sharif University of Technology/Conselho (C-385/16 P, EU:C:2017:258). V. também, por exemplo, Acórdãos de 1 de março de 2016, National Iranian Oil Company/Conselho (C-440/14 P, EU:C:2016:128, n.ºs 79 a 81), e de 8 de setembro de 2016, Iranian Offshore Engineering & Construction/Conselho (C-459/15 P, EU:C:2016:646, n.º 58 e jurisprudência aí referida).