



Coletânea da Jurisprudência

Processo T-295/19

Oleksandr Viktorovych Klymenko
contra
Conselho da União Europeia

Acórdão do Tribunal Geral (Quinta Secção) de 25 de junho de 2020

«Política externa e de segurança comum — Medidas restritivas adotadas tendo em conta a situação na Ucrânia — Congelamento de fundos — Lista das pessoas, entidades e organismos aos quais se aplica o congelamento dos fundos e dos recursos económicos — Manutenção do nome do recorrente na lista — Obrigação do Conselho de verificar se a decisão de uma autoridade de um Estado terceiro foi tomada em conformidade com os direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva»

1. *União Europeia — Fiscalização jurisdicional da legalidade dos atos das instituições — Medidas restritivas adotadas tendo em conta a situação na Ucrânia — Congelamento de fundos das pessoas envolvidas em desvios de fundos públicos e das pessoas singulares ou coletivas, entidades ou organismos a elas associados — Alcance da fiscalização*
[Artigo 275.º, segundo parágrafo, TFUE; Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, artigos 47.º e 48.º; Decisão (PESC) 2019/354 do Conselho; Regulamento (UE) 2019/352 do Conselho]

(cf. n.ºs 59, 60, 85)

2. *Política externa e de segurança comum — Medidas restritivas adotadas tendo em conta a situação na Ucrânia — Decisão de congelamento de fundos — Adoção ou manutenção com base num processo judicial conduzido pelas autoridades de um Estado terceiro em matéria de desvio de fundos públicos ou de abuso de poder pelo titular de um cargo público — Admissibilidade — Requisito — Decisão nacional adotada com respeito dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva — Obrigação de verificação que incumbe ao Conselho — Dever de fundamentação — Alcance — Estado terceiro que aderiu à Convenção Europeia dos Direitos do Homem — Falta de incidência*
[Decisão 2014/119/PESC, conforme alterada pela Decisão (PESC) 2019/354, anexo; Regulamentos n.ºs 208/2014 e 2019/352 do Conselho, anexo I]

(cf. n.ºs 62-65)

3. *Atos das instituições — Fundamentação — Obrigação — Alcance — Formalidade essencial diferente do mérito da decisão*
(Artigo 296.º TFUE)

(cf. n.º 69)

4. *Política externa e de segurança comum — Medidas restritivas adotadas tendo em conta a situação na Ucrânia — Decisão de congelamento de fundos — Adoção ou manutenção com base num processo judicial conduzido pelas autoridades de um Estado terceiro em matéria de desvio de fundos públicos ou de abuso de poder pelo titular de um cargo público — Requisitos — Decisão nacional adotada com respeito dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva — Obrigação de a autoridade competente da União demonstrar, em caso de contestação, o mérito dos fundamentos invocados contra as pessoas ou entidades em causa — Obrigação de verificação do respeito pelos referidos direitos que incumbe ao Conselho — Violação*
[Decisão 2014/119/PESC, conforme alterada pela Decisão (PESC) 2019/354, anexo; Regulamentos n.ºs 208/2014 e 2019/352 do Conselho, anexo I]

(cf. n.ºs 71, 73-80, 82, 83, 85, 86, 91, 92, 94, 103)

5. *Direito da União Europeia — Princípios — Direito a uma proteção jurisdicional efetiva — Observância de um prazo razoável — Medidas restritivas adotadas tendo em conta a situação na Ucrânia — Processo judicial num país terceiro como fundamento da decisão de adoção de medidas restritivas — Obrigação de verificação do Conselho — Alcance*
(Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, artigo 47.º)

(cf. n.ºs 96-100)

Resumo

No seu Acórdão no processo Klymenko/Conselho (T-295/19), proferido em 25 de junho de 2020, o Tribunal Geral anulou vários atos do Conselho¹ relativos a medidas restritivas adotadas em relação à situação na Ucrânia que tinham prorrogado a duração da lista das pessoas, entidades e organismos abrangidos por essas medidas restritivas, na parte em que o nome do recorrente, antigo Ministro do Tesouro e dos Impostos da Ucrânia, foi mantido nessa lista.

Este acórdão inscreve-se no âmbito do contencioso associado às medidas restritivas adotadas contra certas pessoas, entidades e organismos, tendo em conta a situação na Ucrânia, na sequência da repressão das manifestações em Kiev em fevereiro de 2014. A inclusão do recorrente na lista controvertida tinha sido decidida com base no facto de o recorrente ter sido sujeito a inquéritos preliminares na Ucrânia por infrações relacionadas com o desvio de fundos públicos e a sua transferência ilegal para fora da Ucrânia, e depois prorrogada com base no facto de este último ter sido objeto de uma ação penal pelas autoridades desse país por desvio de fundos ou ativos públicos e por abuso de poder por um titular de cargo público. Através dos atos impugnados, o Conselho tinha prorrogado a inclusão do nome do recorrente na lista controvertida, mantendo os mesmos fundamentos. Tinha também indicado, conforme evidenciava uma decisão do juiz de instrução encarregado do processo penal em questão, que os direitos de defesa do recorrente e o seu direito a uma proteção jurisdicional efetiva tinham sido respeitados durante o referido processo penal.

¹ No presente processo, foi interposto um recurso de anulação da Decisão (PESC) 2019/354 do Conselho, de 4 de março de 2019, que altera a Decisão 2014/119/PESC (JO 2019, L 64, p. 7) e o Regulamento de Execução (UE) 2019/352 do Conselho, de 4 de março de 2019, que dá execução ao Regulamento (UE) n.º 208/2014 (JO 2019, L 64, p. 1).

Em apoio do seu recurso, o recorrente acusou, nomeadamente, o Conselho de não ter verificado se as autoridades ucranianas respeitaram os seus direitos de defesa e o seu direito a uma proteção jurisdicional efetiva, tendo assim cometido um erro de apreciação ao adotar os atos impugnados.

O Tribunal Geral começou por recordar que os órgãos jurisdicionais da União Europeia devem fiscalizar a legalidade de todos os atos da União à luz dos direitos fundamentais. A este respeito, ainda que o Conselho possa basear a adoção ou a manutenção das medidas restritivas numa decisão de um Estado terceiro, deve verificar se essa decisão foi tomada com respeito, nomeadamente, pelos direitos de defesa e pelo direito a uma proteção jurisdicional efetiva no referido Estado. Por outro lado, o Tribunal precisou ainda que, embora o facto de o Estado terceiro fazer parte dos Estados que aderiram à Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (a seguir «CEDH») implicar uma fiscalização, pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (a seguir «TEDH»), dos direitos fundamentais garantidos pela CEDH, esse facto não pode, contudo, tornar supérfluo o requisito de verificação acima referido.

No caso em apreço, ainda que o Conselho tenha referido, a título do seu dever de fundamentação, as razões pelas quais tinha considerado que a decisão das autoridades ucranianas de instaurar e de conduzir um processo penal por desvio de fundos públicos tinha sido adotada no respeito por esses direitos, o Tribunal Geral recordou que tal se distingue do exame do mérito da referida fundamentação, que respeita à legalidade material dos atos impugnados e cuja fiscalização cabe ao Tribunal assegurar.

A este respeito, o Tribunal Geral declarou, desde logo, que nem resultava da decisão do juiz de instrução de 5 de outubro de 2018 que os direitos do recorrente tinham sido garantidos, nem dos documentos dos autos que o Conselho tivesse examinado as informações comunicadas pelo recorrente.

Em seguida, o Tribunal Geral precisou que, embora o Conselho alegue que era exercida uma fiscalização judicial na Ucrânia durante a condução dos processos penais e que várias decisões judiciais adotadas neste contexto demonstram que pôde verificar o respeito pelos direitos em questão, essas decisões não podem, por si só, demonstrar que a decisão das autoridades ucranianas de conduzir os processos penais em que se baseia a manutenção das medidas restritivas foi tomada no respeito pelos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva. Com efeito, todas as decisões judiciais referidas pelo Conselho, que se inserem no âmbito das ações penais que justificaram a inscrição e a manutenção do nome do recorrente na lista, são meramente incidentais à luz destas, na medida em que são de natureza cautelar ou processual.

Por último, o Tribunal Geral sublinhou que o Conselho não explica como é que a existência dessas decisões judiciais permite considerar que a proteção dos direitos em questão foi garantida, quando o processo penal ucraniano, que constituía o fundamento das medidas restritivas em causa em 2014, se encontrava ainda na fase do inquérito preliminar. A este respeito, o Tribunal remeteu para a CEDH e a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, das quais resulta que o princípio do direito a uma proteção jurisdicional efetiva inclui nomeadamente o direito a ser julgado num prazo razoável. O Tribunal sublinhou que o TEDH já tinha salientado que a violação deste princípio podia ser constatada, nomeadamente, quando a fase de instrução de um processo penal se caracterizava por um certo número de fases de inatividade imputáveis às autoridades competentes para essa instrução. A este propósito, o Tribunal recordou que, quando uma pessoa é objeto de medidas restritivas há vários anos, e isso em razão da existência do mesmo processo penal conduzido pelo Estado terceiro em causa, o Conselho está obrigado a aprofundar a

questão da eventual violação dos direitos fundamentais dessa pessoa pelas autoridades. Por conseguinte, o Conselho devia, pelo menos, ter indicado os motivos pelos quais podia considerar que esses direitos tinham sido respeitados no que respeita à questão de saber se a causa do recorrente tinha sido julgada num prazo razoável.

Consequentemente, o Tribunal Geral concluiu que não está provado que o Conselho tenha assegurado que a administração judicial ucraniana respeitou os direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva do recorrente no âmbito dos processos penais em que se baseou. Daqui decorre que ao decidir manter o nome do recorrente na lista controvertida, o Conselho cometeu um erro de apreciação.