



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Quinta Secção)

21 de dezembro de 2021 *

«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 de fundos e de 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 com respeito pelos direitos de defesa e pelo direito a uma proteção jurisdicional efetiva»

No processo T-195/21,

Oleksandr Viktorovych Klymenko, residente em Moscovo (Rússia), representado por M. Phelippeau, advogada,

recorrente,

contra

Conselho da União Europeia, representado por S. Lejeune e A. Vitro, na qualidade de agentes,

recorrido,

que tem por objeto um pedido baseado no artigo 263.º TFUE e destinado à anulação da Decisão (PESC) 2021/394 do Conselho, de 4 de março de 2021, que altera a Decisão 2014/119/PESC que impõe medidas restritivas dirigidas a certas pessoas, entidades e organismos, tendo em conta a situação na Ucrânia (JO 2021, L 77, p. 29), e do Regulamento de Execução (UE) 2021/391 do Conselho, de 4 de março de 2021, que dá execução ao Regulamento (UE) n.º 208/2014, que impõe medidas restritivas dirigidas a certas pessoas, entidades e organismos, tendo em conta a situação na Ucrânia (JO 2021, L 77, p. 2), na medida em que estes atos mantêm o nome do recorrente na lista das pessoas, entidades e organismos aos quais se aplicam essas medidas restritivas,

O TRIBUNAL GERAL (Quinta Secção),

composto por: D. Spielmann, presidente, R. Mastroianni (relator) e M. Brkan, juízes,

secretário: E. Coulon,

profere o presente

* Língua do processo: francês.

Acórdão

Antecedentes do litígio

- 1 O presente processo inscreve-se no âmbito do contencioso ligada às medidas restritivas adotadas contra certas pessoas, entidades e organismos tendo em conta a situação na Ucrânia, na sequência da repressão das manifestações na Praça da Independência em Kiev (Ucrânia) em fevereiro de 2014.
- 2 O recorrente, Oleksandr Viktorovych Klymenko, exerceu as funções de ministro do Tesouro e dos Impostos da Ucrânia.
- 3 Em 5 de março de 2014, o Conselho da União Europeia adotou a Decisão 2014/119/PESC, que impõe medidas restritivas dirigidas a certas pessoas, entidades e organismos, tendo em conta a situação na Ucrânia (JO 2014, L 66, p. 26). Na mesma data, o Conselho adotou o Regulamento (UE) n.º 208/2014, que impõe medidas restritivas dirigidas a certas pessoas, entidades e organismos, tendo em conta a situação na Ucrânia (JO 2014, L 66, p. 1).
- 4 Os considerandos 1 e 2 da Decisão 2014/119 precisam o seguinte:
 - «(1) Em 20 de fevereiro de 2014, o Conselho condenou nos termos mais enérgicos todo e qualquer recurso à violência na Ucrânia. Apelou à cessação imediata da violência na Ucrânia e ao pleno respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. Exortou o Governo ucraniano a usar da máxima contenção e os dirigentes da oposição a distanciarem-se dos que recorrem à ação radical, inclusive à violência.
 - (2) Em 3 de março de 2014, o Conselho acordou em fazer incidir as medidas restritivas no congelamento e recuperação de ativos de pessoas identificadas como responsáveis pelo desvio de fundos públicos ucranianos e de pessoas responsáveis por violações de direitos humanos, tendo em vista consolidar e apoiar o Estado de direito e o respeito pelos direitos humanos na Ucrânia.»
- 5 O artigo 1.º, n.ºs 1 e 2, da Decisão 2014/119 dispõe o seguinte:
 - «1. São congelados todos os fundos e recursos económicos pertencentes, na posse ou que se encontrem à disposição ou sob controlo de pessoas que tenham sido identificadas como responsáveis por desvios de fundos públicos ucranianos e de pessoas responsáveis por violações de direitos humanos na Ucrânia, e de pessoas singulares ou coletivas, entidades ou organismos a elas associados, enumerados no anexo.
 2. É proibido colocar, direta ou indiretamente, fundos ou recursos económicos à disposição das pessoas singulares ou coletivas, entidades ou organismos enumerados no anexo, ou disponibilizá-los em seu proveito.»
- 6 As modalidades desse congelamento de fundos estão definidas no artigo 1.º, n.ºs 3 a 6, da Decisão 2014/119.

- 7 Em conformidade com a Decisão 2014/119, o Regulamento n.º 208/2014 impõe a adoção das medidas de congelamento de fundos e de recursos previstas nessa decisão (a seguir «medidas restritivas em causa») e define as modalidades desse congelamento em termos idênticos, em substância, aos da referida decisão.
- 8 Os nomes das pessoas visadas pela Decisão 2014/119 e pelo Regulamento n.º 208/2014 constam da lista que figura no anexo da referida decisão e no anexo I do referido regulamento (a seguir «lista») com, nomeadamente, a fundamentação da sua inclusão. Inicialmente, o nome do recorrente não aparecia na lista.
- 9 A Decisão 2014/119 e o Regulamento n.º 208/2014 foram alterados pela Decisão de Execução 2014/216/PESC do Conselho, de 14 de abril de 2014, que dá execução à Decisão 2014/119 (JO 2014, L 111, p. 91), e pelo Regulamento de Execução (UE) n.º 381/2014 do Conselho, de 14 de abril de 2014, que dá execução ao Regulamento n.º 208/2014 (JO 2014, L 111, p. 33) (a seguir, conjuntamente, «Atos de abril de 2014»).
- 10 Através dos Atos de abril de 2014, o nome do recorrente foi acrescentado à lista, com as informações de identificação «antigo ministro do Tesouro e dos Impostos» e a fundamentação seguinte:
- «Sujeito a inquérito na Ucrânia por implicação em crimes relacionados com a espoliação de fundos do Estado ucraniano e a sua transferência ilegal para fora do país.»
- 11 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 30 de junho de 2014, o recorrente interpôs um recurso, registado sob o número de processo T-494/14, que tinha por objeto, nomeadamente, a anulação dos Atos de abril de 2014, na parte em que lhe diziam respeito.
- 12 Em 29 de janeiro de 2015, o Conselho adotou a Decisão (PESC) 2015/143, que altera a Decisão 2014/119 (JO 2015, L 24, p. 16), e o Regulamento (UE) 2015/138, que altera o Regulamento n.º 208/2014 (JO 2015, L 24, p. 1).
- 13 A Decisão 2015/143 precisou, a partir de 31 de janeiro de 2015, os critérios de inclusão das pessoas visadas pelo congelamento de fundos, tendo o texto do artigo 1.º, n.º 1, da Decisão 2014/119 sido substituído pelo seguinte texto:
- «1. São congelados todos os fundos e recursos económicos pertencentes, na posse ou que se encontrem à disposição ou sob controlo de pessoas identificadas como responsáveis por desvios de fundos estatais ucranianos e de pessoas responsáveis por violações de direitos humanos na Ucrânia, e de pessoas singulares ou coletivas, entidades ou organismos a elas associados, enumerados no anexo.
- Para efeitos da presente decisão, as pessoas identificadas como responsáveis por desvios de fundos estatais ucranianos incluem as pessoas sujeitas a inquérito pelas autoridades ucranianas:
- a) por desvios de fundos ou ativos públicos ucranianos, ou por serem cúmplices nesses desvios;
ou
- b) por abuso de poder por parte de titular de cargo público para obter, para si ou para outrem, vantagem injustificada, lesando desse modo os fundos ou ativos públicos ucranianos, ou por serem cúmplices nesse abuso.»

- 14 O Regulamento n.º 2015/138 alterou de forma semelhante o Regulamento n.º 208/2014.
- 15 Em 5 de março de 2015, o Conselho adotou a Decisão (PESC) 2015/364, que altera a Decisão 2014/119 (JO 2015, L 62, p. 25), e o Regulamento de Execução (UE) 2015/357, que dá execução ao Regulamento n.º 208/2014 (JO 2015, L 62, p. 1) (a seguir, conjuntamente, «Atos de março de 2015»). A Decisão 2015/364 substituiu, por um lado, o artigo 5.º da Decisão 2014/119, prorrogando a aplicação das medidas restritivas, no que respeitava ao recorrente, até 6 de março de 2016, e, por outro, substituiu o anexo desta última decisão. O Regulamento de Execução 2015/357 substituiu, em consequência, o anexo I do Regulamento n.º 208/2014.
- 16 Através dos Atos de março de 2015, o nome do recorrente foi mantido na lista, com as informações de identificação «antigo ministro do Tesouro e dos Impostos» e a nova fundamentação seguinte:
- «Sujeito a ação penal pelas autoridades ucranianas por desvio de fundos ou ativos públicos ucranianos e por abuso de poder por um titular de cargo público a fim de obter benefício ilegítimo para si ou para terceiros, lesando desse modo os fundos ou ativos públicos ucranianos.»
- 17 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 15 de maio de 2015, o recorrente interpôs um recurso, registado sob o número de processo T-245/15, destinado nomeadamente à anulação dos Atos de março de 2015, na parte em que lhe diziam respeito.
- 18 Em 4 de março de 2016, o Conselho adotou a Decisão (PESC) 2016/318, que altera a Decisão 2014/119 (JO 2016, L 60, p. 76), e o Regulamento de Execução (UE) 2016/311, que dá execução ao Regulamento n.º 208/2014 (JO 2016, L 60, p. 1) (a seguir, conjuntamente, «Atos de março de 2016»).
- 19 Através dos Atos de março de 2016, a aplicação das medidas restritivas em causa foi prorrogada, inclusive no que respeita ao recorrente, até 6 de março de 2017, sem que a fundamentação da sua designação tenha sido alterada face à contida nos Atos de março de 2015.
- 20 Em 28 de abril de 2016, o recorrente adaptou os seus pedidos no âmbito do processo T-245/15, em conformidade com o artigo 86.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, de modo que estes visaram igualmente a anulação dos Atos de março de 2016, na parte em que o visavam.
- 21 Por Despacho de 10 de junho de 2016, Klymenko/Conselho (T-494/14, EU:T:2016:360), adotado com fundamento no artigo 132.º do Regulamento de Processo, o Tribunal Geral concedeu provimento ao recurso referido no n.º 11, *supra*, declarando-o manifestamente procedente e anulando, portanto, os Atos de abril de 2014, na medida em que visavam o recorrente.
- 22 Em 3 de março de 2017, o Conselho adotou a Decisão (PESC) 2017/381, que altera a Decisão 2014/119 (JO 2017, L 58, p. 34), e o Regulamento de Execução (UE) 2017/374, que dá execução ao Regulamento n.º 208/2014 (JO 2017, L 58, p. 1) (a seguir, conjuntamente, «Atos de março de 2017»).
- 23 Através dos Atos de março de 2017, a aplicação das medidas restritivas em causa foi prorrogada, inclusive no que respeita ao recorrente, até 6 de março de 2018, e sem que a fundamentação da sua designação tenha sido alterada em relação contida nos Atos de março de 2015.

- 24 Em 27 de março de 2017, o recorrente adaptou novamente os seus pedidos no âmbito do processo T-245/15, de modo que estes visavam igualmente a anulação dos Atos de março de 2017 na parte em que o visavam.
- 25 Por Acórdão de 8 de novembro de 2017, Klymenko/Conselho (T-245/15, não publicado, EU:T:2017:792), o Tribunal Geral julgou improcedentes todos os pedidos do recorrente referidos nos n.ºs 17, 20 e 24, *supra*.
- 26 Em 5 de janeiro de 2018, o recorrente interpôs recurso no Tribunal de Justiça, registado sob o número de processo C-11/18 P, do Acórdão de 8 de novembro de 2017, Klymenko/Conselho (T-245/15, não publicado, EU:T:2017:792).
- 27 Em 5 de março de 2018, o Conselho adotou a Decisão (PESC) 2018/333, que altera a Decisão 2014/119 (JO 2018, L 63, p. 48), e o Regulamento de Execução (UE) 2018/326, que dá execução ao Regulamento n.º 208/2014 (JO 2018, L 63, p. 5) (a seguir, conjuntamente, «Atos de março de 2018»).
- 28 Através dos Atos de março de 2018, a aplicação das medidas restritivas em causa foi prorrogada, inclusive a respeito do recorrente, até 6 de março de 2019, sem que a fundamentação da sua designação tenha sido alterada face à contida nos Atos de março de 2015.
- 29 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 30 de abril de 2018, o recorrente interpôs um recurso, registado sob o número de processo T-274/18, destinado à anulação dos Atos de março de 2018 na parte em que o visavam.
- 30 Em 4 de março de 2019, o Conselho adotou a Decisão (PESC) 2019/354, que altera a Decisão 2014/119 (JO 2019, L 64, p. 7), e o Regulamento de Execução (UE) 2019/352, que dá execução ao Regulamento n.º 208/2014 (JO 2019, L 64, p. 1) (a seguir, conjuntamente, «Atos de março de 2019»).
- 31 Através dos Atos de março de 2019, a aplicação das medidas restritivas em causa foi prorrogada até 6 de março de 2020 e o nome do recorrente foi mantido na lista, com a mesma fundamentação que a recordada no n.º 16, *supra*, acompanhada de uma precisão relativa ao respeito dos seus direitos de defesa e do seu direito a uma proteção jurisdicional efetiva no decurso do processo penal em que o Conselho se tinha baseado.
- 32 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 3 de maio de 2019, o recorrente interpôs um recurso, registado sob o número de processo T-295/19, destinado à anulação dos Atos de março de 2019, na parte em que o visavam.
- 33 Por Acórdão de 11 de julho de 2019, Klymenko/Conselho (T-274/18, EU:T:2019:509), o Tribunal Geral anulou os Atos de março de 2018 na parte em que visavam o recorrente.
- 34 Por Acórdão de 26 de setembro de 2019, Klymenko/Conselho (C-11/18 P, não publicado, EU:C:2019:786), o Tribunal de Justiça anulou, por um lado, o Acórdão de 8 de novembro de 2017, Klymenko/Conselho (T-245/15, não publicado, EU:T:2017:792) (v. n.º 25, *supra*), e, por outro, os Atos de março de 2015, de março de 2016 e de março de 2017, na parte em que visavam o recorrente.

- 35 Em 5 de março de 2020, o Conselho adotou a Decisão (PESC) 2020/373, que altera a Decisão 2014/119 (JO 2020, L 71, p. 10) e o Regulamento de Execução (UE) 2020/370, que dá execução ao Regulamento (UE) n.º 208/2014 (JO 2020, L 71, p. 1) (a seguir, conjuntamente, «Atos de março de 2020»).
- 36 Através dos Atos de março de 2020, a aplicação das medidas restritivas em causa foi prorrogada até 6 de março de 2021 e o nome do recorrente foi mantido na lista, com a mesma fundamentação que a recordada no n.º 16, *supra*, acompanhada de uma precisão relativa ao respeito dos seus direitos de defesa e do seu direito a uma proteção jurisdicional efetiva no decurso do processo penal em que o Conselho se tinha baseado.
- 37 Entre os meses de novembro de 2020 e de janeiro de 2021, o Conselho e o recorrente trocaram várias correspondência acerca da possível prorrogação das medidas restritivas em causa em relação a este último. Em especial, o Conselho transmitiu ao recorrente várias cartas do gabinete do procurador geral da Ucrânia (a seguir «GPG») relativas, nomeadamente, aos processos penais contra ele instaurados e nos quais o Conselho se baseava para ponderar a referida prorrogação.
- 38 Por Acórdão de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho (T-258/20, EU:T:2021:52), o Tribunal Geral anulou os Atos de março de 2020, na parte em que visavam o recorrente.
- 39 Em 4 de março de 2021, o Conselho adotou a Decisão (PESC) 2021/394, que altera a Decisão 2014/119 (JO 2021, L 77, p. 29), e o Regulamento de Execução (UE) 2021/391, que dá execução ao Regulamento n.º 208/2014 (JO 2021, L 77, p. 2) (a seguir, conjuntamente, «atos impugnados»).
- 40 Através dos atos impugnados, a aplicação das medidas restritivas em causa foi prorrogada, no que respeita ao recorrente, até 6 de setembro de 2021, e o seu nome foi mantido na lista, com a mesma fundamentação que a recordada no n.º 16, *supra*. Por outro lado, o anexo da Decisão 2014/119 e o anexo I do Regulamento n.º 208/2014 foram subdivididos em duas secções, sendo a segunda intitulada «Direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva». Nesta secção figura, no que respeita ao recorrente, a seguinte menção:
- «Estão ainda pendentes os processos penais por desvio de fundos ou bens públicos. As informações constantes do dossiê do Conselho mostram que os direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva, incluindo o direito fundamental à decisão em prazo razoável por um tribunal independente e imparcial, de Oleksandr Viktorovych Klymenko foram respeitados nos processos penais em que o Conselho se baseou. Este facto é comprovado, em especial, pelas decisões do juiz de instrução de 1 de março de 2017 e de 5 de outubro de 2018 que autorizam uma instrução especial do processo à revelia. O Conselho faz notar que a defesa foi notificada da conclusão das investigações preliminares em 2017 e [em] 2018, respetivamente, tendo-lhe sido concedido, desde então, acesso às peças do processo para preparação da defesa. Está em curso a revisão e a análise pela defesa do grande volume de peças processuais relativas à fase de instrução do processo penal. O Conselho considera que o longo período de preparação da defesa deve ser imputado à defesa.»
- 41 Por carta de 5 de março de 2021, o Conselho informou o recorrente da manutenção das medidas restritivas em causa a seu respeito. Respondeu às observações do recorrente formuladas nas correspondências de 11 de dezembro de 2020, 22 e 27 de janeiro de 2021 e transmitiu-lhe os atos impugnados. Além disso, indicou-lhe o prazo para apresentar observações antes da adoção da decisão sobre a eventual manutenção do seu nome na lista.

Facto posterior à interposição do presente recurso

42 Por carta de 14 de setembro de 2021, o Conselho informou o Tribunal Geral da caducidade das medidas restritivas em causa em relação ao recorrente e do facto de o nome deste já não estar incluído na lista.

Tramitação processual e pedidos das partes

43 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 8 de abril de 2021, o recorrente interpôs recurso de anulação dos atos impugnados.

44 Em 25 de junho de 2021, o Conselho apresentou a sua resposta.

45 Devido a impedimento de um membro da Quinta Secção, o presidente do Tribunal Geral designou outro juiz para completar a Secção.

46 O recorrente não apresentou réplica no prazo fixado.

47 Em 31 de agosto de 2021, a fase escrita do processo foi encerrada.

48 Por força do artigo 106.º, n.º 3, do Regulamento de Processo, na falta de pedido de marcação de uma audiência, apresentado pelas partes no prazo de três semanas a contar da notificação do encerramento da fase escrita do processo, o Tribunal Geral pode decidir julgar o recurso sem fase oral do processo. No caso em apreço, o Tribunal Geral, por se considerar suficientemente esclarecido pelas peças dos autos, decidiu pronunciar-se sem fase oral.

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

- anular os atos impugnados na parte em que visam o recorrente;
- condenar o Conselho nas despesas.

50 O Conselho conclui pedindo que o Tribunal se digne:

- negar provimento ao recurso;
- a título subsidiário, se os atos impugnados forem anulados na parte em que dizem respeito ao recorrente, ordenar a manutenção dos efeitos da Decisão 2021/394 até que a anulação parcial do Regulamento de Execução 2021/391 produza efeitos;
- condenar o recorrente nas despesas.

Questão de direito

51 O recorrente invoca quatro fundamentos de recurso, relativos, o primeiro, à violação do dever de fundamentação, o segundo, a um erro manifesto de apreciação e a um desvio de poder, o terceiro, em substância, à violação dos direitos fundamentais na adoção dos atos impugnados e, o quarto, à falta de base legal.

- 52 Antes de mais, há que examinar o segundo fundamento, na medida em que se critica o Conselho por este não ter verificado se as autoridades ucranianas respeitaram os direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva do recorrente, de que resultou um erro manifesto de apreciação cometido quando da adoção dos atos impugnados.
- 53 No âmbito deste fundamento, o recorrente alega, nomeadamente, que o Conselho não verificou se os processos penais que lhe diziam respeito e que têm, respetivamente, a referência 4201700000000113 (a seguir «processo 113») e a referência 4201400000000521 (a seguir «processo 521»), nos quais se baseou quando decidiu manter as medidas restritivas em relação ao recorrente, tinham decorrido no respeito dos seus direitos de defesa e do seu direito a uma proteção jurisdicional efetiva.
- 54 Segundo o recorrente, as respostas do GPG às perguntas feitas pelo Conselho, relativas ao respeito dos seus direitos de defesa e do seu direito a uma proteção jurisdicional efetiva, incluindo o respeito do prazo razoável por parte das autoridades ucranianas, ao estado dos processos penais que lhe dizem respeito e à competência das diferentes autoridades de investigação em causa, às relações entre estas e à transferência dos inquéritos de uma para outra, não eram satisfatórias. Por conseguinte, o recorrente critica o Conselho, em substância, o facto de ter efetuado controlos insuficientes e de ter ignorado os elementos de prova, que o recorrente lhe forneceu, relativos às irregularidades processuais cometidas pelas autoridades ucranianas e à falta de independência destas.
- 55 Em primeiro lugar, alega que o seu nome não figurava na lista das pessoas procuradas a nível internacional estabelecida pela Organização Internacional de Polícia Criminal (Interpol) (a seguir «lista das pessoas procuradas pela Interpol»), como declarado pela Câmara de Recurso do Tribunal Superior Anticorrupção ucraniano, por Acórdão de 13 de maio de 2020 (a seguir «Acórdão de 13 de maio de 2020») que anulou uma medida preventiva de detenção tomada contra ele, com o fundamento de que não estava preenchido, segundo o Código de Processo Penal ucraniano (a seguir «Código de Processo Penal»), um dos requisitos para a adoção de tal decisão, a saber, que o nome da pessoa em causa deve estar inscrito numa lista internacional das pessoas procuradas. Esse acórdão é igualmente importante tendo em conta a apreciação da decisão do juiz de instrução do Tribunal Distrital de Petchersk (Kiev) (a seguir «Tribunal de Petchersk») de 5 de outubro de 2018 (a seguir «Decisão do juiz de instrução de 5 de outubro de 2018») que autoriza a abertura, a seu respeito, de um inquérito especial à revelia, na medida em que a adoção desta pressupunha igualmente, designadamente, a inscrição do nome do recorrente numa lista internacional das pessoas procuradas.
- 56 Em segundo lugar, o recorrente considera que a duração dos processos contra ele instaurados na Ucrânia não é razoável, na aceção do artigo 6.º, n.º 1, da Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma, em 4 de novembro de 1950 (a seguir «CEDH»), conforme interpretado pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (a seguir «TEDH»), e que o prazo anormalmente longo dos processos penais nos quais o Conselho se baseou sem proceder a qualquer verificação é apenas imputável às autoridades encarregadas destes, que não tomaram nenhuma decisão de remeter o processo a um tribunal a fim de prorrogar o congelamento dos fundos.

- 57 Em terceiro lugar, o recorrente acusa o Conselho de não ter efetuado nenhuma verificação quanto ao respeito dos seus direitos de defesa e do seu direito a uma proteção jurisdicional efetiva tendo em conta a transferência dos inquéritos preliminares, que já tinham sido encerrados, para o Gabinete nacional de combate à corrupção na Ucrânia, sobretudo seis anos depois da abertura desses inquéritos, quando esse gabinete esta se encontrava em atividade desde abril de 2015.
- 58 Em quarto lugar, o recorrente alega que a Decisão do juiz de instrução de 5 de outubro de 2018 não foi adotada no respeito dos seus direitos de defesa e do seu direito a uma proteção jurisdicional efetiva.
- 59 Em quinto lugar, o recorrente sustenta que, tendo em conta as irregularidades cometidas pelas autoridades ucranianas, não existe nenhuma garantia de que as investigações tenham sido conduzidas no respeito desses direitos e que, por essa razão, o Conselho não podia basear-se nas informações exclusivamente provenientes do GPG, que é nomeado pelo governo e que, no contexto de um clima de acerto de contas políticas, se tornou, em seu entender, publicamente culpado de violações repetidas dos direitos fundamentais do recorrente.
- 60 Em definitivo, considera que o Conselho violou as suas obrigações de verificação do respeito dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva do recorrente, apesar de este ter, por várias vezes, denunciado a sua violação.
- 61 O Conselho alega que resulta da correspondência com o recorrente que tomou em consideração as observações deste, que verificou o seu bem fundado, ao também ter feito perguntas precisas e ao obter esclarecimentos das autoridades ucranianas, e que, tendo em conta as informações recebidas por estas últimas, pôde considerar, por um lado, que os direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva do recorrente não tinham sido violados e, por outro, que havia motivos suficientes para manter o nome deste na lista.
- 62 De resto, o recorrente exerceu o seu direito de ser representado por um advogado na Ucrânia nos processos que lhe diziam respeito e, em seu entender, usou a sua ausência do país para invocar irregularidades processuais e evitar comparecer perante os órgãos jurisdicionais competentes. Além disso, o Código de Processo Penal oferece ao recorrente vias de oposição ou de impugnação e resulta dos autos que o recorrente delas fez utilmente uso, uma vez que os seus recursos lhe foram, por vezes, favoráveis
- 63 No que se refere aos argumentos do recorrente relativos à duração pretensamente excessiva dos inquéritos preliminares e ao facto de não ter havido incriminação a seu respeito, o Conselho responde que pediu e obteve esclarecimentos a este propósito junto das autoridades ucranianas, que os inquéritos relativos aos processos 113 e 521 foram encerrados em 2017 e em outubro de 2018, respetivamente, e que a defesa do recorrente está a familiarizar-se com os autos, o que é testemunho de uma evolução do processo. A este respeito, alega que este processo de familiarização com o conteúdo dos autos abrandou por causa da complexidade do processo, do volume significativo dos documentos contidos nos autos, da crise sanitária bem como da ausência do recorrente do território ucraniano. Em seguida, o Conselho sustenta que as disposições do Código de Processo Penal não obrigam as autoridades ucranianas a pôr termo aos processos penais em causa, uma vez que a reforma de 2017 desse Código, que estabeleceu uma duração máxima para a condução dos inquéritos preliminares, é posterior à inscrição do nome do recorrente no registo de suspeitos e, por conseguinte, não se aplica aos referidos processos.

- 64 Por último, quanto ao Acórdão de 13 de maio de 2020, o Conselho sustenta que o mesmo não afeta o processo 113 e que uma medida preventiva de detenção existe igualmente no âmbito do processo 521, embora não possa ser executada porque o recorrente abandonou o país. De qualquer modo, o referido acórdão confirma que o recorrente obtém a salvaguarda dos seus direitos.
- 65 A título preliminar, há que salientar que o segundo fundamento deve ser considerado como sendo relativo a um erro de apreciação e não a um erro manifesto de apreciação. Com efeito, o Conselho não gozava de nenhuma margem de apreciação para determinar se dispunha de elementos suficientes para avaliar o respeito, pelas autoridades ucranianas, dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva do recorrente e se esses elementos eram suscetíveis de suscitar dúvidas legítimas quanto ao respeito destes direitos (v., neste sentido e por analogia, Acórdão de 9 de junho de 2021, Yanukovych/Conselho, T-303/19, não publicado, EU:T:2021:334, n.º 73 e jurisprudência referida).
- 66 Por outro lado, resulta de jurisprudência assente que, quando procedem à fiscalização de medidas restritivas, as jurisdições da União Europeia devem assegurar uma fiscalização, em princípio completa, da legalidade de todos os atos da União à luz dos direitos fundamentais que fazem parte da ordem jurídica da União, entre os quais figuram, nomeadamente, o direito a uma proteção jurisdicional efetiva e os direitos de defesa, conforme consagrados nos artigos 47.º e 48.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta») (v. Acórdão de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho, T-258/20, EU:T:2021:52, n.º 64 e jurisprudência referida).
- 67 A efetividade da fiscalização jurisdicional garantida pelo artigo 47.º da Carta exige que, ao fiscalizar a legalidade dos fundamentos em que se baseia a decisão de incluir ou de manter o nome de uma pessoa numa lista das pessoas objeto de medidas restritivas, o juiz da União se certifique de que essa decisão, que reveste alcance individual para essa pessoa, assenta numa base factual suficientemente sólida. Isso implica uma verificação dos factos alegados na exposição de motivos em que assenta a referida decisão, de modo a que a fiscalização jurisdicional não se limite à apreciação da verosimilhança abstrata dos motivos invocados, mas tenha por objeto a questão de saber se esses motivos, ou, pelo menos um deles considerado como suficiente por si só, para sustentar os referidos atos, são alicerçados (v. Acórdão de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho, T-258/20, EU:T:2021:52, n.º 65 e jurisprudência referida).
- 68 A adoção e a manutenção de medidas restritivas como as previstas na Decisão 2014/119 e no Regulamento n.º 208/2014, conforme alterados, tomadas contra uma pessoa que tenha sido identificada como sendo responsável por um desvio de fundos pertencentes a um Estado terceiro, assentam, em substância, na decisão de uma autoridade deste, competente a este respeito, de instaurar e de conduzir um processo de inquérito penal relativo a essa pessoa e que tenha por objeto uma infração de desvio de fundos públicos (v. Acórdão de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho, T-258/20, EU:T:2021:52, n.º 66 e jurisprudência referida).
- 69 Assim, embora, ao abrigo do critério de inclusão, conforme recordado no n.º 13, *supra*, o Conselho possa basear medidas restritivas na decisão de um Estado terceiro, a obrigação que incumbe a esta instituição, de respeitar os direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva implica que o Conselho deva certificar-se do respeito dos referidos direitos pelas autoridades do Estado terceiro que adotou a referida decisão (v. Acórdão de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho, T-258/20, EU:T:2021:52, n.º 67 e jurisprudência referida).

- 70 A exigência de verificação, pelo Conselho, de que as decisões dos Estados terceiros em que tenciona basear-se foram adotadas no respeito dos referidos direitos visa garantir que a adoção ou a manutenção das medidas de congelamento de fundos só tenha lugar quando exista uma base factual suficientemente sólida e, deste modo, proteger as pessoas ou as entidades em causa. Assim, o Conselho só pode considerar que a adoção ou a manutenção de tais medidas assenta numa base factual suficientemente sólida depois de ele próprio ter verificado se os direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva foram respeitados quando da tomada de decisão do Estado terceiro em causa na qual tenciona basear-se (v. Acórdão de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho, T-258/20, EU:T:2021:52, n.º 68 e jurisprudência referida).
- 71 Por outro lado, embora a circunstância de que o Estado terceiro faça parte dos Estados que aderiram à CEDH implique uma fiscalização, pelo TEDH, dos direitos fundamentais garantidos pela referida convenção, os quais, em conformidade com o artigo 6.º, n.º 3, TUE, fazem parte do direito da União enquanto princípios gerais, tal circunstância não pode, contudo, tornar supérflua a exigência de verificação recordada no n.º 70, *supra* (v. Acórdão de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho, T-258/20, EU:T:2021:52, n.º 69 e jurisprudência referida).
- 72 Segundo a jurisprudência, o Conselho tem de apresentar, na exposição dos motivos relativos à adoção ou à manutenção das medidas restritivas contra uma pessoa ou uma entidade, ainda que de modo sucinto, as razões pelas quais considera que a decisão do Estado terceiro na qual tenciona basear-se foi adotada no respeito dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva. Assim, cabe ao Conselho, a fim de cumprir a sua obrigação de fundamentação, indicar, na decisão que impõe medidas restritivas, que verificou se a decisão do Estado terceiro em que baseia essas medidas foi adotada no respeito desses direitos (v. Acórdão de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho, T-258/20, EU:T:2021:52, n.º 70 e jurisprudência referida).
- 73 Em definitivo, quando baseia a adoção ou a manutenção de medidas restritivas, como as do caso em apreço, na decisão de um Estado terceiro de instaurar e de conduzir um processo penal por desvio de fundos ou ativos públicos pela pessoa em causa, o Conselho deve, por um lado, certificar-se de que, no momento da adoção da referida decisão, as autoridades desse Estado terceiro respeitaram os direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva da pessoa que é objeto do processo penal em causa e, por outro, mencionar, na decisão que impõe medidas restritivas, as razões pelas quais considera que a referida decisão do Estado terceiro foi adotada no respeito desses direitos (v. Acórdão de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho, T-258/20, EU:T:2021:52, n.º 71 e jurisprudência referida).
- 74 No caso em apreço, essas obrigações afiguram-se tanto mais imperativas porquanto, como resulta do considerando 2 da Decisão 2014/119, esta e as decisões subsequentes foram adotadas no âmbito de uma política que visa reforçar e alicerçar o Estado de direito e o respeito dos direitos do homem na Ucrânia (v. n.º 4, *supra*), em conformidade com os objetivos enunciados no artigo 21.º, n.º 2, alínea b), TUE. Por conseguinte, o objetivo destas decisões, que é, designadamente, o de facilitar a constatação, pelas autoridades ucranianas, de desvios de fundos públicos cometidos e de preservar a possibilidade de estas recuperarem o produto desses desvios, careceria de pertinência tendo em conta os referidos objetivos se essa constatação enfermasse de denegação de justiça, ou mesmo de arbitrariedade (v., neste sentido e por analogia, Acórdão de 28 de outubro de 2020, Ben Ali/Conselho, T-151/18, EU:T:2020:514, n.º 95).

- 75 É à luz destes princípios jurisprudenciais que se deve analisar se o Conselho respeitou essas obrigações que lhe incumbiam no âmbito da adoção dos atos impugnados na parte em que dizem respeito ao recorrente.
- 76 A este respeito, há que salientar que o Conselho mencionou nos atos impugnados as razões pelas quais tinha considerado que a decisão das autoridades ucranianas de instaurar e de conduzir processos penais contra o recorrente por desvio de fundos ou ativos públicos tinha sido adotada no respeito dos seus direitos da defesa e do seu direito a uma proteção jurisdicional efetiva (v. n.º 40, *supra*). No entanto, deve verificar-se se foi com razão que o Conselho considerou que tal tinha sido o caso.
- 77 Com efeito, o exame do bem fundado da fundamentação, que diz respeito à legalidade material dos atos impugnados e que consiste, no caso concreto, em verificar se os elementos invocados pelo Conselho estão comprovados e são suscetíveis de demonstrar a verificação do respeito desses direitos pelas autoridades ucranianas, deve distinguir-se da questão da fundamentação, que diz respeito a uma formalidade essencial e constitui apenas o corolário da obrigação do Conselho de se certificar, previamente, de que os referidos direitos foram respeitados (v. Acórdão de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho, T-258/20, EU:T:2021:52, n.º 74 e jurisprudência referida).
- 78 Ora, as medidas restritivas anteriormente adotadas foram prorrogadas e mantidas em relação ao recorrente pelos atos impugnados com fundamento no critério de inclusão enunciado no artigo 1.º, n.º 1, da Decisão 2014/119, conforme especificado na Decisão 2015/143, e no artigo 3.º do Regulamento n.º 208/2014, conforme especificado no Regulamento 2015/138 (v. n.ºs 13 e 14, *supra*). Este critério visa as pessoas que foram identificadas como sendo responsáveis por desvios de fundos públicos pertencentes ao Estado ucraniano, incluindo as que são alvo de um inquérito pelas autoridades ucranianas.
- 79 Resulta dos fundamentos dos atos impugnados, recordados no n.º 40, *supra*, e da carta de 5 de março de 2021, que o Conselho se baseou, para decidir sobre a manutenção do nome do recorrente na lista, na circunstância de este ser objeto de processos penais por parte das autoridades ucranianas por infrações constitutivas de desvio de fundos ou ativos públicos relacionados com um abuso de poder, cuja existência foi demonstrada, designadamente, pelas cartas do GPG, bem como por certas decisões judiciais.
- 80 A manutenção das medidas restritivas tomadas contra o recorrente assentava, portanto, como nos processos que deram origem aos Acórdãos de 26 de setembro de 2019, Klymenko/Conselho (C-11/18 P, não publicado, EU:C:2019:786), de 25 de junho de 2020, Klymenko/Conselho (T-295/19, EU:T:2020:287), e de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho (T-258/20, EU:T:2021:52), na decisão das autoridades ucranianas de iniciar e de conduzir um processo penal que tem por objeto uma infração de desvio de fundos pertencentes ao Estado ucraniano.
- 81 Há igualmente que salientar que, ao alterar, através dos atos impugnados, o anexo da Decisão 2014/119 e o anexo I do Regulamento n.º 208/2014, o Conselho aditou-lhes, como já o tinha feito quando da adoção dos Atos de março de 2019 e de março de 2020, uma nova secção, inteiramente dedicada aos direitos de defesa e ao direito a uma proteção jurisdicional efetiva, que se subdivide em duas partes.

- 82 Na primeira parte figura uma simples recapitulação, de ordem geral, dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva ao abrigo do Código de Processo Penal. Em especial, antes de mais, são recordados os diferentes direitos processuais de que goza qualquer pessoa suspeita ou perseguida no âmbito de um processo penal nos termos do artigo 42.º do Código de Processo Penal. Em seguida, é mencionado o artigo 303.º deste mesmo código, que estabelece uma distinção entre as decisões e omissões que podem ser impugnadas no decurso do procedimento preliminar e as decisões, atos e omissões que podem ser examinados judicialmente no decurso do processo preparatório. Além disso, por um lado, recorda-se que, por força do artigo 306.º do referido código, qualquer queixa contra decisões, atos ou omissões da autoridade de investigação ou do Ministério Público deve ser examinada pelo juiz de instrução ou pelo tribunal local, na presença do queixoso, do seu advogado ou do seu representante legal. Por outro lado, indica-se, nomeadamente, que o artigo 309.º do referido código especifica as decisões do juiz de instrução que podem ser impugnadas por via de recurso. Por último, precisa-se que um certo número de medidas de inquérito, como a apreensão de bens e as medidas de detenção, só são possíveis sob reserva de decisão do juiz de instrução ou de um tribunal.
- 83 A segunda parte da secção é relativa ao respeito dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva em relação a cada uma das pessoas cujo nome está incluído na lista. No que respeita mais especificamente ao recorrente, precisa-se que, segundo as informações que figuram no dossiê do Conselho, os seus direitos de defesa e o seu direito a uma proteção jurisdicional efetiva, incluindo o direito fundamental à decisão num prazo razoável por um tribunal independente e imparcial, foram respeitados durante os processos penal nos quais o Conselho se baseou, como demonstravam, nomeadamente, «as decisões do juiz de instrução de 1 de março de 2017 e de 5 de outubro de 2018 que autorizam uma instrução especial do processo à revelia». Além disso, o Conselho observa que «a defesa foi informada da conclusão dos inquéritos preliminares em 2017 e [em] 2018, respetivamente, e recebeu os documentos do processo penal necessários à familiarização com os autos», que o processo de familiarização da defesa do recorrente com o conteúdo dos autos estava em curso e que a duração desse período de familiarização devia ser imputada ao recorrente (v. n.º 40, *supra*).
- 84 Na carta de 5 de março de 2021 dirigida ao recorrente (v. n.º 41, *supra*), o Conselho começou por indicar que as informações provenientes do GPG e as que resultam dos autos do processo demonstravam que o recorrente continuava a ser objeto de processos penais na Ucrânia por desvio de fundos ou de ativos públicos. Em seguida, por um lado, o Conselho indicou que o Acórdão de 13 de maio de 2020 tinha confirmado que a notificação de suspeição foi validamente efetuada no âmbito do processo 113 e que o recorrente tinha, portanto, o estatuto de suspeito. Por outro lado, quanto à duração pretensamente excessiva dos inquéritos preliminares, o Conselho retorquiu que as disposições do Código de Processo Penal que impõem ao procurador que encerre um processo quando tiver terminado o período relativo ao inquérito tinham entrado em vigor em 3 de outubro de 2017, ou seja, posteriormente à inscrição do nome do recorrente na lista dos suspeitos, e que, por conseguinte, não se aplicavam aos processos 113 e 521. Além disso, o Conselho precisou que a fase de familiarização da defesa com os autos não fazia parte do prazo do inquérito preliminar, pelo que os eventuais atrasos nesta fase do processo não podiam ser imputados às autoridades ucranianas encarregadas do inquérito. Por último, o Conselho concluiu que não lhe competia verificar o bem fundado dos inquéritos penais, mas apenas verificar se existia um motivo suficiente para a imposição de uma medida restritiva à luz dos documentos em que essa se tinha baseado.

- 85 Assim, resulta de uma leitura conjugada dos motivos expostos nos atos impugnados e na carta de 5 de março de 2021 que o Conselho comprova ter verificado o respeito dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva do recorrente nos dois processos referidos no n.º 84, *supra*.
- 86 A este respeito, deve observar-se, de imediato, que o Conselho ainda não demonstrou em que medida as decisões do juiz de instrução do Tribunal de Petchersk mencionadas no n.º 83, *supra*, demonstram o respeito dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva do recorrente no decurso do processo 113 ou do processo 521. Com efeito, como foi recordado nos n.ºs 67 a 69, *supra*, no caso em apreço, o Conselho tinha de verificar, antes de decidir da manutenção das medidas restritivas em causa, se a decisão da administração judicial ucraniana de instaurar e conduzir processos de inquéritos penais relativos a infrações inerentes ao desvio de fundos ou de ativos públicos e ao abuso de poder cometidos pelo titular de um cargo público, pretensamente cometidas pelo recorrente, tinha sido adotada no respeito dos referidos direitos do recorrente (v., neste sentido, Acórdão de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho, T-258/20, EU:T:2021:52, n.º 83 e jurisprudência referida).
- 87 Nesta perspetiva, as decisões judiciais mencionadas no n.º 83, *supra*, não podem ser identificadas como sendo decisões de instaurar e de conduzir o processo de inquérito que justifique a manutenção das medidas restritivas em causa. No entanto, é legítimo admitir que, do ponto de vista substantivo, uma vez que foram adotadas por um órgão jurisdicional, a saber, o juiz de instrução do Tribunal de Pechersk, essas decisões foram efetivamente tidas em conta pelo Conselho como sendo a base factual que justifica a manutenção a adoção das medidas restritivas em causa (v., neste sentido, Acórdão de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho, T-258/20, EU:T:2021:52, n.º 84 e jurisprudência referida).
- 88 Por conseguinte, há que verificar se foi com razão que o Conselho considerou que tais decisões, bem como a circunstância de a fase de familiarização da defesa com os autos do processo estar a decorrer no momento da adoção dos atos impugnados, comprovavam o respeito dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva do recorrente.
- 89 No que se refere, em primeiro lugar, às decisões do juiz de instrução de 1 de março de 2017 e de 5 de outubro de 2018, relativas à abertura de um inquérito especial à revelia no âmbito, respetivamente, do processo 113 e no processo 521, impõe-se concluir que essas decisões foram tomadas, respetivamente, quatro e dois anos e meio antes da adoção dos atos impugnados. Daqui resulta que não podem ser suficientes para demonstrar que os referidos processos, nos quais o Conselho se baseia para manter, para o período compreendido entre março e setembro de 2021, as medidas restritivas em causa em relação ao recorrente, decorreram com respeito dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva deste.
- 90 De resto, o Tribunal Geral já teve ocasião de se pronunciar, tanto a respeito da decisão do juiz de instrução de 1 de março de 2017 como da de 5 de outubro de 2018, no âmbito dos processos que deram origem aos Acórdãos de 25 de junho de 2020, Klymenko/Conselho (T-295/19, EU:T:2020:287, n.ºs 78 a 91), e de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho (T-258/20, EU:T:2021:52, n.ºs 83, 93 e 94), que não foram objeto de recurso para o Tribunal de Justiça, e declarou que essas decisões não eram suscetíveis de demonstrar que o respeito dos direitos de defesa do recorrente e do seu direito a uma proteção jurisdicional efetiva no âmbito dos processos em causa. Ora, importa sublinhar que o Tribunal Geral não se pode abstrair totalmente do raciocínio que desenvolveu nesses dois acórdãos, que dizem respeito às mesmas partes e suscitam, no essencial, as mesmas questões jurídicas.

- 91 No que respeita, mais especificamente, à decisão do juiz de instrução de 5 de outubro de 2018, tomada no âmbito do processo 521, há que recordar que, em primeiro lugar, o Tribunal Geral salientou que o Conselho não tinha verificado em que medida essa decisão, que não podia ser objeto de recurso, se conciliava com as disposições do Código de Processo Penal mencionadas na primeira parte da secção dos atos impugnados dedicada aos direitos de defesa e ao direito a uma proteção jurisdicional efetiva (v. n.º 82, *supra*). Em segundo lugar, o Tribunal Geral considerou que as razões pelas quais o recorrente não tinha sido representado por advogados por ele designados não resultavam das peças dos autos e que o Conselho não cumpriu, a este respeito, a obrigação de garantir o respeito dos direitos de defesa do recorrente. Em terceiro lugar, o Tribunal Geral considerou que, apesar de todos os documentos que o recorrente lhe tinha fornecido demonstrarem que o seu nome não figurava na lista das pessoas procuradas pela Interpol, o Conselho contentara-se com simples afirmações do GPG e do juiz de instrução a este respeito, quando o facto de ter o nome inscrito numa lista interestadual ou internacional das pessoas procuradas era uma das duas condições que o procurador devia demonstrar quando pedia autorização para poder proceder a inquérito à revelia (v., neste sentido, Acórdão de 25 de junho de 2020, Klymenko/Conselho, T-295/19, EU:T:2020:287, n.ºs 82 a 88).
- 92 O mesmo acontece quanto ao processo 113. Com efeito, no âmbito desse processo, o Tribunal Geral salientou igualmente que o Conselho não apresentou as razões pelas quais se tinha limitado a simples afirmações do GPG e do juiz de instrução no que respeita à inscrição do nome do recorrente numa lista internacional de pessoas procuradas, apesar dos documentos que demonstravam que seu o nome não figurava na lista das pessoas procuradas pela Interpol. Segundo o Tribunal Geral, as informações de que dispunha o Conselho não lhe permitiam verificar o respeito da condição relativa a essa inclusão pelo procurador e, por isso, o respeito, pelo juiz de instrução, ao adotar a sua decisão, dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva do recorrente. A este propósito, o Tribunal Geral observou igualmente que resultava do Acórdão de 13 de maio de 2020, que era, porém, posterior à adoção dos Atos de março de 2020, mas não à adoção dos atos impugnados, que o simples facto de o procurador tomar uma decisão processual sob a forma de uma resolução que consiste em inscrever uma pessoa na lista das pessoas procuradas pela Interpol não era suficiente, sendo igualmente exigido que todas as medidas necessárias devessem ser tomadas para implementar tal resolução, o que não foi de modo nenhum provado pelo procurador, e, por outro, que tal interpretação do artigo 193.º, n.º 6, do Código de Processo Penal já tinha sido dada pela Câmara de Recurso do Tribunal Superior Anticorrupção ucraniana no âmbito de várias decisões judiciais tomadas entre setembro de 2019 e fevereiro de 2020 (v., neste sentido, Acórdão de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho, T-258/20, EU:T:2021:52, n.º 86 a 92) e, portanto, deveria, *a fortiori*, ter sido do conhecimento do procurador.
- 93 No caso em apreço, há que concluir que, embora o Acórdão de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho (T-258/20, EU:T:2021:52), tenha sido proferido antes da adoção dos atos impugnados, o Conselho não apresentou, no âmbito dos seus articulados, nenhum elemento que permita ao Tribunal Geral chegar a conclusões diferentes das acolhidas nos Acórdãos de 25 de junho de 2020, Klymenko/Conselho (T-295/19, EU:T:2020:287), e de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho (T-258/20, EU:T:2021:52), quanto ao valor probatório das decisões do juiz de instrução de 1 de março de 2017 e de 5 de outubro de 2018.
- 94 De qualquer modo, deve igualmente salientar-se que as decisões judiciais referidas no n.º 83 se inserem nos processos penais que justificaram a inclusão e a manutenção do nome do recorrente na lista e são apenas incidentais relativamente a estas, na medida em que são de natureza processual. Tais decisões, que podem, quando muito, servir para demonstrar a existência de uma

base factual suficientemente sólida, na medida em que, em conformidade com o critério de inclusão, estavam instaurados contra o recorrente processos penais relativos, nomeadamente, a uma infração de desvio de fundos ou de ativos pertencentes ao Estado ucraniano, não são ontologicamente suscetíveis, só por si, de demonstrar que a decisão da administração judicial ucraniana de instaurar e conduzir os referidos processos penais, na qual assenta, em substância, a manutenção das medidas restritivas contra o recorrente, foi tomada no respeito dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva deste, como incumbe ao Conselho verificar, em conformidade com a jurisprudência recordada no n.º 70, *supra* (v., neste sentido, Acórdão de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho, T-258/20, EU:T:2021:52, n.º 94) e jurisprudência referida.

- 95 De resto, o Conselho não invoca nenhum documento dos autos que tenha conduzido à adoção dos atos impugnados dos quais resulte que examinou as decisões judiciais invocadas e que pôde concluir que os direitos processuais do recorrente tinham, na sua substância, sido respeitados.
- 96 A simples referência do Conselho a cartas e a tomadas de posições reiteradas das autoridades ucranianas nas quais estas explicaram de que modo os direitos fundamentais do recorrente tinham sido respeitados e deram garantias a este respeito não são suficientes para considerar que a decisão de manter o nome do recorrente na lista assenta numa base factual suficientemente sólida, na aceção da jurisprudência referida no n.º 70, *supra* (v., neste sentido, Acórdão de 3 de dezembro de 2020 Saleh Thabet e o./Conselho, C-72/19 P e C-145/19 P, não publicado, EU:C:2020:992, n.º 44).
- 97 A este respeito, deve igualmente observar-se que o Conselho tinha de efetuar essa verificação independentemente de qualquer elemento de prova apresentado pelo recorrente para demonstrar que, no caso em apreço, tinha havido violação dos seus direitos de defesa e do seu direito a uma proteção jurisdicional efetiva, uma vez que a simples possibilidade de invocar a violação desses direitos perante os órgãos jurisdicionais ucranianos ao abrigo de disposições do Código de Processo Penal não é em si, suficiente para demonstrar o respeito dos referidos direitos pela administração judicial ucraniana (v., nesse sentido, Acórdão de 9 de junho de 2021, Yanukovych/Conselho, T-303/19, não publicado, EU:T:2021:334, n.º 121 e jurisprudência referida).
- 98 Esta conclusão não pode ser posta em causa pelo argumento do Conselho segundo o qual o recorrente não apresentou elementos suscetíveis de demonstrar que a sua situação particular tinha sido afetada pelos problemas alegados do sistema judicial ucraniano. Com efeito, segundo jurisprudência constante, cabe à autoridade competente da União, em caso de contestação, demonstrar o bem fundado dos motivos acolhidos contra a pessoa em causa, e não a esta última apresentar a prova negativa de que os referidos motivos de carecem de bem fundado (v., neste sentido, Acórdão de 3 de dezembro de 2020, Saleh Thabet e o./Conselho, C-72/19 P e C-145/19 P, não publicado, EU:C:2020:992, n.º 45 e jurisprudência referida).
- 99 No que diz respeito, em segundo lugar, ao processo de familiarização da defesa com o conteúdo dos autos, que ainda estava em curso no âmbito dos dois processos no momento da adoção dos atos impugnados, resulta dos autos do processo que o Conselho contentou com explicações lacónicas do GPG, o qual concluiu que a duração do período de familiarização dependia exclusivamente da defesa, sem fornecer nenhuma informação fundamentada quanto à natureza e duração máxima desse processo, apesar de estar em curso desde 21 de abril de 2017, data do encerramento do inquérito preliminar no âmbito do processo 113, e desde 3 de dezembro de 2018, data do encerramento do inquérito preliminar no âmbito do processo 521.

- 100 Contrariamente ao que afirma, o Conselho não demonstrou em que medida as informações de que dispunha sobre o referido processo de familiarização da defesa no âmbito dos referidos processos e as decisões judiciais a eles relativas lhe permitiram considerar que os direitos de defesa e o direito a uma proteção judicial efetiva do recorrente tinham sido respeitados, quando, como este argumentou, os referidos processos, que diziam respeito a atos pretensamente cometidos entre 2011 e 2014, estavam ainda na fase de inquérito preliminar e, além disso, tinham sido transferidos, quando estavam já encerrados, para outras autoridades de investigação em novembro de 2019, pelo que os processos em questão ainda não tinham sido submetidos a um tribunal ucraniano para que os apreciasse quanto ao mérito.
- 101 Ora, o artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta, que constitui um critério em função do qual o Conselho aprecia o respeito do direito a uma proteção jurisdicional efetiva (v. Acórdão de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho, T-258/20, EU:T:2021:52, n.º 98 e jurisprudência referida), prevê que toda a pessoa tem direito a que a sua causa seja julgada de forma equitativa, publicamente e num prazo razoável, por um tribunal independente e imparcial, previamente estabelecido por lei.
- 102 Na medida em que a Carta contém direitos correspondentes aos direitos garantidos pela CEDH, como os previstos no artigo 6.º, o sentido e o âmbito desses direitos são, nos termos do artigo 52.º, n.º 3, da Carta, iguais aos conferidos pela CEDH.
- 103 A este respeito, há que recordar que, ao interpretar o artigo 6.º da CEDH, o TEDH salientou que o objetivo do princípio do prazo razoável era, nomeadamente, proteger a pessoa acusada contra lentidões excessivas do processo e evitar que a pessoa permaneça demasiado tempo em incerteza sobre o seu destino, e que o referido princípio realçava a importância de que se faça justiça sem atrasos que possam comprometer a eficácia e a credibilidade da administração da justiça (v. TEDH, 7 de julho de 2015, Rutkowski e o. c. Polónia, CE:ECHR:2015:0707JUD007228710, § 126 e jurisprudência referida). Além disso, o TEDH considerou que a violação deste princípio podia ser constatada, nomeadamente, quando a fase de instrução de um processo penal se caracterizasse por um certo número de períodos de inatividade imputáveis às autoridades competentes para essa instrução (v., neste sentido, TEDH, 6 de janeiro de 2004, Ruille c. França, CE:ECHR:2004:0106JUD005026899, §§ 29 a 31; 27 de setembro de 2007, Reiner e o. c. Roménia, CE:ECHR:2007:0927JUD 000150502, §§ 57 a 59; e 12 de janeiro de 2012, Borisenko c. Ucrânia, CE:ECHR:2012:0112JUD002572502, §§ 58 a 62).
- 104 Por outro lado, resulta da jurisprudência que, quando uma pessoa é objeto de medidas restritivas desde há vários anos, e isso em razão da existência, em substância, dos mesmos inquéritos preliminares, como sucede no caso em apreço, o Conselho, antes de tomar uma decisão de prorrogação da aplicação dessas medidas, tem de se certificar do respeito do direito daquela pessoa a um julgamento proferido num prazo razoável (v., neste sentido, Acórdãos de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho, T-258/20, EU:T:2021:52, n.º 101, e de 9 de junho de 2021, Yanukovych/Conselho, T-303/19, não publicado, EU:T:2021:334, n.º 127; v., ainda, neste sentido e por analogia, Acórdão de 28 de outubro de 2020, Ben Ali/Conselho, T-151/18, EU:T:2020:514, n.º 114 e jurisprudência referida).
- 105 A este respeito, como foi salientado no n.º 74, *supra*, importa recordar a natureza cautelar do congelamento dos ativos do recorrente e o seu objeto, a saber, como sublinha o Conselho nas suas peças processuais, facilitar, no termo dos processos judiciais instaurados, a constatação pelas autoridades ucranianas de desvios de fundos públicos cometidos, e preservar a possibilidade de essas autoridades, *in fine*, recuperarem o produto desses desvios. Incumbe, portanto, ao

Conselho evitar que tal medida, que se justifica precisamente devido à sua natureza temporária, seja prolongada inutilmente, em detrimento dos direitos e das liberdades do recorrente, sobre os quais tem uma incidência negativa significativa, pelo simples facto de os processos judiciais, ainda na fase do inquérito preliminar, nos quais essa medida assenta, terem sido deixados indefinidamente em aberto, em substância, e sem justificação real (v., neste sentido e por analogia, Acórdão de 28 de outubro de 2020, Ben Ali/Conselho, T-151/18, EU:T:2020:514, n.º 115 e jurisprudência referida).

- 106 Resulta igualmente da jurisprudência do TEDH relativa à interpretação do referido artigo 6.º da CEDH que os atrasos causados por suspensões do processo pelas autoridades, as decisões de apensar e de desapensar os diferentes processos penais, bem como as remissões de um processo para um complemento de inquérito no âmbito de um mesmo processo, podem ser considerados indícios reveladores de uma grave falha no funcionamento do sistema de justiça penal. (v., neste sentido, TEDH, 23 de junho de 2016, Krivoshey c. Ucrânia, CE:ECHR:2016:0623JUD000743305, § 97 e jurisprudência referida). No caso em apreço, tendo em conta a duração prolongada dos inquéritos preliminares e nosso facto de os referidos inquéritos não terem progredido, resulta do que foi indicado no n.º 104, *supra*, que o Conselho, previamente à adoção dos atos impugnados, tinha de se certificar que existia justificação para a duração desrazoável desses inquéritos preliminares. Assim, o Conselho não podia validamente contentar-se com o fundamento adiantado pelo GPG, baseado na inaplicabilidade, por força da sua não retroatividade, das novas disposições do Código de Processo Penal relativas ao encerramento de processos penais, na medida em que não está demonstrado, nem sequer alegado, que as disposições do Código de Processo Penal aplicáveis ao processo em causa não permitiam encerrar os inquéritos preliminares a este relativos.
- 107 Esta conclusão não pode ser posta em causa pela argumentação que o Conselho retira do processo que deu origem ao Acórdão de 5 de outubro de 2017, Mabrouk/Conselho (T-175/15, EU:T:2017:694), no qual o inquérito penal tinha sido suspenso durante vários anos. A este respeito, em primeiro lugar, há que constatar que o Acórdão de 5 de outubro de 2017, Mabrouk/Conselho (T-175/15, EU:T:2017:694), foi proferido antes da prolação do Acórdão de 19 de dezembro de 2018, Azarov/Conselho (C-530/17 P, EU:C:2018:1031), que forneceu esclarecimentos significativos quanto à obrigação do Conselho de verificar, designadamente, se o direito a ser julgado num prazo razoável, que constitui, como foi sublinhado no n.º 101, *supra*, uma componente do direito a uma proteção jurisdicional efetiva, foi respeitado no contexto dos processos penais que serviram de fundamento à adoção de medidas restritivas. Em segundo lugar, no processo que deu origem ao Acórdão de 5 de outubro de 2017, Mabrouk/Conselho (T-175/15, EU:T:2017:694), a situação era diferente da do caso em apreço, na medida em que os documentos de que o Conselho dispunha comprovavam a existência, simultaneamente, de uma atividade processual efetiva no âmbito da instrução do processo relativo ao recorrente, e, nomeadamente, atos processuais realizados pelas autoridades em causa no âmbito das cartas rogatórias internacionais (v., neste sentido, Acórdão de 9 de junho de 2021, Yanukovych/Conselho, T-303/19, não publicado, EU:T:2021:334, n.º 130 e jurisprudência referida).
- 108 Daqui decorre que, no caso em apreço, o Conselho deveria, no mínimo, ter apreciado todos os elementos fornecidos pelo GPG e pelo recorrente e indicar as razões pelas quais, no termo de uma análise autónoma e aprofundada desses elementos, podia considerar que o direito do recorrente a uma proteção jurisdicional efetiva perante a administração judicial ucraniana tinha

sido respeitado no que dizia respeito ao seu direito de que a sua causa fosse julgada num prazo razoável (v., neste sentido, Acórdão de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho, T-258/20, EU:T:2021:52, n.º 102).

- 109 Não se pode, portanto, concluir, vistas as peças dos autos, que os elementos de que o Conselho dispunha quando da adoção dos atos impugnados lhe permitiram verificar se a decisão da administração judicial ucraniana de instaurar e conduzir os processos penais em causa tinha sido adotada e aplicada no respeito dos direitos do recorrente a uma proteção jurisdicional efetiva e, mais especificamente, a que a sua causa fosse julgada num prazo razoável.
- 110 A este respeito, importa igualmente salientar que a jurisprudência consolidada segundo a qual, em caso de adoção de uma decisão de congelamento de fundos como a tomada a respeito do recorrente no âmbito dos atos impugnados, cabe ao Conselho ou ao juiz da União verificar o bem fundado não dos inquéritos instaurados na Ucrânia contra a pessoa visada por essas medidas restritivas, mas unicamente da decisão de congelamento tendo em conta o documento ou os documentos em que essa decisão se baseou, não pode ser interpretada no sentido de que o Conselho não tem de verificar se a decisão de um Estado terceiro na qual pretende basear a adoção das referidas medidas restritivas foi adotada no respeito dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva (v., neste sentido, Acórdão de 3 de fevereiro de 2021, Klymenko/Conselho, T-258/20, EU:T:2021:52 n.º 104 e jurisprudência referida).
- 111 Atendendo ao conjunto das considerações precedentes, não está demonstrado que o Conselho, antes da adoção dos atos impugnados, se tenha certificado do respeito, pela administração judicial ucraniana dos direitos de defesa e do 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, o Conselho cometeu um erro de apreciação.
- 112 Nestas circunstâncias, há que anular os atos impugnados na parte em que dizem respeito ao recorrente, sem que seja necessário examinar os outros fundamentos e argumentos invocados por este último.
- 113 Tendo em conta o pedido apresentado pelo Conselho a título subsidiário (v. n.º 50, segundo travessão, *supra*), no qual se pede, em substância, a manutenção dos efeitos da Decisão 2021/394 até terminar o prazo previsto para a interposição do recurso que tenha por objeto o presente acórdão, na parte em que anularia o Regulamento de Execução 2021/391 na medida em que diz respeito ao recorrente, e, no caso de ser interposto recurso a este respeito, até à decisão que se pronuncie sobre este, basta referir que a Decisão 2021/394 só produziu efeitos até 6 de setembro de 2021. Por conseguinte, a anulação desta pelo presente acórdão não tem consequências para o período posterior a essa data, pelo que não é necessário decidir sobre a questão da manutenção dos efeitos desta decisão (v., neste sentido, Acórdão de 23 de setembro de 2020, Arbuzov/Conselho, T-289/19, não publicado, EU:T:2020:445, n.º 98 e jurisprudência referida).

Quanto às despesas

- 114 Nos termos do artigo 134.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo o Conselho sido vencido, há que condená-lo nas despesas, em conformidade com os pedidos do recorrente.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Quinta Secção)

decide:

- 1) **A Decisão (PESC) 2021/394 do Conselho, de 4 de março de 2021, que altera a Decisão 2014/119/PESC que impõe medidas restritivas dirigidas a certas pessoas, entidades e organismos, tendo em conta a situação na Ucrânia, e o Regulamento de Execução (UE) 2021/391 do Conselho, de 4 de março de 2021, que dá execução ao Regulamento (UE) n.º 208/2014 que impõe medidas restritivas dirigidas a certas pessoas, entidades e organismos, tendo em conta a situação na Ucrânia, são anulados na medida em que o nome de Oleksandr Viktorovych Klymenko foi mantido na lista de pessoas, entidades e organismos aos quais se aplicam essas medidas restritivas.**
- 2) **O Conselho da União Europeia é condenado nas despesas.**

Spielmann

Mastroianni

Brkan

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 21 de dezembro de 2021.

Assinaturas