



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

13 de março de 2012*

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Política externa e de segurança comum — Medidas restritivas contra a República da União de Mianmar — Congelamento de fundos aplicável a pessoas, entidades e organismos — Base jurídica»

No processo C-376/10 P,

que tem por objeto um recurso de uma decisão do Tribunal Geral, interposto ao abrigo do artigo 56.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, entrado em 23 de julho de 2010,

Pye Phyo Tay Za, residente em Yangon (Mianmar), representado por D. Anderson, QC, S. Kentridge, QC, M. Lester, barrister, e G. Martin, solicitor,

recorrente,

sendo as outras partes no processo:

Conselho da União Europeia, representado por M. Bishop e E. Finnegan, na qualidade de agentes,

recorrido em primeira instância,

Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, representado por S. Hathaway, na qualidade de agente, e D. Beard, barrister,

Comissão Europeia, representada por S. Boelaert e M. Konstantinidis, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

intervenientes em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: V. Skouris, presidente, A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues (relator), K. Lenaerts, J.-C. Bonichot e M. Safjan, presidentes de secção, K. Schiemann, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, J.-J. Kasel, D. Šváby e M. Berger, juízes,

advogado-geral: P. Mengozzi,

secretário: L. Hewlett, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 6 de setembro de 2011,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 29 de novembro de 2011,

* Língua do processo: inglês.

profere o presente

Acórdão

- 1 Através do seu recurso, P. Tay Za, nacional da República da União de Mianmar, pede ao Tribunal de Justiça que anule o acórdão do Tribunal Geral da União Europeia de 19 de maio de 2010, Tay Za/Conselho (T-181/08, Colet., p. II-1965, a seguir «acórdão recorrido»), que negou provimento ao recurso de anulação que interpôs do Regulamento (CE) n.º 194/2008 do Conselho, de 25 de fevereiro de 2008, que renova e reforça as medidas restritivas aplicáveis à Birmânia/Mianmar e revoga o Regulamento (CE) n.º 817/2006 (JO L 66, p. 1, a seguir «regulamento controvertido»), na medida em que o seu nome consta da lista de pessoas, entidades e organismos aos quais se aplica este regulamento.

Antecedentes do litígio e regulamento controvertido

- 2 Devido à inexistência de progressos na via da democratização e à constante violação dos direitos humanos em Mianmar, o Conselho da União Europeia adotou, em 28 de outubro de 1996, algumas medidas restritivas contra este país através da Posição Comum 96/635/PESC (JO L 287, p. 1). Como a situação que justificou a adoção desta posição comum não evoluiu, as medidas restritivas em causa foram prorrogadas e reforçadas durante os anos seguintes.
- 3 Com dezasseis anos de idade, o recorrente foi afectado, pela primeira vez, pelas medidas restritivas adotadas pelo Conselho na Decisão 2003/907/PESC, de 22 de dezembro de 2003, que dá execução à Posição Comum 2003/297 (JO L 340, p. 81), e no Regulamento (CE) n.º 2297/2003 da Comissão, de 23 de dezembro de 2003, que altera o Regulamento (CE) n.º 1081/2000 do Conselho, que proíbe a venda, o fornecimento e a exportação para a Birmânia/Mianmar de equipamento suscetível de ser utilizado para atividades de repressão interna ou de terrorismo e que congela os fundos de determinadas pessoas ligadas a importantes cargos públicos nesse país (JO L 340, p. 37).
- 4 Em 27 de abril de 2006, o Conselho adotou a Posição Comum 2006/318/PESC, relativa à renovação das medidas restritivas contra a Birmânia/Mianmar (JO L 116, p. 77). Impôs, nomeadamente, o congelamento de fundos e de recursos económicos pertencentes a membros do Governo da República da União de Mianmar e a todas as pessoas singulares ou coletivas, entidades ou organismos a eles associados, estando tais membros do governo e pessoas singulares igualmente sujeitos a uma interdição de viajar nos Estados-Membros. As referidas medidas restritivas foram prorrogadas até 30 de abril de 2008 pela Posição Comum 2007/248/PESC do Conselho, de 23 de abril de 2007, relativa à renovação das medidas restritivas contra a Birmânia/Mianmar (JO L 107, p. 8).
- 5 Perante a gravidade da situação em Mianmar, o Conselho considerou necessário aumentar a pressão sobre o regime militar e adotou a Posição Comum 2007/750/PESC do Conselho, de 19 de novembro de 2007, que altera a Posição Comum 2006/318 (JO L 308, p. 1).
- 6 O artigo 5.º, n.ºs 1 e 2, da Posição Comum 2006/318, conforme alterada pela Posição Comum 2007/750, tem a seguinte redação:

«1. São congelados todos os fundos e recursos económicos que sejam propriedade ou estejam na posse ou sob o controlo dos membros do Governo da Birmânia/Mianmar e que sejam propriedade ou estejam na posse ou sob o controlo das pessoas singulares ou coletivas, entidades ou organismos a eles associados enumerados no anexo II.

2. É proibido colocar, direta ou indiretamente, fundos ou recursos económicos à disposição das pessoas singulares ou coletivas, entidades ou organismos enumerados no anexo II, ou disponibilizá-los em seu benefício.»

- 7 Sob o título J, «Beneficiários da política económica do Governo e outras pessoas associadas ao regime», do anexo II da Posição Comum 2006/318, conforme alterada pela Posição Comum 2007/750, figuram, designadamente, o nome do recorrente, seguido da informação «Filho de Tay Za» (J1c), e o nome do seu pai, Tay Za, seguido da informação «Administrador-Delegado, Htoo Trading Co.; [...]» (J1a).
- 8 Na medida em que estavam em causa as competências da Comunidade Europeia, o regulamento controvertido, que foi adotado com base nos artigos 60.º CE e 301.º CE, deu execução a algumas das medidas restritivas previstas nas Posições Comuns 2006/318 e 2007/750. Os anexos deste regulamento, que contêm as listas de pessoas, entidades e organismos sujeitos às medidas restritivas, foram alterados pelo Regulamento (CE) n.º 385/2008 da Comissão, de 29 de abril de 2008, que altera o Regulamento n.º 194/2008 (JO L 116, p. 5).
- 9 O artigo 11.º, n.ºs 1 e 2, do regulamento controvertido dispõe:
- «1. São congelados todos os fundos e recursos económicos que sejam propriedade ou estejam na posse ou sob o controlo dos membros do Governo da Birmânia/Mianmar e de pessoas singulares ou coletivas, entidades ou organismos a eles associados, tal como enumerados no Anexo VI.
2. É proibido colocar, direta ou indiretamente, fundos ou recursos económicos à disposição das pessoas singulares ou coletivas, entidades ou organismos enumerados no Anexo VI ou disponibilizá-los em seu benefício.»
- 10 O Anexo VI do regulamento controvertido tem a epígrafe «Lista dos membros do Governo da Birmânia/Mianmar e das pessoas, entidades ou organismos a eles associados, a que se refere o artigo 11.º».
- 11 Sob o título J do referido Anexo VI do regulamento controvertido, conforme alterado pelo Regulamento n.º 385/2008, encontram-se listados os «[b]eneficiários da política económica do Governo e outras pessoas associadas ao regime». Sob as entradas J1c e J1a estão inscritos, respetivamente, o nome do recorrente, seguido da informação «Filho de Tay Za», e o nome do seu pai, Tay Za, seguido das informações «Administrador-Delegado, Htoo Trading Co.; Htoo Construction Co.».
- 12 No que respeita às modalidades de transmissão das informações relacionadas com o Anexo VI do regulamento controvertido, o artigo 18.º, n.º 2, deste regulamento prevê a publicação de um aviso.
- 13 Em 11 de março de 2008, o Conselho publicou uma nota à atenção das pessoas e entidades constantes das listas a que se referem os artigos 7.º, 11.º e 15.º do regulamento controvertido (JO C 65, p. 12).
- 14 No ponto 2 dessa nota, o Conselho precisa que as pessoas e entidades enumeradas no Anexo VI do regulamento controvertido são:
- «a) os membros do Governo d[o] [...] Mianmar; ou
- b) as pessoas singulares ou coletivas, entidades ou organismos a eles associados».
- 15 Em conformidade com a mesma nota, «[a]s pessoas e entidades em causa podem requerer ao Conselho [...] que reconsidere a decisão de os incluir e manter nas listas acima referidas [...], junt[ando] a documentação justificativa [...]».
- 16 O recorrente viveu em Singapura com a mãe, entre 2000 e 2007, data em que regressou a Mianmar.

- 17 Por carta de 15 de maio de 2008, o recorrente pediu ao Conselho para lhe disponibilizar os elementos de facto que justificavam a inscrição do seu nome na lista que consta do Anexo VI do regulamento controvertido e para retirar o seu nome dessa lista.
- 18 O Conselho respondeu, por carta de 26 de junho de 2008, que o recorrente constava da lista do referido anexo, porque, sendo filho do Sr. Tay Za, fazia parte, nessa qualidade, do grupo de beneficiários das políticas económicas do Governo da República da União de Mianmar.

Recurso para o Tribunal Geral e acórdão recorrido

- 19 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 16 de maio de 2008, o recorrente interpôs recurso de anulação do regulamento controvertido.
- 20 Em apoio do seu recurso, o recorrente invocou oito fundamentos, relativos, respetivamente, à inexistência de base jurídica do regulamento controvertido e a violações do dever de fundamentação, do direito a um processo equitativo, do direito a uma tutela jurisdicional efetiva, do direito de propriedade, do princípio da proporcionalidade, dos princípios de direito que decorrem do caráter penal da imposição do congelamento de bens e do princípio da segurança jurídica.
- 21 O Conselho, apoiado pelo Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte e pela Comissão Europeia, concluiu pedindo que fosse negado provimento ao recurso.
- 22 Pelo acórdão recorrido, o Tribunal Geral negou provimento ao recurso na totalidade.

Pedidos das partes ao Tribunal de Justiça

- 23 No presente recurso, o recorrente pede que o Tribunal de Justiça se digne:
- anular o acórdão recorrido;
 - declarar o regulamento controvertido nulo e sem quaisquer efeitos na parte em que diz respeito ao recorrente; e
 - condenar o Conselho a suportar as despesas do recorrente, tanto na presente instância como no processo perante o Tribunal Geral.
- 24 O Conselho pede que o Tribunal de Justiça se digne:
- negar provimento ao recurso e
 - condenar o recorrente nas despesas.
- 25 O Reino Unido pede que o Tribunal de Justiça se digne negar provimento ao recurso.
- 26 A Comissão pede que o Tribunal de Justiça se digne negar provimento ao recurso e condenar o recorrente nas despesas.

Quanto ao presente recurso

27 O recorrente invoca quatro fundamentos, relativos a erros de direito cometidos pelo Tribunal Geral no que se refere, em primeiro lugar, à base jurídica do regulamento controvertido, em segundo lugar, à violação do dever de fundamentação que incumbe ao Conselho, em terceiro lugar, aos direitos de defesa e, em quarto lugar, ao respeito do direito de propriedade e do princípio da proporcionalidade.

28 Quanto ao primeiro fundamento, relativo a um erro de direito na interpretação da base jurídica do regulamento controvertido, os números do acórdão recorrido visados por este fundamento são os seguintes:

«57 [...] não se pode deixar de observar que o objeto do regulamento controvertido é renovar e reforçar as medidas restritivas adotadas contra a União de Mianmar. Com efeito, resulta do considerando 6 do regulamento controvertido que durante um período superior a 10 anos anterior à adoção do regulamento controvertido o Conselho e os membros da comunidade internacional condenaram constantemente as práticas do regime militar de Mianmar, nomeadamente, as restrições de direitos fundamentais, e que, tendo em conta as graves e repetidas violações dos direitos fundamentais perpetradas pelo regime desde há longa data, as medidas restritivas adotadas pelo Conselho tinham por objetivo promover o respeito pelos direitos humanos fundamentais e assim proteger a moral pública.

58 Por conseguinte, o regulamento controvertido é, no seu todo, claramente dirigido contra um país terceiro, a saber a União de Mianmar.

[...]

61 [...] deve recordar-se que, de acordo com a jurisprudência, o conceito de país terceiro, na aceção dos artigos 60.º CE e 301.º CE, pode incluir os dirigentes desse país bem como indivíduos e entidades associados a esses dirigentes ou por eles controlados direta ou indiretamente [acórdão de 3 de setembro de 2008, Kadi e Al Barakaat International Foundation/Conselho e Comissão C-402/05 P e C-415/05 P (Colet., p. I-6351, n.º 166)]. Para que possa ser qualificado como associado aos dirigentes de um país terceiro, deve existir uma ligação suficiente entre o indivíduo em causa e o regime em causa.

[...]

66 Impõe-se igualmente observar que o Conselho considerou acertadamente que os importantes dirigentes de empresas do regime militar de Mianmar como o pai do recorrente, mais concretamente administrador-delegado das empresas Htoo Trading Co. e Htoo Construction Co., podiam ser qualificados como pessoas associadas a esse regime. Com efeito, no Mianmar, as atividades comerciais das referidas empresas não podem prosperar a não ser se beneficiarem de favores do referido regime. Enquanto dirigentes dessas empresas, por razões inerentes às suas funções, os mesmos são beneficiários das políticas económicas desse país. Portanto, há uma ligação estreita entre os dirigentes dessas empresas e o regime militar.

67 Quanto aos membros da família destes dirigentes, pode presumir-se que são beneficiários das funções por eles exercidas, de modo que nada impede de concluir que são igualmente beneficiários das políticas económicas do Governo.

68 Contudo, a presunção de que os membros da família de importantes dirigentes de empresas de um país terceiro são igualmente beneficiários das políticas económicas do Governo desse país pode ser ilidida se o recorrente conseguir demonstrar que não tem uma ligação estreita com o dirigente que faz parte da sua família.

- 69 A este respeito, deve realçar-se que o recorrente não provou ter-se dissociado do seu pai de modo a que a posição deste último na qualidade de importante dirigente de empresas já não lhe permitisse ser beneficiário das políticas económicas do Governo de Mianmar. É certo que, na audiência, o recorrente afirmou que viveu com a sua mãe em Singapura desde os seus treze anos, que nunca trabalhou para o seu pai e que não tinha ações em sociedades de Mianmar. Contudo, não precisou a origem dos fundos que lhe permitiram ser acionista de duas sociedades do seu pai com sede em Singapura entre 2005 e 2007.
- 70 Acresce que, com base no artigo 301.º CE, uma ação da Comunidade pode chegar à interrupção total das relações económicas com um país terceiro. Por conseguinte, em conformidade com o artigo 60.º CE, o Conselho podia adotar medidas urgentes necessárias no que respeita aos movimentos de capitais e pagamentos para pôr em prática tal ação. Um embargo comercial geral contra um país terceiro atingiria todas as pessoas no Mianmar e não apenas as que beneficiam das políticas económicas do regime militar de Mianmar devido à sua situação pessoal nesse país. No caso em apreço, *a fortiori*, há que considerar que as medidas restritivas com base em sanções mais específicas e seletivas que atingem certas categorias de pessoas consideradas associadas ao regime em causa pelo Conselho, entre as quais os membros da família de importantes dirigentes de empresas do país terceiro em causa, são abrangidas pelos artigos 60.º CE e 301.º CE.

[...]

- 72 Além disso, deve realçar-se que a inclusão dos membros da família nas categorias de pessoas atingidas pelas medidas restritivas tomadas contra a União de Mianmar é justificada por razões de eficácia. [...] A inclusão de membros da família de importantes dirigentes de empresas evita que as medidas restritivas em causa sejam contornadas através da transferência dos bens destes dirigentes para os membros das suas famílias.»

Argumentos das partes

- 29 O recorrente alega que os artigos 60.º CE e 301.º CE não conferem ao Conselho o poder de congelar os seus ativos, porquanto não existe uma ligação suficiente entre ele próprio e o Governo da República da União de Mianmar. Em seu entender, decorre do n.º 166 do acórdão Kadi e Al Barakaat International Foundation/Conselho e Comissão, já referido, que apenas os dirigentes de um país terceiro ou as pessoas associadas a esses dirigentes ou por eles controladas podem ser objeto de medidas restritivas adotadas com base nos artigos 60.º CE e 301.º CE. Não é permitido aplicar tais medidas a indivíduos, apenas porque se presume serem beneficiários das políticas económicas de um regime em virtude das suas ligações com pessoas que, por pertencerem ao meio dos negócios, se presume serem elas próprias beneficiárias desse regime.
- 30 Invocando o acórdão do Tribunal Geral de 23 de outubro de 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Conselho (T-256/07, Colet., p. II-3019), o recorrente sustenta que incumbe ao Conselho fazer prova de que o congelamento de fundos é justificado. Na sua opinião, resulta deste acórdão que a decisão de inscrever o interessado na lista em causa se deve basear em provas sérias e credíveis, e as instituições devem comunicar os motivos à pessoa em causa.
- 31 No acórdão recorrido, o Tribunal Geral acusou o recorrente de não ter ilidido a presunção que sobre ele impende por não ter precisado a origem dos fundos que lhe permitiram ser acionista de duas empresas do seu pai, com sede em Singapura, entre 2005 e 2007. O recorrente recorda que não era detentor de tais ações em 2003, quando o seu nome foi inscrito pela primeira vez na lista em causa, nem em 2008, aquando da adoção do regulamento controvertido, e que não tinha absolutamente nenhuma ligação aos interesses comerciais do seu pai.
- 32 O recorrente alega que a inscrição dos membros da família das pessoas visadas pelo regulamento controvertido numa lista desse tipo, com o objetivo de evitar o risco de que o congelamento de fundos seja contornado, não constitui uma justificação convincente na medida em que tal inscrição não impede a transferência de ativos, a título preventivo, nem para familiares mais afastados nem para terceiros.

- 33 Quanto à capacidade da Comunidade para impor medidas restritivas específicas dirigidas a determinadas categorias de pessoas, o recorrente observa que, no acórdão Kadi e Al Barakaat International Foundation/Conselho e Comissão, já referido, o Tribunal de Justiça considerou que, embora os artigos 60.º CE e 301.º CE permitam a aplicação de sanções contra um país terceiro, dos mesmos não resulta de pleno direito uma autorização para a adoção de medidas seletivas contra pessoas singulares.
- 34 O Conselho responde a estes argumentos que, contrariamente ao que o recorrente alega, ele figura na lista do regulamento controvertido em virtude da sua qualidade de membro de uma categoria especial de pessoas identificadas nesse regulamento, e não a título individual. Na falta de indicação em contrário, presume-se que os membros das famílias das pessoas associadas ao regime militar da República da União de Mianmar beneficiam das políticas económicas desse país. O recorrente estaria assim efetivamente associado a esse regime, na aceção do acórdão Kadi e Al Barakaat International Foundation/Conselho e Comissão, já referido. Por outro lado, o recorrente sempre se identificou como estudante e em momento nenhum deu a entender que era financeiramente independente do seu pai.
- 35 Quanto ao risco de as medidas restritivas serem contornadas, o Conselho alega que o facto de se inscrever simultaneamente na lista em causa o dirigente de uma empresa e os membros da sua família tem precisamente por efeito congelar a totalidade dos bens em questão, incluindo os que possam ter sido previamente transferidos para esses membros. Considerando o grau de confiança necessário para efetuar uma transferência deste tipo, os dirigentes de empresas estariam menos inclinados a realizá-la a favor de terceiros.
- 36 O Reino Unido, que limitou a sua intervenção ao presente fundamento, e a Comissão entendem que o Tribunal Geral não cometeu nenhum erro de direito ao considerar que o regulamento controvertido está assente numa base jurídica apropriada. À luz do texto e da finalidade da Posição Comum 2006/318 e do regulamento controvertido, bem como da necessidade de evitar que medidas importantes sejam por qualquer forma contornadas, a expressão «[...] pessoas [...] associad[a]s [...]» aos membros do Governo da República da União de Mianmar, constante do artigo 11.º do referido regulamento, deve ser interpretada como incluindo os membros da família daquelas pessoas e os membros da família dos beneficiários das políticas económicas daquele governo.
- 37 Segundo a Comissão, o recorrente parece contestar o próprio mecanismo das «sanções específicas» adotado pelo Conselho. Ora, não compete aos órgãos jurisdicionais da União fiscalizar este mecanismo especial, selecionado para aplicar o embargo comercial a países terceiros.
- 38 No sistema jurídico da União, o Conselho dispõe de um amplo poder de apreciação quanto aos elementos a tomar em consideração tendo em vista a adoção de sanções económicas e financeiras com base nos artigos 60.º CE e 301.º CE, em conformidade com uma posição comum adotada no âmbito da política externa e de segurança comum.
- 39 Dado que o juiz da União não pode, em especial, substituir pela sua própria apreciação a apreciação das provas, dos factos e das circunstâncias que justificam a adoção de tais medidas, levada a cabo pelo Conselho, a fiscalização da legalidade de decisões de congelamento de fundos, exercida pelo Tribunal Geral, deve limitar-se à verificação do respeito das regras processuais e de fundamentação, da exatidão material dos factos, bem como da inexistência de erro manifesto na apreciação dos factos e de desvio de poder. Ora, o recorrente não demonstrou que o Tribunal Geral julgou erradamente improcedentes os seus argumentos segundo os quais as regras processuais e os motivos invocados pelo Conselho para a adoção do regulamento controvertido estavam viciados por erro.
- 40 No entender da Comissão, a questão de saber se existe uma ligação suficiente entre o recorrente e os dirigentes da República da União de Mianmar e a apreciação de facto efetuada pelo Tribunal Geral sobre a insuficiência das provas ou dos argumentos apresentados pelo recorrente para contestar a sua associação direta ou indireta com o regime militar deste país não constituem questões de direito.

Apreciação do Tribunal de Justiça

Observações preliminares

- 41 Sem suscitar expressamente uma questão prévia de inadmissibilidade relativamente a este fundamento, a Comissão sustenta que a questão de saber se existe uma ligação suficiente entre o recorrente e os dirigentes da República da União de Mianmar, suscetível de justificar a aplicação das medidas restritivas em causa, constitui uma questão de facto e não de direito. Não tendo o recorrente demonstrado que o Tribunal Geral cometeu uma inexatidão material ou que desvirtuou os elementos de prova, o Tribunal de Justiça deveria manter as constatações de facto a que aquele chegou.
- 42 Esta argumentação não pode ser acolhida.
- 43 Com efeito, como o Tribunal Geral recordou no n.º 61 do acórdão recorrido, segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, o conceito de «país terceiro», na aceção dos artigos 60.º CE e 301.º CE, pode incluir os dirigentes desse país, bem como indivíduos e entidades associados a esses dirigentes ou por eles controlados direta ou indiretamente (v. acórdão Kadi e Al Barakaat International Foundation/Conselho e Comissão, já referido, n.º 166).
- 44 Foi ao abrigo desta jurisprudência que o Tribunal Geral examinou se existia uma ligação suficiente entre o recorrente e os dirigentes da República da União de Mianmar, suscetível de justificar a adoção de medidas restritivas contra o recorrente com base nos artigos 60.º CE e 301.º CE.
- 45 No presente recurso, trata-se de saber se, ao considerar, nos n.ºs 66 e 67 do acórdão recorrido, que existe uma presunção segundo a qual os membros da família de dirigentes de empresas importantes do regime militar de Mianmar beneficiam das funções exercidas por esses dirigentes de empresas, de modo que se pode concluir que beneficiam igualmente das políticas económicas do governo desse país, o Tribunal Geral aplicou corretamente a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa ao alcance dos artigos 60.º CE e 301.º CE, como resulta, nomeadamente, do acórdão Kadi e Al Barakaat International Foundation/Conselho e Comissão, já referido.

Quanto ao mérito

- 46 Segundo jurisprudência assente do Tribunal de Justiça, a escolha da base jurídica de um ato comunitário deve fundar-se em elementos objetivos, suscetíveis de fiscalização jurisdicional, entre os quais figuram, nomeadamente, a finalidade e o conteúdo do ato (v., nomeadamente, acórdão de 16 de novembro de 2011, Bank Melli Iran/Conselho, C-548/09 P, Colet., p. I-11381, n.º 66).
- 47 O artigo 60.º CE prevê, no seu n.º 1, que se, no caso previsto no artigo 301.º CE, for considerada necessária uma ação da Comunidade, o Conselho pode tomar, relativamente aos países terceiros em causa, as medidas urgentes necessárias em matéria de movimentos de capitais e de pagamentos.
- 48 Segundo o artigo 301.º CE, sempre que uma posição comum ou uma ação comum adotadas nos termos das disposições do Tratado da União Europeia relativas à política externa e de segurança comum prevejam uma ação da Comunidade para interromper ou reduzir, total ou parcialmente, as relações económicas com um ou mais países terceiros, o Conselho toma as medidas urgentes necessárias.
- 49 O regulamento controvertido tem por objeto a adoção de medidas restritivas contra a República da União de Mianmar.
- 50 Resulta do sexto considerando do regulamento controvertido que, tendo em conta as graves e repetidas violações dos direitos humanos perpetradas pelo regime vigente naquele país, as medidas restritivas previstas neste regulamento contribuem para promover o respeito pelos direitos fundamentais e visam, por conseguinte, proteger os princípios éticos da sociedade no referido país.

- 51 Segundo o artigo 11.º do regulamento controvertido, as medidas restritivas em causa traduzem-se no congelamento de todos os fundos e recursos económicos que sejam propriedade dos membros do Governo da República da União de Mianmar e das pessoas singulares ou coletivas, entidades ou organismos a eles associados.
- 52 A lista dos membros do referido governo, bem como das pessoas, entidades ou organismos a eles associados, a que se refere o artigo 11.º, que consta do Anexo VI do regulamento controvertido, contém, nomeadamente, o nome dos membros do Conselho de Estado para a Paz e o Desenvolvimento, dos ministros, dos altos responsáveis militares e dos beneficiários das políticas económicas do mesmo governo.
- 53 A este respeito, há que recordar que o Tribunal de Justiça já decidiu que, tendo em conta a redação dos artigos 60.º CE e 301.º CE, em particular os termos «relativamente aos países terceiros em causa» e «com um ou mais países terceiros» deles constantes, estas disposições visam a adoção de medidas contra países terceiros, podendo este último conceito incluir os dirigentes desse país, bem como indivíduos e entidades associados a esses dirigentes ou controlados direta ou indiretamente por estes (acórdão Kadi e Al Barakaat International Foundation/Conselho e Comissão, já referido, n.º 166).
- 54 Na lista de beneficiários das políticas económicas do Governo da República da União de Mianmar, cujos fundos e recursos económicos foram congelados, que consta do título J do Anexo VI do regulamento controvertido, encontra-se, nomeadamente, o nome de membros da família de dirigentes de determinadas empresas, entre os quais o do recorrente.
- 55 Tendo em conta a jurisprudência do Tribunal de Justiça, como foi recordada no n.º 53 do presente acórdão, não é de excluir que os dirigentes de determinadas empresas possam ser objeto de medidas restritivas adotadas com base nos artigos 60.º CE e 301.º CE, desde que seja demonstrado que estão associados aos dirigentes da República da União de Mianmar ou que as atividades dessas empresas dependam desses dirigentes.
- 56 Contudo, os membros da família dos dirigentes de empresas que constam da lista do Anexo VI do regulamento controvertido estão sujeitos às medidas de congelamento de fundos, pela única razão de pertencerem à família de pessoas que, por sua vez, estão associadas aos referidos dirigentes nacionais.
- 57 No que a estes diz respeito, o Tribunal Geral considerou, no n.º 67 do acórdão recorrido, que se pode presumir que os membros da família dos dirigentes de empresas beneficiam das funções exercidas por esses dirigentes, de modo que nada impede a conclusão de que beneficiam igualmente das políticas económicas do governo. O Tribunal Geral considerou igualmente que esta presunção pode ser ilidida se o recorrente conseguir demonstrar que não tem uma ligação estreita com o dirigente que faz parte da sua família (n.º 68 do acórdão recorrido).
- 58 O Tribunal Geral concluiu assim (n.º 70 do acórdão recorrido) que as medidas restritivas, com base em sanções específicas e seletivas que atingem certas categorias de pessoas consideradas associadas ao regime em causa pelo Conselho, entre as quais os membros da família de dirigentes de empresas importantes do país terceiro em causa, são abrangidas pelos artigos 60.º CE e 301.º CE.
- 59 Há que analisar se, ao proceder deste modo, o Tribunal Geral cometeu um erro de direito relativo ao alcance dos artigos 60.º CE e 301.º CE, conforme interpretados pela jurisprudência do Tribunal de Justiça (v., nomeadamente, acórdão Kadi e Al Barakaat International Foundation/Conselho e Comissão, já referido).
- 60 Embora seja verdade que, no n.º 166 do acórdão Kadi e Al Barakaat International Foundation/Conselho e Comissão, já referido, o Tribunal de Justiça procedeu a uma interpretação ampla dos artigos 60.º CE e 301.º CE, na medida em que incluiu no conceito de «países terceiros» deles constante os dirigentes

desses países assim como os indivíduos e as entidades associados a esses dirigentes ou por eles direta ou indiretamente controlados, o certo é que esta interpretação foi sujeita a condições, tendo em vista assegurar uma aplicação dos artigos 60.º CE e 301.º CE conforme com o objetivo que lhes foi fixado.

- 61 A este respeito, o Tribunal de Justiça rejeitou a tese da Comissão segundo a qual basta que as medidas restritivas em causa visem pessoas ou entidades que se encontrem num país terceiro ou que a ele estejam associadas a outro título, para que possam ser consideradas como tendo sido adotadas contra esse país, na aceção dos artigos 60.º CE e 301.º CE (v. acórdão Kadi e Al Barakaat International Foundation/Conselho e Comissão, já referido, n.º 168).
- 62 Segundo o Tribunal de Justiça, esta interpretação dos artigos 60.º CE e 301.º CE daria um alcance excessivamente amplo a estas disposições e não teria de maneira nenhuma em conta a exigência, decorrente dos seus próprios termos, de que as medidas decididas com base nas referidas disposições devem ser tomadas contra países terceiros (acórdão Kadi e Al Barakaat International Foundation/Conselho e Comissão, já referido, n.º 168).
- 63 Daqui decorre que, para que possam ser adotadas com base nos artigos 60.º CE e 301.º CE, enquanto medidas restritivas que atingem países terceiros, as medidas contra pessoas singulares devem visar unicamente os dirigentes desses países e as pessoas associadas a esses dirigentes (acórdão Kadi e Al Barakaat International Foundation/Conselho e Comissão, já referido, n.º 166).
- 64 Esta exigência assegura a existência de uma ligação suficiente entre as pessoas em causa e o país terceiro alvo das medidas restritivas adotadas pela União, obstando a que os artigos 60.º CE e 301.º CE sejam objeto de uma interpretação demasiado ampla e, nessa medida, contrária à jurisprudência do Tribunal de Justiça.
- 65 Ao considerar que se pode presumir que os membros da família de dirigentes de empresas importantes são igualmente beneficiários das políticas económicas do governo, o Tribunal Geral alargou a categoria de pessoas singulares suscetíveis de ser objeto de medidas restritivas específicas.
- 66 A aplicação deste tipo de medidas a pessoas singulares, pela única razão do seu vínculo familiar com pessoas associadas aos dirigentes do país terceiro em causa e independentemente do seu comportamento pessoal, colide com a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa aos artigos 60.º CE e 301.º CE.
- 67 Com efeito, não é fácil estabelecer um nexo, mesmo que indireto, entre, por um lado, a inexistência de progressos realizados na via da democratização e a persistente violação dos direitos humanos em Myanmar, que constituem, como resulta do primeiro considerando do regulamento controvertido, uma das razões que levaram à adoção deste último, e, por outro, o comportamento dos membros da família de dirigentes de empresas, que, em si mesmo, não é objeto de nenhuma censura.
- 68 Por outro lado, ao considerar, no n.º 168 do acórdão Kadi e Al Barakaat International Foundation/Conselho e Comissão, já referido, que as medidas restritivas tomadas contra países terceiros não podiam visar pessoas associadas a esse país «a outro título», o Tribunal de Justiça quis restringir as categorias de pessoas singulares suscetíveis de ser atingidas pelas medidas restritivas específicas àquelas cuja ligação aos países terceiros em causa é absolutamente evidente, isto é, aos dirigentes dos países terceiros e aos indivíduos associados a esses dirigentes.
- 69 Além disso, o critério utilizado pelo Tribunal Geral para a inclusão dos membros da família de dirigentes de empresas assenta numa presunção que não se encontra prevista nem no regulamento controvertido nem nas Posições Comuns 2006/318 e 2007/750, para as quais aquele remete, e que não responde ao objetivo desta regulamentação.

- 70 Consequentemente, uma medida de congelamento dos fundos e dos recursos económicos pertencentes ao recorrente só podia ser adotada, no quadro de um regulamento que visa sancionar um país terceiro com base nos artigos 60.º CE e 301.º CE, se assentasse em elementos precisos e concretos que permitissem apurar que o referido recorrente beneficia das políticas económicas dos dirigentes da República da União de Mianmar.
- 71 Decorre das considerações precedentes que, ao entender que se pode presumir que os membros da família dos dirigentes de empresas beneficiam das funções exercidas por esses dirigentes, de modo que beneficiam igualmente das políticas económicas do governo e que, consequentemente, existe uma ligação suficiente, nos termos dos artigos 60.º CE e 301.º CE, entre o recorrente e o regime militar de Mianmar, o Tribunal Geral cometeu um erro de direito.
- 72 Daqui resulta que o primeiro fundamento do recurso é procedente e que o acórdão recorrido deve ser anulado na medida em que não anulou o regulamento controvertido, no que diz respeito ao recorrente, por falta de base jurídica.
- 73 Uma vez que o reconhecimento da procedência do primeiro fundamento implica a anulação do acórdão recorrido, não há que examinar os restantes fundamentos do recurso.

Quanto ao recurso para o Tribunal Geral

- 74 Em conformidade com o artigo 61.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, quando o recurso de uma decisão do Tribunal Geral for julgado procedente, o Tribunal de Justiça anula a decisão do Tribunal Geral. Pode, neste caso, decidir definitivamente o litígio, se este estiver em condições de ser julgado.
- 75 No caso em apreço, o Tribunal de Justiça dispõe dos elementos necessários para decidir definitivamente sobre o recurso de anulação do regulamento controvertido interposto pelo recorrente para o Tribunal Geral.
- 76 A este respeito, basta referir que, pelos motivos enunciados no n.ºs 60 a 70 do presente acórdão, o recurso merece provimento e o regulamento controvertido deve ser anulado no que se refere ao recorrente, por carecer de base jurídica.

Quanto às despesas

- 77 Em virtude do disposto no artigo 122.º, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo, se for dado provimento ao recurso e o Tribunal de Justiça decidir definitivamente o litígio, decidirá igualmente sobre as despesas.
- 78 O artigo 69.º, n.º 2, do mesmo regulamento, aplicável aos recursos de decisões do Tribunal Geral por força do artigo 118.º desse regulamento, dispõe que a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a recorrente pedido a condenação do Conselho e tendo este sido vencido, há que o condenar nas despesas nas duas instâncias.
- 79 O artigo 69.º, n.º 4, do Regulamento de Processo, igualmente aplicável aos recursos de decisões do Tribunal Geral por força do artigo 118.º do mesmo regulamento, prevê, no seu primeiro parágrafo, que os Estados-Membros e as instituições que intervenham no litígio suportam as suas próprias despesas. Em conformidade com esta disposição, há que decidir que o Reino Unido e a Comissão suportam as suas próprias despesas, tanto no processo em primeira instância como no presente recurso.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) decide:

- 1) **O acórdão do Tribunal Geral da União Europeia de 19 de maio de 2010, Tay Za/Conselho (T-181/08), é anulado.**
- 2) **O Regulamento (CE) n.º 194/2008 do Conselho, de 25 de fevereiro de 2008, que renova e reforça as medidas restritivas aplicáveis à Birmânia/Mianmar e revoga o Regulamento (CE) n.º 817/2006, é anulado na parte em que diz respeito a P. Tay Za.**
- 3) **O Conselho da União Europeia é condenado nas despesas, tanto em primeira instância como no âmbito do presente recurso.**
- 4) **O Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte e a Comissão Europeia suportarão as suas próprias despesas, tanto em primeira instância como no âmbito do presente recurso.**

Assinaturas