



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Primeira Secção)

2 de julho de 2019*

«Responsabilidade extracontratual — Política externa e de segurança comum — Medidas restritivas tomadas contra a República Islâmica do Irão — Congelamento de fundos — Reparação do dano alegadamente sofrido em consequência da inscrição e da manutenção do nome da demandante nas listas de pessoas e de entidades às quais se aplicam medidas restritivas — Dano patrimonial — Dano não patrimonial»

No processo T-405/15,

Fulmen, com sede em Teerão (Irão), representada por A. Bahrami e N. Korogiannakis, advogados,

demandante,

contra

Conselho da União Europeia, representado por R. Liudvinaviciute-Cordeiro e M. Bishop, na qualidade de agentes,

demandado,

apoiado por

Comissão Europeia, representada inicialmente por A. Aresu e D. Gauci e, em seguida, por A. Aresu e R. Tricot, na qualidade de agentes,

interveniente,

que tem por objeto um pedido baseado no artigo 268.º TFUE e destinado a obter a reparação dos danos que a demandante alegadamente sofreu na sequência da adoção da Decisão 2010/413/PESC do Conselho, de 26 de julho de 2010, que impõe medidas restritivas contra o Irão e revoga a Posição Comum 2007/140/PESC (JO 2010, L 195, p. 39), do Regulamento de Execução (UE) n.º 668/2010 do Conselho, de 26 de julho de 2010, que dá execução ao n.º 2 do artigo 7.º do Regulamento (CE) n.º 423/2007 que impõe medidas restritivas contra o Irão (JO 2010, L 195, p. 25), da Decisão 2010/644/PESC do Conselho, de 25 de outubro de 2010, que altera a Decisão 2010/413 (JO 2010, L 281, p. 81), e do Regulamento (UE) n.º 961/2010 do Conselho, de 25 de outubro de 2010, que impõe medidas restritivas contra o Irão e revoga o Regulamento (CE) n.º 423/2007 (JO 2010, L 281, p. 1), nos quais o nome da demandante foi inscrito e mantido nas listas das pessoas e das entidades às quais se aplicam as medidas restritivas,

O TRIBUNAL GERAL (Primeira Secção),

composto por: I. Pelikánová (relatora), presidente, V. Valančius e U. Öberg, juízes,

* Língua do processo: francês.

secretário: M. Marescaux, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 11 de dezembro de 2018,

profere o presente

Acórdão

I. Antecedentes do litígio

- 1 O presente processo inscreve-se no quadro das medidas restritivas instituídas com vista a pressionar a República Islâmica do Irão para que ponha termo às atividades nucleares que apresentem um risco de proliferação e ao desenvolvimento de sistemas de lançamento de armas nucleares (a seguir «proliferação nuclear»).
- 2 A demandante, Fulmen, é uma sociedade iraniana que opera, nomeadamente, no setor dos equipamentos elétricos.
- 3 A União Europeia adotou a Posição Comum 2007/140/PESC do Conselho, de 27 de fevereiro de 2007, que impõe medidas restritivas contra o Irão (JO L 61, p. 49) e o Regulamento (CE) n.º 423/2007 do Conselho, de 19 de abril de 2007, que impõe medidas restritivas contra o Irão (JO L 103, p. 1).
- 4 O artigo 5.º, n.º 1, alínea b), da Posição Comum 2007/140 previa o congelamento de todos os fundos e de todos os recursos económicos de determinadas categorias de pessoas e de entidades. A lista dessas pessoas e entidades constava do anexo II da Posição Comum 2007/140.
- 5 No que toca às competências da Comunidade Europeia, o artigo 7.º, n.º 2, do Regulamento n.º 423/2007 previa o congelamento dos fundos das pessoas, entidades e organismos identificados pelo Conselho da União Europeia como estando implicados na proliferação nuclear em conformidade com o artigo 5.º, n.º 1, alínea b), da Posição Comum 2007/140. A lista dessas pessoas, entidades e organismos constituía o Anexo V do Regulamento n.º 423/2007.
- 6 A Posição Comum 2007/140 foi revogada pela Decisão 2010/413/PESC do Conselho, de 26 de julho de 2010, que impõe medidas restritivas contra o Irão (JO L 195, p. 39).
- 7 O artigo 20.º, n.º 1, da Decisão 2010/413 prevê o congelamento dos fundos de várias categorias de entidades. Esta disposição respeita, nomeadamente, às «[p]essoas e entidades [...] que estejam implicadas [...], estejam diretamente associadas ou prestem apoio [à proliferação nuclear, ou às] pessoas ou entidades que atuem em seu nome ou às suas ordens, ou entidades que sejam propriedade ou se encontrem sob controlo das mesmas, inclusive através de meios ilícitos, [...] constantes da lista do Anexo II».
- 8 A lista do anexo II da Decisão 2010/413 foi substituída por uma nova lista, adotada na Decisão 2010/644/PESC do Conselho, de 25 de outubro de 2010, que altera a Decisão 2010/413 (JO L 281, p. 81).
- 9 Em 25 de outubro de 2010, o Conselho adotou o Regulamento (UE) n.º 961/2010, que impõe medidas restritivas contra o Irão e revoga o Regulamento n.º 423/2007 (JO L 281, p. 1).
- 10 Desde a adoção da Decisão 2010/413, em 26 de julho de 2010, o nome da demandante foi incluído pelo Conselho na lista de pessoas, entidades e organismos que constam do quadro I do anexo II da referida decisão.

- 11 Consequentemente, o nome da demandante foi inscrito na lista de pessoas, entidades e organismos que constam do quadro I do Anexo V do Regulamento n.º 423/2007 através do Regulamento de Execução (UE) n.º 668/2010 do Conselho, de 26 de julho de 2010, que dá execução ao n.º 2 do artigo 7.º do Regulamento n.º 423/2007 (JO L 195, p. 25). A adoção do Regulamento de Execução n.º 668/2010 teve por consequência o congelamento dos fundos e dos recursos económicos da demandante.
- 12 Na Decisão 2010/413, o Conselho invocou os seguintes fundamentos no que respeita à demandante: «A Fulmen esteve implicada na instalação de equipamento elétrico em Qom/Fordoo [Irão] quando a existência destas instalações não tinha ainda sido detetada». No Regulamento de Execução n.º 668/2010, foi utilizada a seguinte formulação: «A Fulmen esteve implicada na instalação de equipamento elétrico em Qom/Fordoo quando a existência destas instalações não tinha ainda sido detetada».
- 13 Por carta de 28 de julho de 2010, o Conselho informou a demandante da inclusão do seu nome na lista do anexo II da Decisão 2010/413 e na lista do anexo V do Regulamento n.º 423/2007.
- 14 Por carta de 14 de setembro de 2010, a demandante pediu ao Conselho que reconsiderasse a sua inclusão na lista do anexo II da Decisão 2010/413 e na lista do anexo V do Regulamento n.º 423/2007. Convidou igualmente o Conselho a comunicar-lhe os elementos em que se tinha baseado para adotar as medidas restritivas a seu respeito.
- 15 A inscrição do nome da demandante na lista do anexo II da Decisão 2010/413 não foi afetada pela adoção da Decisão 2010/644.
- 16 Tendo o Regulamento n.º 423/2007 sido revogado pelo Regulamento n.º 961/2010, o nome da demandante foi incluído pelo Conselho no ponto 13 do quadro B do Anexo VIII deste último regulamento. Por conseguinte, os fundos da demandante passaram a estar congelados por força do artigo 16.º, n.º 2, do Regulamento n.º 961/2010.
- 17 Por carta de 28 de outubro de 2010, o Conselho respondeu à carta da demandante de 14 de setembro de 2010 indicando que, após reapreciação, indeferia o seu pedido no sentido de o seu nome ser retirado da lista do anexo II da Decisão 2010/413, conforme alterada pela Decisão 2010/644, e da lista do Anexo VIII do Regulamento n.º 961/2010, tendo esta substituído o Anexo V do Regulamento n.º 423/2007. A este respeito, precisou que, na medida em que o processo não continha elementos novos que justificassem uma alteração da sua posição, a demandante devia continuar sujeita às medidas restritivas previstas pelos referidos diplomas. O Conselho indicou, além disso, que a sua decisão de manter o nome da demandante inscrito nessas listas não se baseava em elementos diferentes dos mencionados na fundamentação das referidas listas.
- 18 Por Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142), o Tribunal Geral anulou a Decisão 2010/413, o Regulamento de Execução n.º 668/2010, a Decisão 2010/644 e o Regulamento n.º 961/2010, na parte em que diziam respeito a Fereydoun Mahmoudian e à demandante.
- 19 No que toca aos efeitos no tempo da anulação dos atos impugnados no âmbito do recurso que deu origem ao Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142), o Tribunal Geral recordou no n.º 106 desse acórdão, no que respeita ao Regulamento n.º 961/2010, que, por força do artigo 60.º, segundo parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, em derrogação do disposto no artigo 280.º TFUE, as decisões do Tribunal Geral que anulassem um regulamento só produziam efeitos depois de expirado o prazo referido no primeiro parágrafo do artigo 56.º do referido estatuto ou, se tiver sido interposto recurso dentro desse prazo, a contar do indeferimento deste. Nesse processo, declarou que o risco de que a eficácia das medidas restritivas impostas pelo Regulamento n.º 961/2010 ficasse séria e irreversivelmente comprometida não se afigurava suficientemente elevado, tendo em conta a incidência importante destas medidas nos

direitos e nas liberdades dos recorrentes, para justificar a manutenção dos efeitos do referido regulamento a respeito destes últimos durante um período que fosse além do previsto no segundo parágrafo do artigo 60.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia.

- 20 Além disso, no n.º 107 do Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142), o Tribunal Geral manteve os efeitos da Decisão 2010/413, conforme alterada pela Decisão 2010/644, até que a anulação do Regulamento n.º 961/2010 começasse a produzir efeitos.
- 21 Em 4 de junho de 2012, o Conselho interpôs recurso para o Tribunal de Justiça do Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142). Este recurso foi registado com a referência C-280/12 P. Em apoio do referido recurso, o Conselho alegou, nomeadamente, que o Tribunal Geral tinha cometido um erro de direito ao decidir que o Conselho devia apresentar elementos que permitissem provar a intervenção da demandante nas instalações de Qom/Fordoo (Irão), apesar de os elementos suscetíveis de serem apresentados provirem de fontes confidenciais, e que os erros de direito cometidos pelo Tribunal Geral diziam respeito a dois aspetos da comunicação destes elementos, sendo o primeiro relativo à comunicação ao Conselho de elementos de prova pelos Estados-Membros e o segundo à comunicação dos elementos confidenciais ao juiz.
- 22 Por Acórdão de 28 de novembro de 2013, Conselho/Fulmen e Mahmoudian (C-280/12 P, EU:C:2013:775), o Tribunal de Justiça negou provimento ao recurso, confirmando o que o Tribunal Geral tinha declarado no n.º 103 do Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142), a saber, que o Conselho não tinha produzido a prova de que a demandante interviera nas instalações de Qom/Fordoo.
- 23 Através do Regulamento de Execução (UE) n.º 1361/2013 do Conselho, de 18 de dezembro de 2013, que dá execução ao Regulamento n.º 267/2012 (JO 2013, L 343, p. 7), o Conselho, extraindo as consequências do Acórdão de 28 de novembro de 2013, Conselho/Fulmen e Mahmoudian (C-280/12 P, EU:C:2013:775), procedeu à retirada do nome da demandante das listas das pessoas e entidades sujeitas a medidas restritivas que constam, respetivamente, do Anexo II da Decisão 2010/413 e do Anexo IX do Regulamento n.º 267/2012, com efeitos a partir de 19 de dezembro de 2013. Desde então, o nome da demandante não foi reinscrito em qualquer lista.

II. Tramitação processual e pedidos das partes

- 24 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 25 de julho de 2015, a demandante intentou a presente ação. O processo foi distribuído à Primeira Secção do Tribunal Geral.
- 25 Em 9 de novembro de 2015, o Conselho apresentou a sua contestação.
- 26 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 9 de novembro de 2015, a Comissão Europeia pediu para intervir no presente processo em apoio dos pedidos do Conselho.
- 27 Em 2 de dezembro de 2015, a demandante apresentou as suas observações sobre o pedido de intervenção da Comissão. O Conselho não apresentou observações sobre este pedido dentro do prazo fixado.
- 28 Por Decisão do presidente da Primeira Secção do Tribunal Geral de 10 de dezembro de 2015, proferida ao abrigo do artigo 144.º, n.º 4, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, foi admitida a intervenção da Comissão no presente litígio.

- 29 Em 22 de janeiro de 2016, a Comissão apresentou o articulado de intervenção. Nem o Conselho nem a demandante apresentaram observações sobre este articulado.
- 30 Em 25 de janeiro de 2016, a demandante apresentou a réplica.
- 31 Em 8 de março de 2016, o Conselho apresentou a tréplica.
- 32 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 29 de março de 2016, a demandante requereu a realização de uma audiência de alegações, nos termos do artigo 106.º, n.º 1, do Regulamento de Processo.
- 33 Sob proposta do juiz-relator, o Tribunal Geral (Primeira Secção) adotou uma primeira medida de organização do processo que consistia em ouvir as partes sobre uma eventual suspensão da instância até à decisão do Tribunal de Justiça que pusesse termo à instância no processo C-45/15 P, Safa Nicu Sepahan/Conselho. O Conselho apresentou as suas observações a este respeito dentro do prazo fixado.
- 34 Tendo a composição das Secções do Tribunal Geral sido alterada, em aplicação do artigo 27.º, n.º 5, do Regulamento de Processo, o juiz-relator foi afetado à Primeira Secção, à qual o presente processo foi, por conseguinte, atribuído.
- 35 Por Decisão de 31 de agosto de 2016, o presidente da Primeira Secção do Tribunal Geral decidiu suspender a instância no presente processo.
- 36 Na sequência da prolação do Acórdão de 30 de maio de 2017, Safa Nicu Sepahan/Conselho (C-45/15 P, EU:C:2017:402), sob proposta do juiz-relator, o Tribunal Geral (Primeira Secção) adotou uma segunda medida de organização do processo, que consistia em ouvir as partes sobre as consequências que retiravam do referido acórdão para o presente processo (a seguir «segunda medida de organização do processo»). As partes principais e a Comissão apresentaram as suas observações a este respeito dentro do prazo fixado.
- 37 Sob proposta do juiz-relator, o Tribunal Geral (Primeira Secção) adotou uma terceira medida de organização do processo que consistia em colocar várias questões à demandante (a seguir «terceira medida de organização do processo»). Esta última respondeu dentro do prazo fixado.
- 38 Por carta de 28 de novembro de 2018, a Comissão informou o Tribunal Geral de que, embora continuasse a apoiar a posição do Conselho, não considerava necessário participar na audiência no presente processo.
- 39 Foram ouvidas as alegações das partes principais e as suas respostas às questões orais colocadas pelo Tribunal Geral na audiência de 11 de dezembro de 2018.
- 40 A demandante conclui pedindo que o Tribunal se digne:
- declarar a petição admissível e procedente;
 - condenar o Conselho a pagar-lhe o montante de 11 009 560 euros, a título de reparação do dano patrimonial que sofreu, e o montante de 100 000 euros, a título de reparação do dano não patrimonial que sofreu;
 - condenar o Conselho no pagamento das despesas.
- 41 O Conselho e a Comissão concluem pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- julgar a ação improcedente;

- condenar a demandante nas despesas.

III. Questão de direito

A. Quanto à competência do Tribunal Geral

- 42 Na tréplica, baseando-se no Acórdão de 18 de fevereiro de 2016, Jannatian/Conselho (T-328/14, não publicado, EU:T:2016:86), o Conselho alega que, uma vez que a demandante baseou o seu pedido de indemnização na ilegalidade da inscrição do seu nome na lista que consta do Anexo II da Decisão 2010/413, conforme alterada pela Decisão 2010/644, o Tribunal Geral não é competente para conhecer da presente ação, na medida em que o artigo 275.º, segundo parágrafo, TFUE não atribui competência ao Tribunal Geral para decidir de um pedido de indemnização baseado na ilegalidade de um ato que se inscreva na política externa e de segurança comum (PESC).
- 43 Em resposta a uma questão colocada pelo Tribunal Geral na audiência, que convidava a demandante a apresentar as suas observações sobre o fundamento de inadmissibilidade invocado pelo Conselho, esta esclareceu que, através da presente ação, pretendia pedir a reparação do dano causado apenas pelos regulamentos adotados pelo Conselho, o que ficou exarado na ata da audiência. Face à referida resposta, há que considerar que, em substância, a demandante alterou o segundo pedido da sua petição, pelo que, afinal, pede apenas que o Tribunal Geral condene o Conselho a pagar-lhe o montante de 11 009 560 euros a título de reparação do dano patrimonial que sofreu em consequência da inscrição ilegal do seu nome nas listas anexas ao Regulamento de Execução n.º 668/2010 e ao Regulamento n.º 961/2010 (a seguir «listas controvertidas») e o montante de 100 000 euros a título de reparação do dano não patrimonial que sofreu em consequência dessa mesma inscrição.
- 44 Em qualquer caso, há que recordar que, nos termos do artigo 129.º do Regulamento de Processo, o Tribunal Geral pode, a todo o tempo e oficiosamente, ouvidas as partes, pronunciar-se sobre os fundamentos de inadmissibilidade de ordem pública, entre os quais figura, segundo a jurisprudência, a competência do juiz da União para conhecer da ação ou recurso (v., neste sentido, Acórdãos de 18 de março de 1980, Ferriera Valsabbia e o./Comissão, 154/78, 205/78, 206/78, 226/78 a 228/78, 263/78, 264/78, 31/79, 39/79, 83/79 e 85/79, EU:C:1980:81, n.º 7, e de 17 de junho de 1998, Svenska Journalistförbundet/Conselho, T-174/95, EU:T:1998:127, n.º 80).
- 45 A este respeito, resulta da jurisprudência que, embora uma ação de indemnização destinada a obter a reparação do dano alegadamente sofrido em consequência da adoção de um ato em matéria de PESC não seja da competência do Tribunal Geral (Acórdão de 18 de fevereiro de 2016, Jannatian/Conselho, T-328/14, não publicado, EU:T:2016:86, n.ºs 30 e 31), em contrapartida, o Tribunal Geral sempre reconheceu a sua competência para conhecer de pedidos de reparação de danos alegadamente sofridos por uma pessoa ou uma entidade em razão de medidas restritivas adotadas a seu respeito, em conformidade com o artigo 215.º TFUE (v., neste sentido, Acórdãos de 11 de julho de 2007, Sison/Conselho, T-47/03, não publicado, EU:T:2007:207, n.ºs 232 a 251, e de 25 de novembro de 2014, Safa Nicu Sepahan/Conselho, T-384/11, EU:T:2014:986, n.ºs 45 a 149).
- 46 A solução não poderia ser diferente quando se trate de um pedido de reparação de um dano alegadamente sofrido por uma pessoa ou uma entidade em consequência de medidas restritivas adotadas a seu respeito, em conformidade com o artigo 291.º, n.º 2, TFUE.
- 47 Com efeito, segundo a jurisprudência, nenhuma disposição do Tratado FUE prevê que a parte VI deste, relativa às disposições institucionais e financeiras, não é aplicável em matéria de medidas restritivas. O recurso ao artigo 291.º, n.º 2, TFUE, segundo o qual, «[q]uando sejam necessárias condições uniformes de execução dos atos juridicamente vinculativos da União, estes conferirão competências de execução à Comissão ou, em casos específicos devidamente justificados e nos casos previstos nos artigos 24.º e 26.º

do Tratado da União Europeia, ao Conselho», não está, portanto, excluído, desde que as condições previstas nessa disposição estejam preenchidas (Acórdão de 1 de março de 2016, National Iranian Oil Company/Conselho, C-440/14 P, EU:C:2016:128, n.º 35).

- 48 No caso em apreço, as medidas restritivas adotadas contra a demandante, através da Decisão 2010/413, posteriormente alterada pela Decisão 2010/644, foram executadas pelo Regulamento de Execução n.º 668/2010, adotado em conformidade com o artigo 291.º, n.º 2, TFUE, e pelo Regulamento n.º 961/2010, adotado em conformidade com o artigo 215.º TFUE.
- 49 Daqui resulta que, embora o Tribunal Geral não tenha competência para conhecer do pedido de reparação da demandante, na medida em que visa obter a reparação do dano que a mesma alega ter sofrido em consequência da adoção da Decisão 2010/413, posteriormente alterada pela Decisão 2010/644, tem, em contrapartida, competência para conhecer de tal pedido na parte em que este visa a reparação do dano que a demandante alega ter sofrido em consequência da execução dessa mesma decisão pelo Regulamento de Execução n.º 668/2010 e pelo Regulamento n.º 961/2010 (a seguir «atos controvertidos»).
- 50 Por conseguinte, há que concluir que o Tribunal Geral é competente para apreciar a presente ação, conforme alterada na audiência, ou seja, na parte em que visa a reparação do dano que a demandante alega ter sofrido pelo facto de as medidas restritivas tomadas a seu respeito na Decisão 2010/413, posteriormente alterada pela Decisão 2010/644, terem sido executadas através dos atos controvertidos (a seguir «medidas controvertidas»).

B. Quanto ao mérito

- 51 Por força do artigo 340.º, segundo parágrafo, TFUE, «[e]m matéria de responsabilidade extracontratual, a União deve indemnizar, de acordo com os princípios gerais comuns aos direitos dos Estados-Membros, os danos causados pelas suas instituições ou pelos seus agentes no exercício das suas funções». Segundo jurisprudência constante, a responsabilidade extracontratual da União, na aceção do artigo 340.º, segundo parágrafo, TFUE, por comportamento ilícito das instituições, está sujeita à verificação de um conjunto de requisitos, a saber, a ilegalidade do comportamento imputado às instituições, a realidade do dano e a existência de um nexo de causalidade entre o comportamento alegado e o dano invocado (v. Acórdão de 9 de setembro de 2008, FIAMM e o./Conselho e Comissão, C-120/06 P e C-121/06 P, EU:C:2008:476, n.º 106 e jurisprudência referida; Acórdão de 25 de novembro de 2014, Safa Nicu Sepahan/Conselho, T-384/11, EU:T:2014:986, n.º 47).
- 52 Em apoio da presente ação, a demandante alega que os três requisitos acima referidos estão reunidos no caso em apreço.
- 53 O Conselho, apoiado pela Comissão, pede que a ação seja julgada improcedente por a demandante não ter produzido a prova, como lhe cabia, de que no caso em apreço estão preenchidos todos os requisitos para desencadear a responsabilidade extracontratual da União.
- 54 Segundo jurisprudência constante, os requisitos da responsabilidade extracontratual da União, na aceção do artigo 340.º, segundo parágrafo, TFUE, conforme já acima enumerados no n.º 51, são cumulativos (Acórdão de 7 de dezembro de 2010, Fahas/Conselho, T-49/07, EU:T:2010:499, n.ºs 92 e 93, e Despacho de 17 de fevereiro de 2012, Dagher/Conselho, T-218/11, não publicado, EU:T:2012:82, n.º 34). Daqui resulta que, quando um destes requisitos não estiver preenchido, a ação deve ser julgada improcedente na sua totalidade, sem que seja necessário examinar os outros requisitos (Acórdão de 26 de outubro de 2011, Dufour/BCE, T-436/09, EU:T:2011:634, n.º 193).

55 Por conseguinte, há que verificar se, no caso em apreço, a demandante produz a prova, como lhe incumbe, da ilegalidade do comportamento que imputa ao Conselho, a saber, a adoção dos atos controvertidos e a manutenção da inscrição do seu nome nas listas controvertidas, a realidade dos danos patrimoniais e não patrimoniais que alega ter sofrido e a existência de um nexo de causalidade entre a referida adoção e os danos que invoca.

1. Quanto à ilegalidade alegada

56 A demandante alega que o requisito da ilegalidade do comportamento de uma instituição está preenchido, uma vez que, em substância, a adoção dos atos controvertidos e a manutenção da inscrição do seu nome nas listas controvertidas constituem uma violação suficientemente caracterizada, por parte do Conselho, de regras de direito que têm por objeto conferir direitos aos particulares, suscetível, segundo a jurisprudência, de desencadear a responsabilidade extracontratual da União.

57 A este respeito, em primeiro lugar, a demandante recorda que resulta do Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142), bem como do Acórdão de 28 de novembro de 2013, Conselho/Fulmen e Mahmoudian (C-280/12 P, EU:C:2013:775), proferido em sede de recurso do Conselho e que negou provimento ao referido recurso (v. n.º 22, *supra*) que os atos controvertidos enfermam de ilegalidade.

58 Com efeito, por um lado, recorda que, no Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142), o Tribunal Geral considerou que o Conselho não dispunha de qualquer elemento a ela imputado para sustentar a inscrição do seu nome nas listas controvertidas, e considera que este facto constitui uma violação suficientemente caracterizada de uma regra de direito que tem por objeto conferir direitos aos particulares, suscetível de dar origem a responsabilidade extracontratual da União. Em resposta à questão colocada no âmbito da segunda medida de organização do processo, a demandante indica que, tendo em conta a semelhança dos factos geradores no presente processo e no processo que deu origem ao Acórdão de 30 de maio de 2017, Safa Nicu Sepahan/Conselho (C-45/15 P, EU:C:2017:402), todas as conclusões relativas à gravidade da ilegalidade do comportamento do Conselho neste último processo são transponíveis, *mutatis mutandis*, para o presente processo. Acrescenta que o Tribunal Geral deveria concluir que a mera anulação dos atos controvertidos não é suscetível de constituir uma reparação suficiente do seu dano não patrimonial.

59 Por outro lado, a demandante considera que a decisão do Conselho, apesar do carácter flagrante da ilegalidade declarada pelo Tribunal Geral no Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142), de interpor recurso deste acórdão, constitui um desvio de poder que teve como consequência o agravamento do dano que sofreu.

60 Em segundo lugar, a demandante sustenta que as medidas controvertidas tiveram como consequência a violação do exercício da liberdade de empresa e do direito de propriedade de que goza ao abrigo dos artigos 16.º e 17.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»). Esta violação desses direitos fundamentais agrava a ilegalidade cometida pelo Conselho, a ponto de constituir uma infração caracterizada.

61 Na sua resposta à questão colocada no âmbito da segunda medida de organização do processo, o Conselho, apoiado pela Comissão, já não contesta a ilegalidade que decorre da adoção das medidas controvertidas e reconhece que as conclusões retiradas pelo Tribunal de Justiça no Acórdão de 30 de maio de 2017, Safa Nicu Sepahan/Conselho (C-45/15 P, EU:C:2017:402), relativas à existência de uma violação suficientemente caracterizada de uma regra de direito que tenha por objeto conferir direitos aos particulares, são pertinentes no presente processo, na medida em que a designação da demandante ocorreu em circunstâncias semelhantes às do processo que deu origem a esse acórdão. Em

- contrapartida, opõe-se às alegações da demandante relativas a um desvio de poder e a uma violação dos artigos 16.º e 17.º da Carta e considera que o Acórdão de 30 de maio de 2017, Sefa Nicu Sepahan/Conselho (C-45/15 P, EU:C:2017:402), não fornece qualquer indicação pertinente a este respeito.
- 62 No caso em apreço, no Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142), o Tribunal Geral declarou a ilegalidade dos atos controvertidos.
- 63 Contudo, importa recordar que, segundo jurisprudência assente do Tribunal Geral, a declaração da ilegalidade de um ato jurídico não basta, por mais lamentável que seja essa ilegalidade, para considerar que está preenchido o requisito de constituição da responsabilidade da União relativo à ilegalidade do comportamento censurado às instituições (Acórdão de 25 de novembro de 2014, Sefa Nicu Sepahan/Conselho, T-384/11, EU:T:2014:986, n.º 50; v. igualmente, neste sentido, Acórdãos de 6 de março de 2003, Dole Fresh Fruit International/Conselho e Comissão, T-56/00, EU:T:2003:58, n.ºs 71 a 75, e de 23 de novembro de 2011, Sison/Conselho, T-341/07, EU:T:2011:687, n.º 31). A eventual anulação de um ou vários atos do Conselho que estiveram na origem dos danos invocados pela demandante, mesmo quando essa anulação tenha sido decidida por um acórdão proferido pelo Tribunal Geral antes da propositura da ação de indemnização, não constitui, portanto, prova irrefutável de uma violação suficientemente caracterizada por parte dessa instituição, que permita declarar, *ipso jure*, a existência da responsabilidade extracontratual da União.
- 64 O requisito relativo à existência de um comportamento ilegal das instituições da União exige a violação suficientemente caracterizada de uma regra de direito que tenha por objeto conferir direitos aos particulares (v. Acórdão de 30 de maio de 2017, Sefa Nicu Sepahan/Conselho, C-45/15 P, EU:C:2017:402, n.º 29 e jurisprudência referida).
- 65 A exigência de uma violação suficientemente caracterizada de uma regra de direito que tenha por objeto conferir direitos aos particulares destina-se, independentemente da natureza do ato ilícito em causa, a evitar que o risco de ter de suportar os danos alegados pelas pessoas em causa entrave a capacidade da instituição em questão de exercer plenamente as suas competências no interesse geral, quer no âmbito da sua atividade normativa ou que impliquem opções de política económica, quer na esfera da sua competência administrativa, sem, no entanto, fazer recair sobre particulares o ónus das consequências de incumprimentos flagrantes e indesculpáveis (v. Acórdão Sison/Conselho, T-341/07, EU:T:2011:687, n.º 34 e jurisprudência referida; Acórdão de 25 de novembro de 2014, Sefa Nicu Sepahan/Conselho, T-384/11, EU:T:2014:986, n.º 51).
- 66 À luz da jurisprudência recordada nos n.ºs 63 a 65, *supra*, há que examinar se as regras de direito cuja violação é invocada pela demandante no caso em apreço têm por objeto conferir direitos aos particulares e se o Conselho cometeu uma violação suficientemente caracterizada das referidas regras.
- 67 Em apoio do seu pedido de indemnização, a demandante invoca, em substância, dois fundamentos de ilegalidade, a saber, em primeiro lugar, a adoção dos atos controvertidos e a manutenção da inscrição do seu nome nas listas controvertidas, apesar de o Conselho não dispor de nenhum elemento de prova para as suportar, ilegalidade cujos efeitos foram agravados por um desvio de poder cometido pelo Conselho ao interpor recurso do Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142) e, em segundo lugar, a violação dos artigos 16.º e 17.º da Carta.
- 68 Em primeiro lugar, quanto à ilegalidade relativa à adoção dos atos controvertidos e à manutenção da inscrição do seu nome nas listas controvertidas por parte do Conselho, sem que este dispusesse de qualquer elemento de prova para as suportar, importa recordar que, nos n.ºs 68 e 69 do Acórdão de 25 de novembro de 2014, Sefa Nicu Sepahan/Conselho (T-384/11, EU:T:2014:986), o Tribunal Geral declarou que uma administração normalmente prudente e diligente poderia ter compreendido que, no momento da adoção do ato impugnado no processo em questão, lhe incumbia recolher as informações

ou elementos de prova suscetíveis de justificar as medidas restritivas relativas à recorrente nesse processo, a fim de poder demonstrar, em caso de contestação, a procedência dessas medidas através da apresentação das referidas informações ou elementos de prova perante o juiz da União. Daí concluiu que, ao não ter agido desse modo, o Conselho tinha cometido uma violação suficientemente caracterizada de uma regra de direito que tem por objeto conferir direitos aos particulares, na aceção da jurisprudência referida nos n.ºs 63 e 64, *supra*. No n.º 40 do Acórdão de 30 de maio de 2017, Sefa Nicu Sepahan/Conselho (C-45/15 P, EU:C:2017:402), proferido em sede de recursos interpostos do Acórdão de 25 de novembro de 2014, Sefa Nicu Sepahan/Conselho (T-384/11, EU:T:2014:986), e que negou provimento aos referidos recursos, o Tribunal de Justiça declarou que o Tribunal Geral tivera razão ao considerar, nomeadamente nos n.ºs 68 e 69 do seu acórdão, que a violação, durante quase três anos, da obrigação que incumbia ao Conselho de prestar, em caso de contestação, as informações ou os elementos de prova que sustentam os fundamentos da adoção das medidas restritivas contra uma pessoa singular ou coletiva, constituía uma violação suficientemente caracterizada de uma regra de direito que tem por objeto conferir direitos aos particulares.

- 69 No caso em apreço, como resulta do Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142), conforme confirmado pelo Acórdão de 28 de novembro de 2013, Conselho/Fulmen e Mahmoudian (C-280/12 P, EU:C:2013:775), há que observar que a violação cometida pelo Conselho não só é idêntica quanto ao seu objeto, como é também cerca de seis meses mais longa do que a cometida pelo Conselho no processo que deu origem ao Acórdão de 25 de novembro de 2014, Sefa Nicu Sepahan/Conselho (T-384/11, EU:T:2014:986).
- 70 Daqui resulta, por um lado, que a regra de direito cuja violação é invocada no caso em apreço é uma regra de direito que confere direitos a particulares, entre os quais se encontra a demandante, como pessoa coletiva visada pelos atos controvertidos. Por outro lado, a violação da referida regra constitui uma violação suficientemente caracterizada, na aceção da jurisprudência acima recordada no n.º 64.
- 71 De resto, das observações formuladas pelas partes na sequência da segunda medida de organização do processo, relativa às consequências que extraem do Acórdão de 30 de maio de 2017, Sefa Nicu Sepahan/Conselho (C-45/15 P, EU:C:2017:402) para o presente processo, resulta que as partes estão de acordo quanto ao facto de a ilegalidade invocada constituir uma violação suficientemente caracterizada de uma regra de direito que confere direitos a particulares.
- 72 A alegação de que, em substância, esta última violação seria ainda mais caracterizada por ter sido agravada pelo facto de o Conselho ter cometido um desvio de poder ao interpor recurso do Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142) não pode ser acolhida.
- 73 Com efeito, segundo jurisprudência constante, um ato só enferma de desvio de poder caso se revele, com base em indícios objetivos, pertinentes e concordantes, que foi adotado com a finalidade exclusiva, ou pelo menos determinante, de alcançar fins diferentes dos invocados ou de eludir um processo especialmente previsto pelo Tratado para fazer face às circunstâncias do caso em apreço (v. Acórdão de 29 de novembro de 2017, Montel/Parlamento, T-634/16, não publicado, EU:T:2017:848, n.º 161 e jurisprudência referida).
- 74 A este respeito, por um lado, há que recordar que o direito de interpor recurso dos acórdãos do Tribunal Geral está consagrado no artigo 256.º, n.º 1, segundo parágrafo, TFUE e é parte integrante das vias de recurso do sistema jurisdicional da União. Por força do mesmo artigo, o recurso para o Tribunal de Justiça é limitado às questões de direito. Por outro lado, por força do artigo 56.º, segundo parágrafo, primeiro período, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, o recurso pode ser interposto por qualquer das partes que tenha sido total ou parcialmente vencida. Resulta das disposições do direito primário da União que, respeitando os limites nele previstos, qualquer parte é livre não só de interpor recurso de um acórdão do Tribunal Geral, como, além disso, de invocar

qualquer fundamento que considere útil para alegar a sua causa e obter provimento. É assim que, a este título, contrariamente ao que alega a demandante, o Conselho não pode ser censurado por ter interposto recurso do Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142), a fim de, conforme precisa na contestação, dispor de «jurisprudência assente relativa às medidas restritivas geográficas», dado que esse argumento é manifestamente relativo a uma questão de direito, na aceção do artigo 256.º, n.º 1, segundo parágrafo, TFUE.

- 75 Por outro lado, a alegação da demandante segundo a qual o Conselho interpôs recurso do Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142), unicamente a fim de fazer pressão sobre a República Islâmica do Irão para que esta cessasse o seu programa nuclear, mantendo assim os efeitos produzidos pelos atos controvertidos contra a demandante, não pode ser acolhida. Com efeito, não só esta alegação não é corroborada por nenhum elemento de prova ou de informação, mas, em qualquer caso, há que observar que a manutenção dos referidos efeitos é inerente à decisão de interpor recurso, por força do artigo 60.º, segundo parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia. Assim, nos termos deste artigo, «[e]m derrogação do disposto no artigo 280.º [TFUE], as decisões do Tribunal Geral que anulem um regulamento só produzem efeitos depois de expirado o prazo referido no primeiro parágrafo do artigo 56.º do presente Estatuto ou, se tiver sido interposto recurso dentro desse prazo, a contar do indeferimento deste».
- 76 Além disso, importa recordar (v. n.º 19, *supra*) que, no que respeita aos efeitos no tempo da anulação do Regulamento n.º 961/2010, no n.º 106 do Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142), o Tribunal Geral declarou que, no caso em apreço, o risco de que a eficácia das medidas restritivas impostas pelo Regulamento n.º 961/2010 ficasse séria e irreversivelmente comprometida não se afigurava suficientemente elevado para justificar a manutenção dos efeitos do referido regulamento a respeito dos recorrentes durante um período que fosse além do previsto no segundo parágrafo do artigo 60.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia. De igual modo, no n.º 107 do mesmo acórdão (v. n.º 20, *supra*), decidiu manter os efeitos da Decisão 2010/413, conforme alterada pela Decisão 2010/644, até que a anulação do Regulamento n.º 961/2010 começasse a produzir efeitos.
- 77 Resulta das considerações precedentes que a manutenção dos efeitos produzidos pelos atos controvertidos relativamente à demandante, na sequência da anulação destes últimos pelo Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142), decorre da aplicação das disposições do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia e da apreciação soberana do Tribunal Geral, e não do comportamento que a demandante censura ao Conselho, por este ter interposto recurso do referido acórdão.
- 78 Por conseguinte, na falta de qualquer elemento objetivo, apresentado pela demandante, suscetível de demonstrar que o Conselho interpôs recurso do Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142) com o objetivo de a prejudicar ou de fazer pressão sobre a República Islâmica do Irão para que esta cessasse o seu programa nuclear, o argumento relativo a um desvio de poder cometido pelo Conselho, que teria agravado a violação da regra de direito em causa no caso em apreço, deve ser julgado improcedente.
- 79 Quanto ao segundo fundamento de ilegalidade, relativo à violação dos artigos 16.º e 17.º da Carta, há que salientar que a demandante se limita a recordar os requisitos necessários para que se verifique uma violação do exercício dos direitos e liberdades reconhecidos pela Carta e a alegar que as medidas controvertidas impostas a seu respeito tiveram por objeto e por efeito restrições significativas do seu direito de propriedade e da sua liberdade de exercício de uma atividade económica, conforme são reconhecidos pelos artigos 16.º e 17.º da Carta.

- 80 Ora, embora, segundo jurisprudência constante, o direito de propriedade seja garantido pelo artigo 17.º da Carta, o mesmo não goza, no direito da União, de uma proteção absoluta, mas deve ser tomado em consideração à luz da sua função na sociedade. Por conseguinte, podem ser impostas restrições ao exercício deste direito, desde que tais restrições correspondam efetivamente a objetivos de interesse geral prosseguidos pela União e não constituam, atendendo ao fim prosseguido, uma intervenção excessiva e intolerável que atente contra a própria essência do direito assim garantido (v. Acórdão de 13 de setembro de 2013, Makhlouf/Conselho, T-383/11, EU:T:2013:431, n.º 97 e jurisprudência referida). Esta jurisprudência pode ser transposta, por analogia, para a liberdade de empresa, que é garantida pelo artigo 16.º da Carta.
- 81 No caso em apreço, em primeiro lugar, há que salientar que a adoção dos atos controvertidos relativamente à demandante, na medida em que estes previam o congelamento dos seus fundos, dos seus ativos financeiros e dos seus outros recursos económicos, prosseguia o objetivo de impedir a proliferação nuclear e de, assim, exercer pressão sobre a República Islâmica do Irão para que esta pusesse termo às atividades em causa. Este objetivo inseria-se no âmbito mais geral dos esforços associados à manutenção da paz e da segurança internacional e era, por conseguinte, legítimo e adequado (v., neste sentido e por analogia, Acórdão de 13 de setembro de 2013, Makhlouf/Conselho, T-383/11, EU:T:2013:431, n.ºs 100 e 101 e jurisprudência referida).
- 82 Em segundo lugar, as medidas controvertidas revestiam igualmente caráter necessário, uma vez que medidas alternativas e menos impositivas, como um sistema de autorização prévia ou um dever de justificação *a posteriori* da utilização dos fundos pagos, não permitiam alcançar tão eficazmente o objetivo prosseguido, a saber, impedir a proliferação nuclear e exercer, assim, pressão sobre a República Islâmica do Irão para que esta pusesse termo às atividades em causa, designadamente face à possibilidade de contornar as restrições impostas (v., por analogia, Acórdão de 13 de setembro de 2013, Makhlouf/Conselho, T-383/11, EU:T:2013:431, n.º 101 e jurisprudência referida).
- 83 Assim, a demandante não demonstrou que os atos controvertidos violaram os direitos que lhe são conferidos pelos artigos 16.º e 17.º da Carta.
- 84 À luz de todas as considerações precedentes, há que concluir que apenas o primeiro fundamento de ilegalidade, relativo à adoção dos atos controvertidos e à manutenção da inscrição do seu nome nas listas controvertidas por parte do Conselho, apesar de este não dispor de nenhum elemento de prova para as suportar, constitui uma ilegalidade suscetível de desencadear a responsabilidade da União, na aceção da jurisprudência recordada no n.º 64, *supra*.

2. Quanto ao dano alegado e à existência de um nexo de causalidade entre a ilegalidade do comportamento imputado e tal dano

- 85 A demandante considera que demonstrou o caráter real e certo dos danos materiais e morais que sofreu em consequência dos atos controvertidos e o nexo de causalidade entre a ilegalidade do comportamento imputado e os danos alegados. Atendendo às circunstâncias particulares do caso em apreço, considera que o Acórdão de 30 de maio de 2017, Sfa Nicu Sepahan/Conselho (C-45/15 P, EU:C:2017:402), não coloca em causa a procedência do seu pedido de indemnização.
- 86 Na réplica, alega que o Conselho, em violação do artigo 340.º TFUE, tenta impor requisitos suscetíveis de tornarem impossível, na prática, ou excessivamente difícil o exercício pelos particulares do direito à reparação.
- 87 Em resposta ao argumento do Conselho relativo à inexistência de um nexo de causalidade, tendo em conta as medidas restritivas adotadas a seu respeito, em 2011, nos Estados Unidos (a seguir «medidas americanas»), a demandante observa que as medidas americanas surgiram um ano e meio depois dos atos controvertidos e que fazem referência a estes últimos a título de «prova». Por conseguinte, uma

vez que tais medidas decorrem dos referidos atos, não lhe poderiam ter causado um dano autónomo, pelo que os danos eventualmente causados resultam diretamente do comportamento ilícito do Conselho, incumbindo a este último repará-los. Por outro lado, a demandante recorda que as relações entre a República Islâmica do Irão e os Estados Unidos estão cortadas desde 1980 e que, desde 1995, os Estados Unidos proibiram qualquer atividade e qualquer transação com as sociedades iranianas. Por conseguinte, uma vez que a demandante não tem relações com sociedades com sede nos Estados Unidos nem detém aí ativos, as medidas americanas não lhe causaram qualquer dano.

- 88 O Conselho, apoiado pela Comissão, contesta os argumentos apresentados pela demandante. Considera que as conclusões do Tribunal de Justiça no Acórdão de 30 de maio de 2017, *Safa Nicu Sepahan/Conselho* (C-45/15 P, EU:C:2017:402), relativas aos requisitos de indemnização dos danos materiais e morais, são pertinentes e corroboram os seus argumentos no presente processo. Por outro lado, no que respeita aos danos, tanto patrimoniais como não patrimoniais, conforme foram alegadamente sofridos pela demandante no Irão, o Conselho observa que, durante o período de aplicação das medidas controvertidas, a demandante estava igualmente sujeita às medidas americanas, as quais tiveram um efeito igualmente nocivo, ou até mais nocivo, e que continuam em vigor. Na tréplica, o Conselho sustenta que as medidas americanas tiveram um impacto real sobre a atividade económica da demandante.
- 89 Há que examinar se a demandante produziu prova do dano alegado e do nexo de causalidade entre a ilegalidade do comportamento imputado e esse dano.
- 90 No que respeita ao requisito relativo à realidade do dano, segundo a jurisprudência, a responsabilidade extracontratual da União só é desencadeada se o demandante tiver efetivamente sofrido um dano real e certo (v., neste sentido, Acórdãos de 27 de janeiro de 1982, *De Franceschi/Conselho e Comissão*, 51/81, EU:C:1982:20, n.º 9, e de 16 de janeiro de 1996, *Candiotte/Conselho*, T-108/94, EU:T:1996:5, n.º 54). Cabe ao demandante provar o preenchimento desse requisito (v. Acórdão de 9 de novembro de 2006, *Agraz e o./Comissão*, C-243/05 P, EU:C:2006:708, n.º 27 e jurisprudência referida) e, mais em particular, apresentar provas concludentes tanto da existência como da extensão do dano (v. Acórdão de 16 de setembro de 1997, *Blackspur DIY e o./Conselho e Comissão*, C-362/95 P, EU:C:1997:401, n.º 31 e jurisprudência referida).
- 91 Mais especificamente, qualquer pedido de reparação de um dano, seja ele patrimonial ou não patrimonial, a título simbólico ou para obtenção de uma indemnização substancial, deve precisar a natureza do dano alegado tendo em conta o comportamento imputado e, ainda que de forma aproximativa, avaliar esse dano no seu conjunto (v. Acórdão de 26 de fevereiro de 2015, *Sabbagh/Conselho*, T-652/11, não publicado, EU:T:2015:112, n.º 65 e jurisprudência referida).
- 92 Quanto ao requisito relativo à existência de um nexo de causalidade entre o comportamento e o dano alegados, o referido dano deve decorrer de forma suficientemente direta do comportamento alegado, devendo este comportamento constituir a causa determinante do dano, não havendo obrigação de reparar todas as consequências danosas, mesmo remotas, de uma situação ilegal (v. Acórdão de 10 de maio de 2006, *Galileo International Technology e o./Comissão*, T-279/03, EU:T:2006:121, n.º 130 e jurisprudência referida; v. igualmente, neste sentido, Acórdão de 4 de outubro de 1979, *Dumortier e o./Conselho*, 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 e 45/79, EU:C:1979:223, n.º 21). Cabe ao demandante apresentar a prova da existência de um nexo de causalidade entre o comportamento e o dano alegados (v. Acórdão de 30 de setembro de 1998, *Coldiretti e o./Conselho e Comissão*, T-149/96, EU:T:1998:228, n.º 101 e jurisprudência referida).
- 93 É à luz da jurisprudência acima recordada que importa examinar se, no caso em apreço, a demandante demonstrou o caráter real e certo dos danos materiais e morais que alega ter sofrido na sequência da adoção dos atos controvertidos e da manutenção da inscrição do seu nome nas listas controvertidas bem como a existência de um nexo de causalidade entre a referida adoção e esses danos.

a) Quanto ao dano material alegado e à existência de um nexo de causalidade

- 94 A demandante alega, baseando-se num relatório, datado de 21 de julho de 2015, elaborado por uma sociedade de contabilidade inscrita na ordem dos técnicos oficiais de contas da região Paris Île-de-France (França) e junto à petição como anexo A.2 (a seguir «relatório de peritagem contabilística»), que, na sequência da adoção dos atos controvertidos, sofreu dois tipos de danos patrimoniais no Irão, bem como dois tipos de danos materiais na Europa. Pede que o Conselho seja condenado a pagar-lhe, pela totalidade destes danos, indemnizações no montante total de 11 009 560 euros.
- 95 Em resposta a uma questão colocada no âmbito da terceira medida de organização do processo, relativa à discrepância entre o montante total dos danos materiais que figura na formulação do pedido na petição, a saber, 11 009 560 euros, e a soma dos montantes relativos aos diferentes danos materiais alegados, conforme são referidos na fundamentação da petição, a demandante indica que essa discrepância resulta de um erro material evidente que cometeu e que deve ser tomado em conta pelo Tribunal Geral. Com efeito, enquanto mencionou o montante de cada um dos prejuízos financeiros e operacionais sofridos no Irão sob as rubricas E.1.1.2., E.1.1.3. e E.1.1.4. da petição, esqueceu-se de o fazer quanto ao prejuízo financeiro e operacional sofrido no Irão visado na rubrica E.1.1.1. Contudo, precisa que o montante deste último dano material, decorrente da «[r]edução do resultado líquido contabilístico», que avalia em 2 932 367 euros, está integrado no montante total dos danos patrimoniais, confirmando o seu montante «de 11 009560 euros[,] conforme indicado tanto [na] formulação do pedido como no anexo A.2, página 35, da petição».
- 96 Há que observar que, para demonstrar a existência de um dano e de um nexo de causalidade, a demandante baseia-se substancialmente no relatório de peritagem contabilística. É o que resulta de forma manifesta de uma leitura cruzada dos n.ºs 60 a 101 da petição, que constam do título E, sob a epígrafe «Quanto ao dano patrimonial e à existência de um nexo de causalidade», com as páginas 8 a 27 do referido relatório. Estes números da petição reproduzem textualmente passagens inteiras que constam das referidas páginas do relatório de peritagem contabilística. A demandante tentou por vezes, quando muito, resumir certas partes do referido relatório, limitando-se a cortar passagens.
- 97 Nestas circunstâncias, e na medida em que grande parte das pretensões da demandante relativas ao dano material que invoca assenta nas avaliações constantes do relatório de peritagem contabilística, antes de examinar os danos materiais alegadamente sofridos pela demandante no Irão e na Europa bem como a existência de um nexo de causalidade, há que, numa primeira fase, examinar o valor probatório do relatório de peritagem contabilística.

1) Quanto ao exame do valor probatório do relatório de peritagem contabilística

- 98 Na falta de regulamentação da União sobre o conceito de prova, o juiz da União consagrou o princípio da livre produção ou de liberdade dos meios de prova, que deve ser entendido como a faculdade de, para provar um dado facto, recorrer a meios de prova de qualquer natureza, tais como testemunhas, provas documentais, confissões, etc. (v., neste sentido, Acórdãos de 23 de março de 2000, *Met-Trans e Sagpol*, C-310/98 e C-406/98, EU:C:2000:154, n.º 29; de 8 de julho de 2004, *Dalmine/Comissão*, T-50/00, EU:T:2004:220, n.º 72, e Conclusões do advogado-geral P. Mengozzi no processo *Archer Daniels Midland/Comissão*, C-511/06 P, EU:C:2008:604, n.ºs 113 e 114). Correlativamente, o juiz da União consagrou um princípio de livre apreciação das provas, segundo o qual a determinação da credibilidade ou, por outras palavras, do valor probatório de um elemento de prova é remetida para a convicção íntima do juiz (Acórdão de 8 de julho de 2004, *Dalmine/Comissão*, T-50/00, EU:T:2004:220, n.º 72, e Conclusões do advogado-geral P. Mengozzi no processo *Archer Daniels Midland/Comissão*, C-511/06 P, EU:C:2008:604, n.ºs 111 e 112).

- 99 Para aferir o valor probatório de um documento, há que ter em conta vários elementos, tais como a origem do documento, as circunstâncias da sua elaboração, o seu destinatário, o seu conteúdo, e questionar-se se, de acordo com esses elementos, a informação que contém se revela razoável e fiável (Acórdãos de 15 de março de 2000, Cimenteries CBR e o./Comissão, T-25/95, T-26/95, T-30/95 a T-32/95, T-34/95 a T-39/95, T-42/95 a T-46/95, T-48/95, T-50/95 a T-65/95, T-68/95 a T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 e T-104/95, EU:T:2000:77, n.º 1838, e de 7 de novembro de 2002, Vela e Tecnagrind/Comissão, T-141/99, T-142/99, T-150/99 e T-151/99, EU:T:2002:270, n.º 223).
- 100 Neste contexto, o juiz da União já considerou que uma análise, apresentada por um recorrente, não podia ser considerada uma peritagem neutra e independente, na medida em que tinha sido pedida e financiada pelo próprio recorrente e elaborada com fundamento em bases de dados disponibilizadas por este, sem que a exatidão ou a pertinência destes dados tenham sido objeto de qualquer verificação independente (v., neste sentido, Acórdão de 3 de março de 2011, Siemens/Comissão, T-110/07, EU:T:2011:68, n.º 137).
- 101 O juiz da União teve já também a oportunidade de afirmar que um relatório de peritagem só podia ser considerado probatório em razão do seu conteúdo objetivo e que uma simples afirmação não comprovada constante de tal documento não era, em si mesma, concludente (v., neste sentido, Acórdão de 16 de setembro de 2004, Valmont/Comissão, T-274/01, EU:T:2004:266, n.º 71).
- 102 É à luz dos princípios acima recordados nos n.ºs 98 a 101 que há que apreciar, no caso em apreço, o valor probatório do relatório de peritagem contabilística.
- 103 A este respeito, importa observar que o relatório de peritagem contabilística foi elaborado por uma sociedade de contabilidade inscrita na ordem dos técnicos oficiais de contas da região Paris Île-de-France. Resulta da carta que consta das páginas 2 e 3 do referido relatório, enviada pela referida sociedade à demandante e datada de 21 de julho de 2015, que, em conformidade com as condições fixadas numa reunião de 18 de junho de 2015, o objetivo da missão confiada pela demandante a esta sociedade consistia em avaliar os prejuízos causados pelas medidas controvertidas, no Irão e na Europa, à demandante e ao seu acionista maioritário, F. Mahmoudian. No âmbito da realização desta missão, é especificado em particular nessa carta que «[este] relatório foi preparado com base nos documentos que a sociedade Fulmen nos forneceu e nas informações provenientes das instituições iranianas». Resulta dos termos da referida carta que o relatório de peritagem contabilística foi elaborado a pedido da demandante para efeitos de atestar, no âmbito do presente litígio, a realidade e a extensão do dano material alegado e que o mesmo assenta essencialmente em documentos fornecidos pela demandante. Importa sublinhar que os referidos documentos, para os quais se remete, por vezes, em notas de pé de página, não foram anexados ao relatório de peritagem contabilística.
- 104 Atendendo ao contexto em que o relatório de peritagem contabilística foi elaborado, e ao abrigo dos princípios recordados nos n.ºs 98 a 101, *supra*, o valor probatório deste relatório deve ser relativizado. Este relatório não pode ser considerado suficiente para fazer prova dos elementos que integram o seu conteúdo, nomeadamente no que respeita à realidade e à extensão do dano alegado. Quando muito, pode valer como princípio de prova, desde que seja corroborado por outros elementos de prova.
- 105 No que respeita à circunstância referida no n.º 96, *supra*, a saber, que, para demonstrar a existência de um dano e de um nexo de causalidade, a demandante se apoia de modo substancial, ou mesmo exclusivo, no relatório de peritagem contabilística, à luz do princípio da livre produção ou da liberdade dos meios de prova recordado no n.º 98, *supra*, o uso deste tipo de documento é, em si, permitido.

106 Contudo, como foi declarado no n.º 104, *supra*, tendo em conta o contexto em que foi elaborado, ainda que ostente o «carimbo» de um técnico oficial de contas, e em conformidade com a jurisprudência recordada nos n.ºs 98 a 101, *supra*, o relatório de peritagem contabilística não pode ser considerado suficiente, por não ser corroborado por outros elementos de prova para demonstrar o que nele consta, nomeadamente no que respeita à realidade e à extensão do dano alegado.

2) *Quanto aos danos patrimoniais alegadamente sofridos no Irão e à existência de um nexo de causalidade*

107 A demandante sustenta que, na sequência da imposição das medidas controvertidas, sofreu danos patrimoniais no Irão, que classifica em duas categorias, a saber, por um lado, prejuízos financeiros e operacionais e, por outro, em substância, prejuízos comerciais ou estruturais.

108 Há que observar desde já que, nos n.ºs 78, 80 e 81 da petição, a demandante indica expressamente, identificando-os nas duas categorias de danos patrimoniais acima mencionadas no n.º 107, que não inclui no presente pedido de indemnização danos relativos, respetivamente, às sanções contratuais devidas aos seus clientes por atrasos na execução de obras, a uma perda da sua dimensão internacional e à saída de pessoas-chave e de dirigentes.

i) *Quanto aos prejuízos financeiros e operacionais*

109 A demandante alega que as medidas controvertidas afetaram a realização de projetos em curso devido à impossibilidade de comprar certos equipamentos provenientes da Europa, à impossibilidade, em certos casos, de substituir esses equipamentos e, portanto, à incapacidade de executar os projetos em causa e, nos casos em que conseguiu substituir os referidos equipamentos, a atrasos que daí resultaram na realização dos projetos e a uma perda de margem resultante dessas alterações. Daí decorrem três tipos de prejuízos, a saber, uma diminuição do resultado líquido contabilístico anual, a impossibilidade de concluir quatro contratos em execução no Irão entre 2010 e 2014 e a impossibilidade de obter novos contratos no Irão durante o período controvertido.

110 O Conselho, apoiado pela Comissão, contesta os argumentos da demandante relativos ao seu pedido de reparação dos diferentes prejuízos financeiros e operacionais invocados alegadamente sofridos no Irão.

111 Em primeiro lugar, relativamente ao prejuízo resultante da diminuição do seu resultado líquido contabilístico, a demandante alega que o volume de negócios, o lucro líquido contabilístico e a margem de lucro caíram claramente a partir de 2011. A diminuição do rácio «resultado líquido sobre volume de negócios» (de 2,14 % no período de 2007 a 2011 para -4,35 % no período de 2011 a 2014) está diretamente associada à sua inscrição nas listas controvertidas. Esta diminuição resulta dos cinco seguintes elementos: o aumento das despesas financeiras e bancárias, as sanções contratuais devidas aos clientes por atraso na realização dos projetos, o aumento do preço de compra das matérias-primas causado pelo recurso a intermediários para as suas compras no estrangeiro, a anulação dos contratos de distribuição com margem elevada, como o contrato de distribuição com a sociedade Omicron, e as despesas adicionais geradas pelas medidas controvertidas, como a consequente revisão dos estudos e das instalações propostas, a procura de eventuais novos fornecedores e a reafetação de membros do pessoal para gerir as medidas controvertidas. Na réplica, a demandante apresenta um quadro esquemático recapitulativo que contém o método de cálculo dos seus prejuízos resultantes da diminuição do seu resultado líquido contabilístico.

112 No que respeita à prova da realidade do dano, a título do prejuízo decorrente de uma diminuição do seu resultado líquido contabilístico, há que observar, antes de mais, que, como o Conselho salienta, a demandante não formula, na petição, nenhum pedido de indemnização quantificado deste prejuízo considerado na sua globalidade.

- 113 Conforme exposto no n.º 95, *supra*, em resposta a uma questão colocada no âmbito da terceira medida de organização do processo, a demandante explica esta falta de um pedido de indemnização quantificado do prejuízo resultante da diminuição do seu resultado líquido contabilístico por um erro material evidente que cometeu e que devia, portanto, ser tomado em conta pelo Tribunal Geral.
- 114 Contudo, em primeiro lugar, há que considerar que, embora a falta de avaliação do dano patrimonial previsto sob o título E.1.1.1. da petição seja uma realidade objetiva, essa falta, em contrapartida, não se afigura reveladora de um erro material evidente, como alega a demandante.
- 115 Com efeito, há que observar que, no atinente aos cinco elementos que estão na origem do prejuízo a que se refere o título E.1.1.1., a exposição relativa, respetivamente, ao segundo elemento, respeitante às «sanções por mora pagas aos clientes» e ao terceiro elemento, relativo a um «aumento do custo de compra das matérias-primas», não contém qualquer avaliação. Nestas condições, pode-se considerar que a falta de avaliação do montante total do prejuízo a que se refere o título E.1.1.1. pode ser explicada pela falta de avaliação de cada um dos referidos fatores, dos quais esse montante total seria o resultado. Por conseguinte, o erro material cometido pela demandante não se afigura de tal modo evidente que seja suscetível de ser tomado em conta pelo Tribunal Geral.
- 116 Em segundo lugar, importa recordar que, segundo jurisprudência assente, embora a petição possa ser sustentada e completada, no que respeita a aspetos específicos, por remissões para excertos de documentos que lhe estão anexados, uma remissão global para outros documentos, mesmo anexados à petição, não pode compensar a falta dos elementos essenciais da argumentação jurídica que devem figurar na petição. Além disso, não cabe ao Tribunal procurar e identificar, nos anexos, os fundamentos e os argumentos que poderia considerar constitutivos do fundamento da ação, uma vez que os anexos têm uma função puramente probatória e instrumental (v. Acórdão de 14 de dezembro de 2005, Honeywell/Comissão, T-209/01, EU:T:2005:455, n.º 57 e jurisprudência referida).
- 117 No caso em apreço, é certo que, na sua resposta à questão colocada no âmbito da terceira medida de organização do processo, conforme referida no n.º 95, *supra*, a demandante não indica de modo algum que o erro material evidente que invoca podia ser constatado através da leitura do relatório de peritagem contabilística.
- 118 Contudo, há que salientar que os n.ºs 62 a 74 da petição, que constam do título E.1.1.1., reproduzem quase textualmente as passagens das páginas 9 a 13 do relatório de peritagem contabilística, que figuram no título «Ponto 1: Diminuição do resultado líquido contabilístico» do referido relatório. Ora, a leitura cruzada desses números da petição e dessas passagens do relatório de peritagem contabilística permite concluir que essa operação de cópia efetuada pela demandante não foi realizada de forma exaustiva. Com efeito, nem o quadro 6, constante das páginas 12 e 13 do referido relatório, intitulado «Impacto da diminuição do rácio do resultado líquido sobre o [volume de negócios] realizado [entre 2011 e 2014]», nem a conclusão, que figura na página 13 do mesmo relatório, dos quais consta a avaliação do prejuízo material em causa, a saber, 2 932 367 euros, foram copiados pela demandante.
- 119 No entanto, à luz da jurisprudência recordada no n.º 116, *supra* não compete ao Tribunal apreciar se o facto de a demandante não ter copiado o quadro nem a conclusão acima mencionados no n.º 118 resulta de uma escolha deliberada da sua parte, no âmbito do seu livre arbítrio na elaboração da sua argumentação e na redação dos seus articulados, ou de um mero esquecimento, constitutivo de um erro material evidente que o Tribunal poderia ter em conta.
- 120 Atendendo às considerações precedentes, há que concluir que a demandante não produziu a prova da realidade do dano alegado, pelo que, sem que seja necessário examinar o nexo de causalidade, o pedido de indemnização do prejuízo relativo a uma «diminuição do seu resultado líquido contabilístico» deve ser julgado improcedente.

- 121 Em segundo lugar, no que respeita ao prejuízo decorrente da anulação de quatro contratos em curso, a saber, os projetos Kamyaran & Shaked, Mahyar, 6 Trans Khouzestan e GIS Tehran, que a demandante avalia em 771 577 euros, basta observar que a demandante não apresenta manifestamente a prova do nexo de causalidade entre o comportamento alegado e o dano.
- 122 Com efeito, a demandante limita-se a afirmar que, por um lado, uma vez que os seus parceiros comerciais se recusaram a entregar-lhe os equipamentos que devia fornecer, foi obrigada a interromper a execução de quatro projetos no Irão entre 2010 e 2014 e, por outro, que a adoção dos atos controvertidos constitui o único elemento determinante que teve como consequência a denúncia dos contratos.
- 123 Em apoio desta dupla afirmação, a demandante limita-se a remeter para o anexo A.6 da petição, que contém uma «[c]ópia de documentos dos projetos Kamyaran, Trans, Mahyar, GIS Tehran». Na réplica, junta como anexos C.5, C.6 e C.7 três documentos que contêm o cálculo da margem de três desses quatro projetos e a respetiva ficha orçamental.
- 124 Há que observar que nem os argumentos expostos na petição, que se limitam a umas linhas, e na réplica, nem os documentos anexos a esses articulados, podem ser considerados como um mínimo de princípio de prova do nexo de causalidade entre o comportamento alegado e o dano.
- 125 Com efeito, nem a petição nem a réplica contêm qualquer elemento suscetível de demonstrar que as medidas controvertidas foram, como afirma a demandante, uma causa determinante da interrupção dos quatro projetos referidos na petição. De igual modo, no que respeita à alegada recusa dos seus parceiros comerciais de lhe entregar os equipamentos de que necessitava para executar os referidos projetos, a demandante não fornece qualquer prova de tais recusas.
- 126 Quando muito, especifica, na réplica, que o prejuízo alegado não pode ter sido causado pelas medidas americanas, uma vez que, por um lado, não tinha nenhuma relação com sociedades norte-americanas nem nenhum negócio de fornecimentos com os Estados Unidos e, por outro, no domínio dos equipamentos, os maiores fornecedores mundiais são três sociedades europeias, a saber, a Schneider, a ABB e a Siemens.
- 127 No entanto, não pode de modo algum considerar-se que estas afirmações produzem a prova de que o comportamento alegado constitui a causa determinante do presente dano, a saber, a anulação dos quatro contratos em curso no Irão.
- 128 Resulta das considerações que precedem que, uma vez que a demandante não produziu a prova do nexo de causalidade, o pedido de indemnização do prejuízo relativo à anulação de quatro contratos deve ser julgado improcedente.
- 129 Em terceiro lugar, no que respeita ao prejuízo relativo à perda de novos contratos no Irão, a demandante alega que, por ter sido privada das suas fontes de abastecimento e de membros do seu pessoal, ficou impossibilitada de obter novos contratos nesse país durante o período controvertido. Há que considerar que a demandante entende por «período controvertido» o período compreendido entre a primeira inscrição do seu nome em 26 de julho de 2010 (v. n.º 10, *supra*) e a retirada de tal nome das listas controvertidas em 19 de dezembro de 2013 (v. n.º 23, *supra*) (a seguir «período controvertido»). A demandante avalia o montante do prejuízo assim sofrido em 2 838 897 euros. Mais uma vez, importa desde já observar que a demandante não produziu prova do nexo de causalidade entre o comportamento alegado e o dano.

- 130 Com efeito, a este respeito, limita-se a afirmar que, à luz das estatísticas relativas aos investimentos no setor da eletricidade no Irão e à evolução da sua quota de mercado no referido setor, que passou de 10,69 %, durante o período de oito anos que precedeu as medidas controvertidas, para 2,70 %, durante o período controvertido, «se torna evidente que as sanções tiveram como efeito uma muito elevada diminuição da quota de mercado da demandante».
- 131 Ora, antes de mais, resulta dos dados que figuram na tabela 9 do relatório de peritagem contabilística que os investimentos no setor da eletricidade no Irão, depois de terem passado de 786 000 000 euros, em 2007-2008, para 1 070 785 714 euros, em 2008-2009, diminuíram, a partir do exercício de 2009-2010, cerca de 16,6 %, e depois, no exercício de 2010-2011, cerca de 10 %, seguidamente, no exercício de 2011-2012, cerca de 33,44 % e, por último, no exercício de 2012-2013, cerca de 52,7 %. Assim, estes dados permitem concluir que, a partir do exercício de 2009-2010, ou seja, antes da adoção dos atos controvertidos, os investimentos no setor da eletricidade no Irão tinham começado a declinar de forma significativa.
- 132 Por outro lado, resulta do quadro 10 do relatório de peritagem contabilística que, com efeito, a demandante não celebrou nenhum novo contrato durante os exercícios de 2012-2013 e 2013-2014. Contudo, resulta do mesmo quadro que, durante o exercício de 2011-2012, ou seja, mais de um ano após a adoção dos atos controvertidos, a demandante tinha conseguido celebrar contratos num montante de mais do dobro do que o dos contratos que tinha celebrado em 2010-2011.
- 133 Assim, os dados que figuram nos quadros 9 e 10 do relatório de peritagem contabilística não permitem provar o nexo de causalidade entre o comportamento alegado e o dano em causa.
- 134 Seguidamente, importa também sublinhar que, uma vez que as medidas controvertidas só eram aplicáveis na União, não proibiam, portanto, enquanto tais, que a demandante se candidatasse à obtenção de novos contratos no Irão. Ora, a demandante não apresenta qualquer elemento que demonstre que tenha, pelo menos, apresentado uma proposta para obter esses contratos e que a sua proposta tenha sido rejeitada atendendo, em particular, segundo afirma, à insuficiência das suas capacidades técnicas e de conhecimentos especializados. Em conclusão, não alega sequer que apresentou uma candidatura à obtenção de um qualquer contrato no Irão, limitando-se a afirmar que não celebrou nenhum contrato entre 2012 e 2014.
- 135 Por fim, a demandante não precisa de que fontes de abastecimento de instalações elétricas e de que membros do seu pessoal com a experiência profissional exigida para a execução destes tipos de contratos foi privada, na sequência da adoção dos atos controvertidos.
- 136 Tendo em conta as considerações precedentes, a demandante não produz a prova de que a adoção das medidas controvertidas explica a diminuição da sua quota de mercado no setor da eletricidade no Irão. Com efeito, tanto as dificuldades com que o referido setor se deparou em matéria de diminuição dos investimentos, como a própria falta de prova de que a demandante se tenha candidatado a contratos no referido setor, são suscetíveis de explicar essa diminuição da quota de mercado.
- 137 Por conseguinte, uma vez que a demandante não produziu a prova do nexo de causalidade, o pedido de indemnização do prejuízo relativo à perda de novos contratos no Irão deve ser julgado improcedente.
- 138 Atendendo a todas as considerações anteriores, há que julgar improcedente o pedido de indemnização dos prejuízos financeiros e operacionais.

ii) Quanto aos prejuízos comerciais ou estruturais

- 139 No que respeita, em substância, aos prejuízos comerciais ou estruturais cuja reparação pede, a demandante alega, em primeiro lugar, que a sua inscrição nas listas controvertidas implicou uma interrupção das suas relações com os seus bancos e com os seus parceiros privilegiados. Em segundo lugar, para evitar «sanções em cascata», a sua inscrição nas listas controvertidas exigiu uma redução estrutural do grupo, através da venda coerciva das suas participações, sendo três delas maioritárias, em seis sociedades iranianas.
- 140 O Conselho, apoiado pela Comissão, pede que seja julgado improcedente o pedido de indemnização dos prejuízos comerciais ou estruturais invocados, alegadamente sofridos no Irão.
- 141 Em primeiro lugar, quanto à rutura das suas relações comerciais com o banco Tejarat e com seis parceiros privilegiados, a sociedade Omicron, por um lado, e cinco outras sociedades, por outro, que teria sido provocada pelos atos controvertidos, é certo que a demandante reconhece que a anulação dessas diferentes parcerias teve um impacto na sua atividade que está já incluído no cálculo da diminuição do seu resultado líquido contabilístico, já invocado no âmbito da categoria dos prejuízos financeiros e operacionais. Contudo, relativamente ao prejuízo ora alegado, invoca igualmente os danos, ocorridos após a anulação das sanções, que se referem, em substância, às perspetivas de restabelecimento dessas parcerias privilegiadas. A perda destas parcerias privilegiadas, independentemente dos lucros não realizados durante o período controvertido, causou-lhe um prejuízo que avalia em 1 026 974 euros.
- 142 Em resposta a uma questão colocada pelo Tribunal, inicialmente no âmbito da terceira medida de organização do processo e, num segundo momento, durante a audiência, a demandante indicou que renunciava ao seu pedido de indemnização do prejuízo relacionado com a rutura das relações com o banco Tejarat, o que ficou exarado na ata da audiência. Por conseguinte, o exame do prejuízo relativo à rutura de relações comerciais limita-se às seis parcerias privilegiadas invocadas pela demandante.
- 143 A este respeito, em primeiro lugar, no que toca à rutura das relações com a sociedade Omicron, da qual a demandante indica ter sido distribuidor exclusivo desde 2003 e que, na sequência da adoção dos atos controvertidos, concedeu os direitos de distribuição exclusiva a outra sociedade iraniana, a demandante avalia o prejuízo sofrido em 526 974 euros, montante que corresponde à margem anual que teria realizado em três anos, com base numa taxa de 22 % aplicada a uma média anual de vendas regulares avaliada em 798 449 euros.
- 144 No que respeita à prova do dano, há que observar que, no caso em apreço, a demandante pede uma compensação por futuros lucros cessantes que calcula com base numa projeção de três anos.
- 145 Ora, há que observar que a demandante não produz de modo algum a prova do lucro não realizado na sequência da rutura da relação contratual em causa. Quando muito, limita-se a invocar a aplicação de uma taxa de margem de lucro líquida de 22 % aplicada a uma média anual de vendas regulares que avalia em 798 449 euros.
- 146 Ora, por um lado, nem a petição, nem sequer o relatório de peritagem contabilística ou os elementos de informação que a demandante apresentou, revelam o modo pelo qual foi calculado o valor das «vendas regulares numa média anual de 798 449 euros» que invoca. Todavia, este valor serve de base de cálculo do alegado prejuízo. Por outro lado, a demandante também não apresentou qualquer elemento suscetível de demonstrar que obtinha efetivamente, conforme alega, uma margem de lucro líquida de 22 %. Quando muito, afirma que essa margem, como resulta da nota de pé de página inserida no ponto 86 da petição, «foi calculada [...] sobre a venda mais significativa e tomando em consideração 30 % de despesas», sem que seja possível identificar em que documentos a demandante se baseia para produzir a prova da realidade do dano em causa.

- 147 À luz das considerações precedentes, há que concluir que, no que respeita à rutura das relações comerciais com a sociedade Omicron, a demandante não produziu a prova de um dano real e certo.
- 148 Por conseguinte, sem que seja necessário verificar se foi produzida a prova do nexo de causalidade, há que julgar improcedente o pedido de reparação do prejuízo associado à rutura das suas relações comerciais com a sociedade Omicron.
- 149 Em segundo lugar, no que respeita às parcerias privilegiadas com cinco outras sociedades, a demandante estima em 100 000 euros, por cada caso, o custo do restabelecimento dessas relações comerciais.
- 150 A este respeito, e antes de mais, no que toca à prova do dano, basta salientar que a demandante não apresenta nenhum elemento que demonstre a existência nem a natureza das relações existentes com as cinco sociedades em causa antes da adoção dos atos controvertidos. Além disso, há que observar que, mais uma vez, a demandante invoca uma despesa futura e hipotética, cuja avaliação é puramente arbitrária e prefixada. Por conseguinte, o dano alegado, relativo à rutura de relações comerciais com as cinco sociedades mencionadas no n.º 141, *supra*, não é real nem certo.
- 151 Resulta do exposto que o pedido de reparação do prejuízo decorrente da interrupção das relações entre a demandante e a sociedade Omnicron e os seus outros cinco parceiros privilegiados deve ser julgado improcedente.
- 152 Em segundo lugar, a demandante alega que teve de ceder as suas participações em várias sociedades iranianas, a fim de evitar «sanções em cascata». Indica que, uma vez que é incapaz de calcular o montante da perda financeira resultante dessas cessões coercivas bem como a redução da sua capacidade, limita-se a quantificar as despesas necessárias à reconstituição das referidas participações. A este respeito, estima o custo da auditoria prévia e das despesas legais em 30 000 euros para as participações maioritárias e em 5 000 euros para as participações minoritárias, ou seja, um montante total de 105 000 euros. Em anexo à réplica, juntou um orçamento para os serviços de controlo dessas sociedades com vista à reconstituição de um grupo com a mesma dimensão.
- 153 No que respeita à prova do dano, há novamente que observar que o prejuízo ora alegado é puramente hipotético e futuro. Com efeito, a demandante não apresenta qualquer elemento suscetível de justificar os dois tipos de montante pedidos a título do custo da auditoria prévia e das despesas legais, que deveriam ser suportados para a reconstituição das participações maioritárias e das participações minoritárias. É evidente, de resto, que, a este respeito, a própria demandante reconhece, no n.º 11 da petição, que é incapaz de avaliar, por um lado, o montante da perda financeira resultante das cessões coercivas em causa e, por outro, a redução da sua capacidade. Ora, a avaliação das participações nas sociedades que afirma ter sido obrigada a ceder é essencial para apreciar o prejuízo alegadamente sofrido. Com efeito, mesmo supondo que a demandante tenha decidido ceder as suas participações em várias sociedades iranianas para evitar «sanções em cascata», tal não basta, por si só, para fazer prova da existência de um dano. De resto, a demandante não explica de modo algum a razão pela qual era incapaz de proceder a tal avaliação do dano que invoca.
- 154 No que respeita ao nexo de causalidade, há que salientar que a demandante não apresenta qualquer prova de que a cessão das participações que detinha em várias sociedades iranianas terá resultado de uma qualquer medida relacionada com a adoção dos atos controvertidos. Além disso, não indica quais eram as competências e tecnologias próprias das empresas em que detinha participações que poderiam ter implicado um risco de «sanções em cascata». Quando muito, resulta do texto que figura sob o quadro 16, reproduzido na página 22 do relatório de peritagem contabilística, página para a qual a demandante remete no n.º 91 da petição, que as participações cedidas teriam sido inicialmente adquiridas quer para alargar a oferta da demandante a produtos e serviços complementares à sua oferta, quer para exercer influência nas empresas que podiam gerar oportunidades de mercado. No entanto, embora essa descrição em termos gerais das suas opções de investimentos reflita opções

relativamente correntes de estratégia económica empresarial, não permitem compreender as razões pelas quais a demandante alega ter tido de ceder as suas participações nas empresas iranianas em causa.

155 Atendendo às considerações precedentes, uma vez que não produziu a prova do dano e do nexo de causalidade, o pedido de reparação do prejuízo resultante da cessão coerciva das participações da demandante em várias sociedades iranianas, a fim de evitar «sanções em cascata», deve ser julgado improcedente.

156 Resulta de todas as apreciações anteriores que o pedido de reparação dos danos materiais alegadamente sofridos no Irão deve ser julgado improcedente.

3) Quanto aos danos materiais alegadamente sofridos na Europa e à existência de um nexo de causalidade

157 No que respeita aos danos patrimoniais alegadamente sofridos na Europa, a demandante afirma que, na sequência da imposição das medidas controvertidas, sofreu danos relacionados, antes de mais, com a sua participação direta no capital da sociedade de direito francês Codefa Connectique S. A. S. (a seguir «Codefa»), seguidamente, com a perda dos ativos que tinha confiado a uma sociedade austríaca denominada SED e, por fim, com o congelamento de vários projetos de investigação e desenvolvimento que tinha lançado, a partir de 2007, em cooperação com várias sociedades europeias.

158 O Conselho contesta a argumentação da demandante no que respeita aos danos materiais alegadamente sofridos na Europa.

159 Em primeiro lugar, no que respeita ao pedido de indemnização do dano alegadamente sofrido pela demandante em consequência da cessão da sua participação na sua filial em França, a Codefa, a demandante avalia-o em 244 109 euros, a título do montante da operação de cessão aos quais acrescenta 30 000 euros de despesas de transação. Na réplica, precisa que essa cessão podia permitir aos outros acionistas limitar o seu prejuízo associado à Codefa. A este respeito, junta em anexo à réplica uma fatura de despesas alegadamente respeitantes à auditoria anterior à cessão.

160 Em primeiro lugar, no que respeita à prova do dano, é certo que a demandante relata dificuldades financeiras com que a Codefa se deparou, alegadamente causadas pelos atos controvertidos, que teriam justificado a sua opção de ceder as suas participações na referida sociedade. Em consequência dessa cessão, a demandante terá sofrido uma menos-valia pela qual pede uma indemnização. Todavia, por um lado, há que observar que, embora a demandante alegue ter investido 232 490 euros na aquisição das ações desta sociedade, resulta dos termos da petição que, desde 2010, não tinha pago ao vendedor o saldo de 155 000 euros relativo a essa aquisição. Por outro lado, no que respeita à fatura de despesas apresentada pela demandante em anexo à réplica para justificar o montante de 30 000 euros de despesas de transação cuja reparação pede, há que observar que, como a própria demandante reconheceu na audiência e ficou exarado na ata, este documento, sem data, se refere às despesas de um técnico oficial de contas que tinham sido efetuadas para avaliar «a oportunidade de investimento na sociedade Codefa Connectique», investimento que se concretizou pela aquisição desta última pela demandante em 2009, ou seja, um ano antes da adoção das medidas controvertidas. Assim, as despesas de transação que a demandante invoca não se referem, em caso algum, à cessão das suas participações na Codefa em novembro de 2010, cessão cuja reparação pede, mas à aquisição das mesmas em 2009. Por conseguinte, sem que o Tribunal Geral necessite de se pronunciar sobre a admissibilidade do referido anexo por só ter sido junto aos autos na fase da réplica, há que julgá-lo desprovido de pertinência quanto ao prejuízo ora em causa. Resulta das considerações precedentes que a demandante não produziu a prova do dano alegado.

- 161 Em segundo lugar, e em qualquer caso, a demandante também não produziu a prova do nexo de causalidade. Com efeito, importa observar que, quando muito na petição, nos seus n.ºs 94 e 97, nos quais são identificados diferentes factos que permitiriam concluir que as dificuldades com que a Codefa se deparou decorriam da adoção dos atos controvertidos, a demandante remete para a leitura das páginas 24 e 25 do relatório de peritagem contabilística e para o anexo A.19 da petição. Para efeitos desta afirmação, remete-se, nas notas de pé de página das páginas 24 e 25 do referido relatório, para vários elementos de prova. Contudo, estes últimos elementos não são juntos ao referido relatório. Além disso, a demandante não especifica se os apresentou no âmbito do presente processo. Por conseguinte, a demandante não demonstrou o nexo de causalidade entre o dano alegado e o comportamento imputado.
- 162 A título acessório, importa observar que, embora, como resulta da epígrafe que figura na lista dos anexos juntos à petição, o anexo A.19 consista em «[c]ópias de documentos relativos à sociedade CODEFA», há que concluir que a demandante não remete para nenhum dos referidos documentos, apesar de estarem reproduzidos, num total de 114 páginas, na pasta dos anexos da petição.
- 163 Ora, em primeiro lugar, como foi recordado no n.º 116, *supra*, não cabe ao Tribunal procurar e identificar, nos anexos, os fundamentos e os argumentos que poderia considerar constitutivos do fundamento da ação. Isto aplica-se, por maioria de razão, quando um anexo se assemelha a uma pasta que compila vários documentos relativos a um assunto ou a uma pessoa, documentos esses que são reproduzidos num grande número de páginas. Em tal caso, na falta de uma remissão precisa, pela parte que os transmite, para os elementos e passagens dos referidos anexos que pretende destacar para provar a procedência da sua argumentação, à luz da jurisprudência acima referida no n.º 116, o valor probatório e instrumental de tais anexos é fortemente reduzido.
- 164 É manifestamente o que acontece, no caso em apreço, no que respeita ao anexo A.19 da petição, que consiste, conforme foi designado pela demandante, em «[c]ópias de documentos relativos à sociedade CODEFA», reproduzidos nas páginas 390 a 503 da pasta dos anexos da petição, ou seja, um total de 114 páginas. Na falta de remissão precisa, na petição, para os elementos que se encontram entre essas 114 páginas do anexo A.19, há que considerar que a demandante não demonstrou a procedência da sua argumentação em questão no caso em apreço.
- 165 Em segundo lugar, mesmo supondo que o Tribunal Geral, sem procurar ou identificar tais elementos no anexo A.19 da petição, se limita a analisar o primeiro documento junto ao referido anexo, reproduzido na página 390 dos anexos da petição, o qual consiste numa carta registada com aviso de receção, enviada pelo banco Sociétés générale à Codefa em 2 de setembro de 2010, é certo que o seu objeto, intitulado «Pré-aviso de encerramento de conta a 60 dias Rescisão da abertura de crédito C. T. C. Conta número: [...]», e os seus termos parecem referir-se à rutura da relação entre o referido banco e a referida sociedade que a demandante invoca no n.º 95 da petição. Contudo, há que observar que não resulta de modo algum dos termos da referida carta que o encerramento da conta da Codefa aberta no banco Sociétés générale bem como a anulação da autorização de descoberto de 80 000 euros de que a Codefa beneficiava nesse banco tenham decorrido da adoção dos atos controvertidos.
- 166 Resulta das considerações que precedem que a demandante não produziu prova do dano nem do nexo de causalidade, pelo que o pedido de indemnização pelo prejuízo relativo à alegada cessão forçada da sua participação na sua filial Codefa deve ser julgado improcedente.
- 167 Em segundo lugar, no que respeita ao pedido de indemnização do prejuízo que a demandante alega ter sofrido em consequência da impossibilidade de recuperar o adiantamento de 2 828 370,44 euros que concedeu à sociedade austríaca SED para a aquisição de equipamentos e produtos, provenientes de diversos países europeus, indispensáveis para a continuação das suas atividades, a demandante avaliou-o no montante do adiantamento concedido, acrescido de 262 266 euros pela aplicação de uma taxa de atualização de 3 % em três anos, ou seja, um total de 3 090 636 euros.

- 168 Em primeiro lugar, no que respeita à prova do dano, resulta do primeiro parágrafo do título E.2.2.1. da petição, intitulado «Perdas de ativos na Áustria», e do n.º 98 da petição, que a demandante, que se limitou a copiar quase integralmente as passagens pertinentes das páginas 25 e 26 do relatório de peritagem contabilística, afirma que, à data da sua inscrição nas listas controvertidas, o montante dos adiantamentos que tinha concedido à sociedade SED se elevava a 2 828 370,44 euros.
- 169 Na página 25 do relatório de peritagem contabilística, no que respeita à quantia mencionada no n.º 168, *supra*, remete-se, numa nota de pé de página, para um «reconhecimento dos créditos SED e declarações dos créditos feitas pela Fulmen». Contudo, esses documentos não estão anexados ao relatório e a demandante não precisa se os apresentou no âmbito do presente processo.
- 170 É certo que não se pode excluir que esses elementos possam constar do anexo A.4 da petição, para o qual a demandante remete de forma geral, numa nota de pé de página inserida sob a epígrafe do título E.2.2.1. da petição.
- 171 Todavia, como foi recordado no n.º 116, *supra*, não cabe ao Tribunal Geral procurar e identificar, nos anexos, os fundamentos e os argumentos que poderia considerar constitutivos do fundamento da ação. Ora, mais uma vez, o anexo A.4 da petição, intitulado «Documentos relativos à sociedade SED» na lista dos anexos juntos à petição, consiste em vários documentos reproduzidos nas páginas 36 a 71 da pasta dos anexos da petição. Na falta de remissão precisa, na petição, para os elementos e passagens do referido anexo que a demandante pretende destacar para provar a procedência da sua argumentação, há que considerar, à luz, nomeadamente, da jurisprudência recordada no n.º 116, *supra*, que a demandante não produziu a prova da procedência da sua argumentação em questão no caso em apreço.
- 172 À luz das considerações precedentes, há que concluir que a demandante não demonstrou a realidade do seu crédito sobre a sociedade SED nem, portanto, produziu a prova do dano.
- 173 Em segundo lugar, em qualquer caso, no que diz respeito à prova do nexo de causalidade, há que observar que, contrariamente ao que a demandante sustenta, não resulta dos autos que o facto gerador do dano alegado, a saber, a impossibilidade de cobrar o adiantamento feito à sociedade SED, consista na inscrição do nome da demandante nas listas controvertidas. Com efeito, como a própria demandante indica na petição, no primeiro parágrafo do título E.2.2.1. da mesma, «[a]ntes do levantamento das sanções contra a demandante, a sociedade SED declarou a cessação de pagamentos e o montante adiantado pela demandante tornou-se irrecuperável na sequência da liquidação de SED». Por conseguinte, a demandante não produziu de forma alguma a prova do nexo de causalidade entre o comportamento imputado e o dano alegado.
- 174 À luz das considerações precedentes, a demandante não produziu prova do dano nem do nexo de causalidade, pelo que o pedido de indemnização relativo ao prejuízo decorrente da impossibilidade de recuperar o adiantamento concedido à sociedade austríaca SED deve ser julgado improcedente.
- 175 Em terceiro lugar, no que respeita ao prejuízo alegado quanto ao congelamento das atividades de investigação e desenvolvimento da demandante, que esta tinha lançado, a partir de 2007, em cooperação com várias sociedades europeias e que avaliou na petição em 2 179 125 euros, importa observar o seguinte. No âmbito da terceira medida de organização do processo, o Tribunal convidou a demandante a explicar em que medida, por um lado, no n.º 117 da réplica, indicava que mantinha os seus argumentos apresentados nos n.ºs 60 a 101 da petição, sendo que os n.ºs 99 e 101 desta última se referem ao prejuízo relativo ao congelamento das suas atividades de investigação e desenvolvimento, ao passo que, no n.º 116 da réplica, indicava expressamente que «optou por não o incluir no prejuízo cuja indemnização é pedida». Considerando que a resposta da demandante a esta questão carecia de clareza, o Tribunal Geral colocou-lhe a mesma questão na audiência. A demandante reconheceu então que, no n.º 117 da réplica, se tinha verificado um erro na remissão para os números da petição. Indicou, assim, que o referido número devia ser lido no sentido de indicar que a demandante

«mant[inha], portanto, os seus argumentos apresentados nos n.ºs 60 [a] 98 da [p]etição» e não «nos n.ºs 60 [a] 101 da [p]etição», o que ficou exarado na ata da audiência. Por conseguinte, há que considerar que a demandante decidiu desistir do pedido de indemnização pelo prejuízo relativo ao congelamento das suas atividades de investigação e desenvolvimento.

176 Resulta de todas as apreciações anteriores que o pedido de reparação dos danos patrimoniais alegadamente sofridos na Europa deve ser julgado improcedente.

177 À luz das conclusões a que se chegou nos n.ºs 156 e 176, *supra*, há que julgar improcedente o pedido de indemnização dos danos patrimoniais alegadamente sofridos.

b) Quanto ao dano não patrimonial alegado e à existência de um nexo de causalidade

178 A demandante sustenta que a adoção dos atos controvertidos e a manutenção da inscrição do seu nome nas listas controvertidas, na medida em que afetaram os seus direitos pessoais, designadamente a sua reputação, lhe causaram um dano não patrimonial importante, cujo montante avalia *ex aequo et bono* em 100 000 euros.

179 Na sua resposta à questão submetida no âmbito da segunda medida de organização do processo quanto às consequências do Acórdão de 30 de maio de 2017, Safa Nicu Sepahan/Conselho (C-45/15 P, EU:C:2017:402) para o presente processo, a demandante considera que, no caso em apreço, tendo em conta as circunstâncias agravantes relativas, em especial, ao desvio de poder cometido pelo Conselho, a reparação integral do seu dano não patrimonial exige um montante superior ao adotado no referido acórdão.

180 O Conselho, apoiado pela Comissão, pede que seja julgado improcedente o pedido de indemnização do dano não patrimonial alegado.

181 A este respeito, o Conselho considera, antes de mais, que a demandante não invoca qualquer efeito nocivo sobre a sua atividade económica, além dos que são já abrangidos pelos seus pedidos de indemnização a título dos danos patrimoniais. Os efeitos negativos das medidas controvertidas sobre a reputação da demandante, na medida em que foi estigmatizada como participante no programa de proliferação nuclear, foram suficientemente contrabalançados pela anulação das medidas controvertidas e pela publicidade dada a essa anulação, tanto através da publicação no *Jornal Oficial da União Europeia* como, nomeadamente, pela difusão de uma reportagem do programa «sept à huit» do canal de televisão francês TF1. Uma vez que a demandante reconhece que a sua atividade económica recuperou a partir do levantamento das medidas controvertidas, tal demonstra que a reputação da demandante não sofreu qualquer dano que tenha perdurado para além da anulação dos atos controvertidos, pelo que essa anulação constitui reparação suficiente.

182 Seguidamente, no que respeita ao dano não patrimonial que ultrapassa a esfera dos interesses comerciais correntes da demandante, esta última não apresenta, segundo o Conselho, nenhum argumento nem elemento de prova suscetível de demonstrar tanto o carácter real e certo desse dano como a relação direta entre o referido dano e os atos controvertidos.

183 Por último, quanto à extensão do dano alegado, a demandante não especifica, segundo o Conselho, os critérios ou elementos em que se baseia para calcular o montante da indemnização que pede, nem o que esse montante visaria reparar. Ora, há que ter em conta o facto de, ao contrário da recorrente no processo que deu origem ao Acórdão de 30 de maio de 2017, Safa Nicu Sepahan/Conselho (C-45/15 P, EU:C:2017:402), a demandante continuar, no caso em apreço, sujeita às medidas americanas.

- 184 Em primeiro lugar, importa salientar que as medidas controvertidas têm consequências negativas consideráveis e uma incidência importante nos direitos e liberdades das pessoas visadas (v., neste sentido, Acórdão de 28 de maio de 2013, Abdulrahim/Conselho e Comissão, C-239/12 P, EU:C:2013:331, n.º 70). A este respeito, quando uma entidade é abrangida por medidas restritivas, em razão do apoio que pretensamente deu à proliferação nuclear, fica associada publicamente a um comportamento que é considerado uma ameaça grave à paz e à segurança internacional, com a consequência de afetar a sua reputação, e, por conseguinte, de lhe causar um dano não patrimonial (Acórdão de 25 de novembro de 2014, Safa Nicu Sepahan/Conselho, T-384/11, EU:T:2014:986, n.º 80).
- 185 Por um lado, a ofensa à reputação da entidade em causa, suscitada por medidas restritivas como as medidas controvertidas, não diz respeito às suas capacidades económicas e comerciais, mas à sua vontade de estar envolvida em atividades consideradas repreensíveis pela comunidade internacional. Assim, a entidade em causa é afetada para além da esfera dos seus interesses comerciais correntes (v., neste sentido, Acórdão de 25 de novembro de 2014, Safa Nicu Sepahan/Conselho, T-384/11, EU:T:2014:986, n.º 82).
- 186 Por outro lado, a referida ofensa é tanto mais grave quanto resulta, não da expressão de uma opinião pessoal, mas de uma tomada de posição oficial de uma instituição da União, publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* e à qual estão associadas consequências jurídicas obrigatórias (Acórdão de 25 de novembro de 2014, Safa Nicu Sepahan/Conselho, T-384/11, EU:T:2014:986, n.º 83).
- 187 Atendendo ao que precede, há que considerar que, no caso em apreço, a adoção dos atos controvertidos e a manutenção da inscrição do nome da demandante nas listas controvertidas lhe causaram um dano não patrimonial, distinto do dano patrimonial devido à afetação das suas relações comerciais. Consequentemente, deve ser-lhe reconhecido o direito de ser indemnizada desse dano (v., neste sentido, Acórdão de 25 de novembro de 2014, Safa Nicu Sepahan/Conselho, T-384/11, EU:T:2014:986, n.º 85).
- 188 Quanto à realidade do dano não patrimonial alegadamente sofrido, há que recordar que, no que se refere mais particularmente a tais danos, embora a apresentação de provas ou de oferecimentos de prova não seja necessariamente considerada um requisito para o reconhecimento desses danos, a parte demandante deve pelo menos demonstrar que o comportamento imputado à instituição em causa era suscetível de lhe causar tais danos (v. Acórdão de 16 de outubro de 2014, Evropaïki Dynamiki/Comissão, T-297/12, não publicado, EU:T:2014:888, n.º 31 e jurisprudência referida; v. igualmente, neste sentido, Acórdão de 28 de janeiro de 1999, BAI/Comissão, T-230/95, EU:T:1999:11, n.º 39).
- 189 Além disso, embora, no Acórdão de 28 de maio de 2013, Abdulrahim/Conselho e Comissão (C-239/12 P, EU:C:2013:331), o Tribunal de Justiça tenha declarado que a anulação de medidas restritivas ilegais era suscetível de constituir uma forma de reparação do dano não patrimonial sofrido, daí não resulta que essa forma de reparação seja necessariamente suficiente, em todos os casos, para garantir a reparação integral desse dano, devendo qualquer decisão a esse respeito ser tomada com base numa apreciação das circunstâncias do caso concreto (Acórdão de 30 de maio de 2017, Safa Nicu Sepahan/Conselho, C-45/15 P, EU:C:2017:402, n.º 49).
- 190 No caso em apreço, é certo que a anulação dos atos controvertidos pelo Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142), que declarou que a ligação da demandante à proliferação nuclear é injustificada e, portanto, ilegal, é suscetível de constituir uma forma de reparação do dano não patrimonial que a demandante sofreu e cujo ressarcimento pede no presente processo. Contudo, nas circunstâncias do caso em apreço, essa anulação não pode constituir uma reparação integral do referido dano.

- 191 Com efeito, como decorre da jurisprudência acima recordada no n.º 184, a adoção dos atos controvertidos e, a esse título, a alegação da implicação da demandante na proliferação nuclear, teve como consequência afetar a sua reputação e, portanto, o comportamento das entidades terceiras a seu respeito (v., neste sentido, Acórdão de 25 de novembro de 2014, Safa Nicu Sepahan/Conselho, T-384/11, EU:T:2014:986, n.º 88).
- 192 Ora, estes efeitos, que duraram quase três anos e meio e estão na origem do dano não patrimonial sofrido pela demandante, não são suscetíveis de ser compensados integralmente pela declaração, no caso em apreço, *a posteriori*, da ilegalidade dos atos controvertidos, pelas razões que se seguem.
- 193 Em primeiro lugar, a adoção das medidas restritivas a respeito de uma entidade tende a chamar mais a atenção e a suscitar mais reações, designadamente fora da União, do que a sua anulação subsequente (v., neste sentido, Acórdão de 25 de novembro de 2014, Safa Nicu Sepahan/Conselho, T-384/11, EU:T:2014:986, n.º 88).
- 194 Em segundo lugar, a alegação do Conselho contra a demandante é particularmente grave, na medida em que a associa à proliferação nuclear, isto é, a uma atividade que, segundo o Conselho, representa um perigo para a paz e a segurança internacionais (v., neste sentido, Acórdão de 25 de novembro de 2014, Safa Nicu Sepahan/Conselho, T-384/11, EU:T:2014:986, n.º 89).
- 195 Em terceiro lugar, como resulta do n.º 22, *supra*, esta alegação não foi suportada por nenhum elemento de informação ou de prova pertinente (v., neste sentido, Acórdão de 25 de novembro de 2014, Safa Nicu Sepahan/Conselho, T-384/11, EU:T:2014:986, n.º 90).
- 196 Em quarto lugar, e em qualquer caso, embora a inscrição do nome da demandante, que foi publicada no Jornal Oficial, pudesse ser retirada pelo Conselho a qualquer momento, ou, pelo menos, alterada ou completada, a fim de corrigir eventuais ilegalidades de que pudesse enfermar, foi mantida durante quase três anos e meio, não obstante os protestos da demandante, nomeadamente quanto à falta de provas relativas à alegação contra ela formulada. A este respeito, os autos não contêm elementos que sugiram que o Conselho tenha verificado, em qualquer momento ou a qualquer título, por sua própria iniciativa ou em resposta aos protestos da demandante, a procedência da referida alegação, a fim de limitar as consequências prejudiciais daí resultantes para a demandante (v., neste sentido, Acórdão de 25 de novembro de 2014, Safa Nicu Sepahan/Conselho, T-384/11, EU:T:2014:986, n.º 91).
- 197 Tal verificação teria sido, em todo o caso, particularmente justificada no caso em apreço, após a prolação do Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142), atendendo à gravidade da ilegalidade que declarou, com base em jurisprudência assente. Com efeito, embora este acórdão tenha podido constituir, pelo menos parcialmente, uma reparação do dano não patrimonial sofrido pela demandante, não pode, em caso algum, ter produzido qualquer efeito nesse sentido no que respeita ao período posterior à sua prolação, de cerca de um ano e nove meses, durante o qual a inscrição do nome da demandante se manteve inalterada.
- 198 Sem pôr de forma alguma em causa o direito da instituição em questão de interpor recurso da decisão do Tribunal Geral que põe termo à instância nem o adiamento dos efeitos dessa decisão, conforme resulta das disposições do artigo 60.º, segundo parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, há que considerar que, numa União de direito, atendendo à gravidade do comportamento ilegal declarado pelo Tribunal Geral, incumbe à instituição em causa proceder, ainda que paralelamente à interposição de um recurso, a uma verificação das apreciações que foram sancionadas pelo Tribunal Geral. Tal exigência não visa impor à instituição em causa que execute desde logo o acórdão do Tribunal Geral mas, como resulta do n.º 91 do Acórdão de 25 de novembro de 2014, Safa Nicu Sepahan/Conselho (T-384/11, EU:T:2014:986), que verifique se, tendo em conta as conclusões a que o Tribunal Geral chegou, os atos impugnados não poderiam, ou até deveriam, ser retirados, substituídos ou alterados, a fim de limitar as suas consequências prejudiciais.

- 199 Com efeito, o dano não patrimonial assim causado, através da manutenção da inscrição do nome da demandante posteriormente à prolação do Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142), distingue-se, como a demandante alega expressamente na petição, do que se verificou antes da prolação desse acórdão. Assim, no referido acórdão, o Tribunal Geral declarou formalmente, como sustentava a demandante, o caráter ilegal da inscrição do seu nome, à luz de jurisprudência assente, devido à falta de elementos de prova que suportassem a alegação contra ela formulada.
- 200 No caso em apreço, portanto, era designadamente à luz das apreciações e conclusões formuladas pelo Tribunal Geral no Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142), que o Conselho poderia ter examinado se se justificava manter a inscrição do nome da demandante inalterada, a saber, sem qualquer elemento de prova em apoio da alegação apresentada contra ela, sem correr o risco de agravar ainda mais o dano que a demandante já tinha sofrido à data da prolação do referido acórdão.
- 201 Esta conclusão não pode ser alterada à luz do Acórdão de 28 de novembro de 2013, Conselho/Fulmen e Mahmoudian (C-280/12 P, EU:C:2013:775). Com efeito, no referido acórdão, uma vez que o Tribunal de Justiça apenas examinou e negou provimento ao recurso interposto pelo Conselho do Acórdão de anulação de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142), não pôde pronunciar-se sobre a reparação do dano não patrimonial causado pela manutenção do nome da demandante nas listas controvertidas após a prolação deste último acórdão.
- 202 À luz das considerações que precedem e, em qualquer caso, das que figuram nos n.ºs 196 a 200, *supra*, há que concluir que a anulação da inscrição do nome da demandante pelo Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142), não constituiu uma reparação integral do dano não patrimonial sofrido pela demandante.
- 203 Em segundo lugar, há que examinar se, como alega a demandante, certos fatores adicionais poderiam ter contribuído para agravar o dano não patrimonial que sofreu e devem, portanto, ser tomados em conta para a avaliação da indemnização pelo dano sofrido.
- 204 Antes de mais, no que respeita ao alegado prolongamento e agravamento do dano não patrimonial sofrido pela demandante, com fundamento no facto de o Conselho, por um lado, ter esgotado as vias de recurso de que dispunha ao abrigo do Tratado FUE, nomeadamente ao interpor recurso do Acórdão de 21 de março de 2012, Fulmen e Mahmoudian/Conselho (T-439/10 e T-440/10, EU:T:2012:142), e, por outro, ter suscitado pela primeira vez no Tribunal de Justiça certos fundamentos ou argumentos em apoio do referido recurso, nomeadamente ao referir — sem os ter, todavia, transmitido — elementos confidenciais que suportariam os atos controvertidos, este argumento não pode ser acolhido. Com efeito, da mesma forma e pelas mesmas razões que se declarou, nos n.ºs 72 a 78, *supra*, que tais circunstâncias não podiam constituir um fator agravante da ilegalidade cometida pelo Conselho, as mesmas também não podem, em princípio, estar na origem de qualquer dano não patrimonial suscetível de desencadear a responsabilidade extracontratual da União.
- 205 Seguidamente, no que respeita à difusão da reportagem do programa «sept à huit», pela cadeia de televisão francesa TF1, longe de revelar, pelo seu conteúdo, um dano não patrimonial agravado sofrido pela demandante, como esta alega, esse programa, disponível em linha na Internet, contribui, pelo contrário, para o restabelecimento da reputação da demandante. Com efeito, o referido programa assegurou, nomeadamente, a publicidade da anulação dos atos controvertidos por parte do juiz da União. No entanto, tendo em conta a alegação particularmente grave aduzida pelo Conselho contra a demandante, a difusão deste programa não pode, como sustenta o Conselho, ser considerada suscetível de contrabalançar os efeitos negativos das medidas controvertidas sobre a reputação da demandante.

- 206 Por último, no que respeita ao dano não patrimonial alegado, decorrente das medidas americanas, pelo qual a União seria responsável pelo facto de as primeiras terem sido adotadas com base nos atos controvertidos, tal argumentação não pode ser acolhida. Com efeito, há que observar que as medidas americanas, conforme foram apresentadas em anexo à réplica, não fazem qualquer referência aos atos controvertidos nem, de resto, a qualquer medida que tenha sido tomada pela União contra a demandante. Por conseguinte, cada uma das medidas restritivas adotadas, respetivamente, pela União e pelos Estados Unidos produzem efeitos autónomos. Assim, admitindo que as medidas americanas pudessem ter causado um dano à demandante, tendo em conta a autonomia destas medidas em relação aos atos controvertidos, a União não pode ser responsabilizada por um eventual dano não patrimonial que as mesmas possam ter causado à demandante. Contudo, à luz dessa mesma autonomia das medidas americanas, o Conselho não tem razão ao considerar que a avaliação do montante do dano não patrimonial sofrido pela demandante deveria tomar em conta o facto de a demandante ter permanecido sujeita às medidas americanas após a anulação dos atos controvertidos.
- 207 À luz das considerações precedentes, o Tribunal Geral, avaliando o dano não patrimonial sofrido pela demandante *ex aequo et bono*, considera que a atribuição de um montante de 50 000 euros constitui uma indemnização adequada.
- 208 Em conclusão, há que julgar procedente a presente ação de indemnização e, a este título, conceder à demandante uma indemnização de 50 000 euros pelo dano não patrimonial que sofreu. Pelo contrário, o seu pedido de indemnização do dano material é julgado improcedente.

IV. Quanto às despesas

- 209 Nos termos do artigo 134.º, n.º 2, do seu Regulamento de Processo, se houver várias partes vencidas, o Tribunal decide sobre a repartição das despesas.
- 210 No caso em apreço, o Conselho foi vencido no que respeita ao pedido de reparação do dano não patrimonial sofrido pela demandante, ao passo que esta última foi vencida no seu pedido de reparação do dano material. Nestas circunstâncias, há que decidir que cada uma das partes suportará as suas próprias despesas.
- 211 Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, as instituições que intervenham no litígio devem suportar as suas próprias despesas. Por conseguinte, a Comissão suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Primeira Secção)

decide:

- 1) **O Conselho da União Europeia é condenado a pagar à Fulmen uma indemnização de 50 000 euros a título do dano não patrimonial sofrido.**
- 2) **A ação é julgada improcedente quanto ao restante.**
- 3) **A Fulmen, o Conselho e a Comissão Europeia suportarão as suas próprias despesas.**

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 2 de julho de 2019.

Assinaturas

Índice

I. Antecedentes do litígio	2
II. Tramitação processual e pedidos das partes	4
III. Questão de direito	6
A. Quanto à competência do Tribunal Geral	6
B. Quanto ao mérito	7
1. Quanto à ilegalidade alegada	8
2. Quanto ao dano alegado e à existência de um nexo de causalidade entre a ilegalidade do comportamento imputado e tal dano	12
a) Quanto ao dano material alegado e à existência de um nexo de causalidade	14
1) Quanto ao exame do valor probatório do relatório de peritagem contabilística	14
2) Quanto aos danos patrimoniais alegadamente sofridos no Irão e à existência de um nexo de causalidade	16
i) Quanto aos prejuízos financeiros e operacionais	16
ii) Quanto aos prejuízos comerciais ou estruturais	20
3) Quanto aos danos materiais alegadamente sofridos na Europa e à existência de um nexo de causalidade	22
b) Quanto ao dano não patrimonial alegado e à existência de um nexo de causalidade	25
IV. Quanto às despesas	29