Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Grande Secção)

2 de outubro de 2024 *

«Política externa e de segurança comum — Medidas restritivas tendo em conta as ações da Rússia que desestabilizam a situação na Ucrânia — Proibição de prestar serviços de aconselhamento jurídico ao Governo Russo e às entidades estabelecidas na Rússia — Missão fundamental dos advogados numa sociedade democrática — Direito dos advogados de prestarem serviços de aconselhamento jurídico — Direito de se fazer aconselhar por um advogado — Artigos 7.º, 47.º e artigo 52.º, n.º 2, da Carta dos Direitos Fundamentais — Independência do advogado — Estado de direito — Proporcionalidade — Segurança jurídica»

No processo T-797/22,

Ordre néerlandais des avocats du barreau de Bruxelas, com sede em Bruxelas (Bélgica), e os outros recorrentes cujos nomes figuram anexos [1], representados por P. de Bandt, T. Ghysels, T. Bontinck e A. Guillerme, advogados,

recorrentes,

apoiados pela

Bundesrechtsanwaltskammer, com sede em Berlim (Alemanha), representada por J.-P. Buyle, D. Van Gerven e N. Azizollahoff, advogados,

e pela

Ordre des avocats de Genève, com sede em Genebra (Suíça), representada por F. Zimeray, advogado,

intervenientes,

contra

Conselho da União Europeia, representado por V. Piessevaux e S. Lejeune, na qualidade de agentes,

recorrido,

apoiado por

* Língua do processo: francês.

[1] A lista dos outros recorrentes é anexada apenas à versão notificada às partes.

República da Estónia, representada por M. Kriisa, na qualidade de agente,

pela

Comissão Europeia, representada por J.-F. Brakeland, C. Giolito, M. Carpus Carcea e C. Georgieva, na qualidade de agentes,

e pelo

Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, representado por F. Hoffmeister, L. Havas e M. Almeida Veiga, na qualidade de agentes,

intervenientes,

O TRIBUNAL GERAL (Grande Secção),

composto por: M. van der Woude, presidente, S. Papasavvas, R. da Silva Passos, A. Kornezov, L. Truchot, S. Gervasoni (relator), N. Półtorak, P. Nihoul, U. Öberg, C. Mac Eochaidh, T. Pynnä, J. Martín y Pérez de Nanclares, M. Brkan, P. Zilgalvis e I. Gâlea, juízes,

secretário: V. Di Bucci,

vistos os autos, designadamente:

– a petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 26 de dezembro de 2022,

– os articulados de intervenção apresentados na Secretaria do Tribunal Geral pela Comissão, pelo Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, pela República da Estónia, pela Bundesrechtsanwaltskammer (Ordem dos Advogados Federal, Alemanha) e pela Ordre des avocats de Genève (Ordem dos Advogados de Genebra, Suíça), respetivamente, em 4 de maio, 12 de maio, 22 de junho, 25 de julho e 21 de agosto de 2023,

– o articulado de adaptação da petição apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 5 de maio de 2023,

– a pergunta escrita feita pelo Tribunal Geral aos recorrentes e a resposta destes a essa pergunta apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 27 de fevereiro de 2024,

após a audiência comum de 12 de março de 2024,

profere o presente

Acórdão

1 Por meio do seu recurso, interposto ao abrigo do artigo 263.º TFUE, os recorrentes, a Ordre néerlandais des avocats du barreau de Bruxelles (Ordem dos Advogados Neerlandesa de Bruxelas, Bélgica) e as outras pessoas singulares e coletivas cujos nomes figuram anexos, pedem a anulação, em primeiro lugar, do artigo 1.º, ponto 12, do Regulamento (UE) 2022/1904 do Conselho, de 6 de outubro de 2022, que altera o Regulamento (UE) n.º 833/2014 que impõe medidas restritivas tendo em conta as ações da Rússia que desestabilizam a situação na Ucrânia

(JO 2022, L 259 I, p. 3), na parte em que substitui e altera o artigo 5.º-N, n.ºs 2 e 4 a 12, do Regulamento (UE) n.º 833/2014 do Conselho, de 31 de julho de 2014, que impõe medidas restritivas tendo em conta as ações da Rússia que desestabilizam a situação na Ucrânia (JO 2014, L 229, p. 1), no que respeita aos serviços de aconselhamento jurídico; em segundo lugar, do artigo 1.º, ponto 13, do Regulamento (UE) 2022/2474 do Conselho, de 16 de dezembro de 2022, que altera o Regulamento n.º 833/2014 (JO 2022, L 322 I, p. 1), na parte em que substitui e altera o artigo 5.º-N, n.ºs 2 e 4 a 11, do Regulamento n.º 833/2014 no que respeita aos serviços de aconselhamento jurídico; e, em terceiro lugar, do artigo 1.º, ponto 13, do Regulamento (UE) 2023/427 do Conselho, de 25 de fevereiro de 2023, que altera o Regulamento n.º 833/2014 (JO 2023, L 59 I p. 6), na parte em que insere um n.º 2-A no artigo 12.º-B do Regulamento n.º 833/2014 no que respeita aos serviços de aconselhamento jurídico.

I. Antecedentes do litígio

2 Os recorrentes são ordens de advogados e advogados belgas.

3 Em março de 2014, a Federação da Rússia anexou ilegalmente a República Autónoma da Crimeia e a cidade de Sebastopol (Ucrânia) e, desde então, leva a cabo ações contínuas de desestabilização no leste da Ucrânia. Em resposta a essas ações, a União Europeia instituiu medidas restritivas tendo em conta as ações da Federação da Rússia que comprometem ou ameaçam a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia, bem como medidas restritivas em reação à anexação ilegal da República Autónoma da Crimeia e da cidade de Sebastopol pela Federação da Rússia.

4 Assim, em 17 de março de 2014, foram adotadas a Decisão 2014/145/PESC do Conselho que impõe medidas restritivas no que diz respeito a ações que comprometam ou ameacem a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia (JO 2014, L 78, p. 16), e o Regulamento (UE) n.º 269/2014 do Conselho que impõe medidas restritivas no que diz respeito a ações que comprometam ou ameacem a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia (JO 2014, L 78, p. 6).

5 Posteriormente, foi adotada a Decisão 2014/512/PESC do Conselho, de 31 de julho de 2014, que impõe medidas restritivas tendo em conta as ações da Rússia que desestabilizam a situação na Ucrânia (JO 2014, L 229, p. 13), para introduzir medidas restritivas específicas nos domínios do acesso aos mercados de capitais, da defesa, dos bens de dupla utilização e das tecnologias sensíveis, nomeadamente no setor energético. Por considerar que estas últimas medidas se enquadravam no âmbito de aplicação do Tratado FUE e que a sua implementação carecia de uma ação regulamentar a nível da União Europeia, o Conselho adotou o Regulamento n.º 833/2014, que contém disposições mais pormenorizadas para dar execução, tanto ao nível da União como nos Estados-Membros, à Decisão 2014/512.

6 Em 15 de fevereiro de 2022, a Gosudarstvennaya Duma Federal'nogo Sobrania Rossiskoï Federatsii (Duma de Estado da Assembleia Federal da Federação da Rússia) votou favoravelmente o envio de uma resolução que pedia ao presidente da Federação Russa o reconhecimento das partes do leste da Ucrânia reivindicadas por separatistas como Estados independentes. Em 21 de fevereiro de 2022, o presidente da Federação da Rússia assinou um decreto que reconhecia a independência e a soberania das autoproclamadas «República Popular de Donetsk» e «República Popular de Lugansk», e ordenou o destacamento de forças armadas

russas para essas zonas. Em 24 de fevereiro de 2022, o presidente da Federação da Rússia anunciou uma operação militar na Ucrânia e, no mesmo dia, as forças armadas russas atacaram a Ucrânia em diversos locais do país.

7 Na mesma data, o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança publicou uma declaração em nome da União condenando a «invasão não provocada» da Ucrânia pelas Forças Armadas da Federação da Rússia e indicou que a resposta da União compreenderia medidas restritivas simultaneamente setoriais e individuais. Nas suas conclusões adotadas na sua reunião extraordinária do mesmo dia, o Conselho Europeu condenou com a maior veemência esta «agressão não provocada e injustificada», considerando que, com as suas ações militares ilegais, pelas quais devia responder, a Federação da Rússia violava de forma flagrante o direito internacional e os princípios da Carta das Nações Unidas e atentava contra a segurança e a estabilidade europeia e mundial.

8 Nas suas conclusões de 23 e 24 de junho de 2022, o Conselho Europeu declarou que prosseguiriam os trabalhos em matéria de «sanções», nomeadamente para reforçar a sua execução e evitar que fossem contornadas.

9 Em 21 de setembro de 2022, a Federação da Rússia decidiu intensificar a sua agressão contra a Ucrânia apoiando a organização de «referendos» ilegais nas partes das regiões de Donetsk, Kherson, Luhansk e Zaporijjia ocupadas pela Rússia, anunciando uma mobilização na Rússia e proferindo novas ameaças de recorrer a armas de destruição maciça. Na sequência destes «referendos», o presidente da Federação da Rússia oficializou a anexação, pela Rússia, das regiões ucranianas de Donetsk, Luhansk, Zaporijjia e Kherson.

10 Em 30 de setembro de 2022, os membros do Conselho Europeu adotaram uma declaração condenando a anexação ilegal pela parte da Rússia das regiões ucranianas de Donetsk, Luhansk, Zaporijjia e Kherson e afirmando que a Rússia punha em perigo a segurança mundial. Os membros do Conselho Europeu declararam que reforçariam as suas medidas restritivas em resposta às ações ilegais da Rússia e intensificariam ainda mais a pressão exercida sobre a Rússia para pôr termo à sua guerra de agressão.

11 Em 6 de outubro de 2022, o Conselho adotou a Decisão (PESC) 2022/1909 que altera a Decisão 2014/512 (JO 2022, L 259 I, p. 122). Nessa mesma data, o Conselho adotou, com fundamento no artigo 215.º TFUE, o Regulamento 2022/1904.

12 O considerando 19 do Regulamento 2022/1904 delimita os serviços de aconselhamento jurídico proibidos por este mesmo regulamento nos seguintes termos:

«[A] Decisão (PESC) 2022/1909 alarga a atual proibição de prestação de determinados serviços à Federação da Rússia mediante a proibição da prestação de serviços de arquitetura e de engenharia, bem como de serviços de consultoria informática e de aconselhamento jurídico. […] Os "serviços de aconselhamento jurídico" abrangem: a prestação de aconselhamento jurídico a clientes em matérias não contenciosas, incluindo transações comerciais, que envolvam a aplicação ou a interpretação da lei; a participação com clientes ou em seu nome em transações comerciais, negociações e outras relações com terceiros; e a elaboração, execução e verificação de documentos jurídicos. Os "serviços de aconselhamento jurídico" não incluem a representação, o aconselhamento, a elaboração e a verificação de documentos no contexto dos serviços de

representação jurídica, a saber, em matérias ou processos perante agências administrativas, tribunais ou outros órgãos jurisdicionais oficiais devidamente constituídos, ou em processos arbitrais ou de mediação.»

13 O artigo 1.º, ponto 12, do Regulamento 2022/1904 inseriu um novo artigo 5.º-N no Regulamento n.º 833/2014, que substituiu o anterior, prevendo, nomeadamente, uma proibição de prestar serviços de aconselhamento jurídico (a seguir «proibição controvertida») nos seguintes termos:

«2. É proibido prestar, direta ou indiretamente, serviços de arquitetura e de engenharia, bem como serviços de aconselhamento jurídico e serviços de consultoria informática às seguintes entidades:

a) Ao Governo da Rússia; ou

b) As pessoas coletivas, entidades ou organismos estabelecidos na Rússia.

[…]

4. O n.º 2 não se aplica à prestação dos serviços estritamente necessários para a rescisão, até 8 de janeiro de 2023 dos contratos não conformes com o presente artigo celebrados antes de 7 de outubro de 2022, ou de contratos acessórios necessários à execução desses contratos.

5. Os n.os 1 e 2 não se aplicam à prestação de serviços estritamente necessários ao exercício do direito de defesa em processos judiciais e do direito a uma via de recurso legal efetiva.

6. Os n.os 1 e 2 não se aplicam à prestação dos serviços estritamente necessários para assegurar o acesso a processos judiciais, administrativos ou arbitrais num Estado-Membro, ou para o reconhecimento ou a execução de uma decisão judicial ou de uma decisão arbitral proferida num Estado-Membro, desde que essa prestação de serviços seja compatível com os objetivos do presente regulamento e do Regulamento […] n.º 269/2014 do Conselho.

7. Os n.os 1 e 2 não se aplicam à prestação de serviços destinados ao uso exclusivo de pessoas coletivas, entidades ou organismos estabelecidos na Rússia que sejam propriedade de uma pessoa coletiva, entidade ou organismo registado ou constituído nos termos do direito de um Estado-Membro, de um país membro do Espaço Económico Europeu ou da Suíça, ou que sejam controlados, a título individual ou em conjunto, por uma pessoa coletiva, entidade ou organismo registado ou constituído nos termos do direito de um Estado-Membro, de um país membro do Espaço Económico Europeu, da Suíça ou de um país parceiro enumerado no anexo VIII.

8. O n.º 2 não se aplica à prestação dos serviços necessários para fins de emergências de saúde pública, prevenção ou atenuação urgentes de um evento suscetível de produzir um impacto grave e significativo na saúde e segurança humanas, no ambiente ou em resposta a catástrofes naturais.

9. O n.º 2 não se aplica à prestação dos serviços necessários para atualizações de *software* para uso não militar e para um utilizador final não militar, permitidos pelos artigo 2.º, n.º 3, alínea d), e pelo artigo 2.º-A, n.º 3, alínea d)[,] em relação aos bens enumerados no anexo VII.

10. Em derrogação dos n.os 1 e 2, as autoridades competentes podem autorizar os serviços acima referidos, nas condições que considerem adequadas, após terem determinado que essa autorização é necessária para:

a) Fins humanitários, como a prestação ou facilitação da prestação de assistência, incluindo material médico e alimentos, ou a transferência de trabalhadores humanitários e assistência conexa, ou para operações de evacuação;

b) Atividades da sociedade civil que promovam diretamente a democracia, os direitos humanos ou o Estado de direito na Rússia; ou

c) O funcionamento das representações diplomáticas e consulares da União e dos Estados-Membros ou países parceiros na Rússia, incluindo delegações, embaixadas e missões, ou organizações internacionais na Rússia que gozem de imunidades em conformidade com o direito internacional.

11. Em derrogação dos n.os 1 e 2, as autoridades competentes podem autorizar os serviços aí referidos, nas condições que considerem adequadas, após terem determinado que tal é necessário para:

a) Assegurar o aprovisionamento energético crítico na União e a compra, importação ou transporte para a União de titânio, alumínio, cobre, níquel, paládio e minério de ferro;

b) Assegurar o funcionamento contínuo das infraestruturas para a saúde e segurança humana, ou a segurança do ambiente;

c) A instalação, o funcionamento, a manutenção, o fornecimento e reprocessamento de combustível e a segurança das capacidades nucleares civis, e a continuação da conceção, construção e entrada em funcionamento necessárias para a conclusão de instalações nucleares civis, o fornecimento de material precursor para a produção de radioisótopos médicos e aplicações médicas similares, ou tecnologia crítica para a monitorização da radiação ambiental, bem como para a cooperação nuclear civil, em especial no domínio da investigação e desenvolvimento; ou

d) A prestação de serviços de comunicações eletrónicas pelos operadores de telecomunicações da União necessários ao funcionamento, manutenção e segurança, incluindo cibersegurança, de serviços de comunicações eletrónicas, na Rússia, na Ucrânia, na União, entre a Rússia e a União, e entre a Ucrânia e da União, e para serviços de *data centre* na União.

12. O Estado-Membro em causa informa os outros Estados-Membros e a Comissão de qualquer autorização concedida ao abrigo dos n.os 10 e 11 no prazo de duas semanas a contar da mesma.»

14 Em 16 de dezembro de 2022, o Conselho adotou a Decisão (PESC) 2022/2478, que altera a Decisão 2014/512 (JO 2022, L 322 I, p. 614), e, com fundamento no artigo 215.º TFUE, o Regulamento 2022/2474.

15 O artigo 1.º, ponto 13, do Regulamento 2022/2474 alterou, no que respeita à proibição de prestar serviços de aconselhamento jurídico, o artigo 5.º-N do Regulamento n.º 833/2014 num plano unicamente formal. Assim, o artigo 5.º-N, n.º 10, do Regulamento n.º 833/2014 fundiu os anteriores n.os 10 e 11 deste mesmo artigo, sem que o conteúdo normativo destes números tenha sido alterado.

16 Em 25 de fevereiro de 2023, o Conselho adotou a Decisão (PESC) 2023/434, que altera a Decisão 2014/512 (JO 2023, L 59 I, p. 593), e, com fundamento no artigo 215.º TFUE, o Regulamento 2023/427.

17 O Regulamento 2023/427 não alterou a redação do artigo 5.º-N do Regulamento n.º 833/2014. Todavia, o artigo 1.º, ponto 13, do Regulamento 2023/427 introduziu uma nova derrogação à proibição controvertida, inserindo um novo n.º 2-A no artigo 12.º-B do Regulamento n.º 833/2014 com a seguinte redação:

«2-A Em derrogação do artigo 5.º-N [do Regulamento n.º 833/2014], as autoridades competentes podem autorizar a continuação da prestação de serviços aí enumerados até 31 de dezembro de 2023, sempre que essa prestação seja estritamente necessária para a cessão de investimentos ou para a liquidação de atividades comerciais na Rússia, desde que estejam preenchidas as seguintes condições:

a) Esses serviços são prestados a pessoas coletivas, entidades ou organismos resultantes da cessão e em seu benefício exclusivo; e

b) As autoridades competentes que decidem sobre os pedidos de autorização não têm motivos razoáveis para crer que os serviços possam estar a ser prestados, direta ou indiretamente, ao Governo da Rússia, a um utilizador final militar ou ter uma utilização final militar na Rússia.»

II. Pedidos das partes

18 Os recorrentes, apoiados pela Bundesrechtsanwaltskammer e pela Ordre des avocats de Genève, concluem pedindo ao Tribunal Geral que se digne:

– anular o artigo 1.º, ponto 12, do Regulamento 2022/1904, na parte em que substitui e altera o artigo 5.º-N, n.os 2 e 4 a 12, do Regulamento n.º 833/2014 no que respeita aos serviços de aconselhamento jurídico, o artigo 1.º, ponto 13, do Regulamento 2022/2474, na parte em que substitui e altera o artigo 5.º-N, n.os 2 e 4 a 11, do Regulamento n.º 833/2014 no que respeita aos serviços de aconselhamento jurídico, e o artigo 1.º, ponto 13, do Regulamento 2023/427, na parte em que insere um n.º 2-A no artigo 12.º-B do Regulamento n.º 833/2014 no que respeita aos serviços de aconselhamento jurídico;

– condenar o Conselho nas despesas;

19 O Conselho, apoiado pela República da Estónia, pela Comissão Europeia e pelo Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, conclui pedindo, em substância, que o Tribunal Geral se digne:

– julgar o recurso inadmissível na parte em que tem por objeto a anulação do artigo 5.º-N, n.º 10, e do artigo 12.º-B, n.º 2,-A, do Regulamento n.º 833/2014 (a seguir «disposições de isenção»);

– julgar o recurso improcedente;

– condenar os recorrentes nas despesas.

20 A República da Estónia, a Comissão e o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança pedem ainda que o Tribunal Geral se digne julgar o recurso inadmissível na totalidade.

III. Questão de direito

A. Quanto à admissibilidade

21 O Conselho considera que o recurso é admissível na parte em que visa o artigo 5.º-N, n.os 2, 4 a 9 e 11, do Regulamento n.º 833/2014. Em contrapartida, contesta a admissibilidade do recurso na parte em que tem por objeto a anulação das disposições de isenção. Só a República da Estónia, a Comissão e o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança consideram que o recurso é inadmissível na totalidade.

22 O Conselho, apoiado pela República da Estónia, pela Comissão e pelo Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, considera, além disso, que o articulado de adaptação apresentado pelos recorrentes para contestar a legalidade do artigo 12.º-B, n.º 2-A, do Regulamento n.º 833/2014, inserido pelo Regulamento 2023/427, é inadmissível.

23 Importa recordar que o juiz da União tem o direito de apreciar, consoante as circunstâncias de cada caso, se uma boa administração da justiça justifica que o recurso seja julgado improcedente, sem se pronunciar previamente sobre a sua admissibilidade (v., neste sentido, Acórdão de 26 de fevereiro de 2002, Conselho/Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, n.º 52).

24 Nas circunstâncias do caso em apreço, e por razões de economia processual, há que examinar o mérito do recurso, sem analisar previamente a sua admissibilidade, uma vez que o recurso é, em todo o caso e pelas razões a seguir expostas, improcedente.

B. Quanto ao mérito

25 Os recorrentes invocam três fundamentos de recurso, relativos, em substância, o primeiro, a uma violação dos artigos 7.º, 47.º e do artigo 52.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), o segundo, a uma ingerência na independência do advogado e nos valores do Estado de direito, bem como a uma violação do princípio da proporcionalidade e, o terceiro, a uma violação do princípio da segurança jurídica.

1. Quanto ao primeiro fundamento, relativo à violação dos artigos 7.º, 47.º e do artigo 52.º, n.º 1, da Carta

26 O primeiro fundamento subdivide-se em três partes relativas à violação da Carta, que são examinadas a seguir.

27 Com a primeira e a segunda partes, os recorrentes, apoiados pela Bundesrechtsanwaltskammer e pela Ordre des avocats de Genève, consideram que a proibição controvertida implica, por um lado, uma violação do direito fundamental de acesso ao aconselhamento jurídico de um advogado e, por outro, uma ingerência no sigilo profissional do advogado. A proibição controvertida viola, assim, os artigos 7.º e 47.º da Carta.

28 Com a terceira parte, os recorrentes, apoiados pela Bundesrechtsanwaltskammer e pela Ordre des avocats de Genève, alegam que as ingerências induzidas pela proibição controvertida nos direitos garantidos pela Carta não podem ser justificadas na aceção do artigo 52.º, n.º 1, desta mesma Carta.

29 Esta terceira parte é examinada no âmbito da resposta dada pelo Tribunal Geral à primeira e à segunda partes.

a) Quanto à primeira parte, relativa à violação do direito de se dirigir a um advogado para obter aconselhamento jurídico

30 A primeira parte do primeiro fundamento subdivide-se em duas alegações. A primeira alegação é relativa à violação do artigo 47.º da Carta. A segunda alegação é relativa à violação do artigo 7.º da Carta. Com efeito, segundo os recorrentes, estes dois artigos instituem um direito fundamental de acesso ao aconselhamento jurídico de um advogado, garantido a qualquer pessoa tanto em matéria contenciosa como em matéria não contenciosa.

31 Os recorrentes, apoiados pela Bundesrechtsanwaltskammer e pela Ordre des avocats de Genève, alegam que o direito de pedir aconselhamento jurídico é indissociável do direito de acesso a um advogado no âmbito de um processo judicial ou administrativo. Além disso, o direito de se dirigir a um advogado, incluindo para obter um parecer jurídico e a sua situação jurídica ser avaliada, é reconhecido em todos os Estados-Membros e é uma atividade essencial num Estado de direito. Os recorrentes invocam a jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (a seguir «TEDH») para alegar a existência de um direito de se dirigir a um advogado para obter pareceres jurídicos, mesmo à margem da missão de representação de um cliente em juízo.

32 A proteção conferida pelo artigo 7.º da Carta aplica-se também fora de qualquer processo contencioso. Do mesmo modo, a distinção feita pelo Conselho, segundo a qual os serviços de aconselhamento jurídico necessários para o exercício do direito a um recurso efetivo protegido pelo artigo 47.º da Carta estão abrangidos pelas exceções ao âmbito de aplicação da proibição controvertida, é artificial e inadequada. Não é possível, *a priori*, determinar se um conselho jurídico, antes de ser dado ao cliente, está ligado a um futuro contencioso. O direito de pedir aconselhamento jurídico pode revelar-se indissociável do direito de acesso a um advogado.

33 A Ordre des avocats de Genève acrescentou que, de facto, o aconselhamento jurídico só pode ser qualificado de contencioso ou de «não contencioso» *a posteriori*. O que está em causa é mais genericamente o acesso ao direito, que, no caso em apreço, é restringido em razão da ambiguidade da redação da proibição controvertida, a qual leva, na prática, os advogados a se autocensurarem.

34 Além disso, os recorrentes precisam que a circunstância de os advogados disporem de um monopólio de representação dos seus clientes em juízo não é suscetível de pôr em causa a existência de um direito fundamental de obter aconselhamento jurídico por parte de um

advogado, incluindo em matéria não contenciosa. O direito de acesso a um advogado deve ser considerado um todo indivisível, que engloba tanto a missão do advogado de defesa e de representação, como a sua missão de aconselhamento.

35 Por outro lado, os recorrentes acrescentam que a proibição controvertida não cria uma obrigação de reserva, mas consiste numa proibição pura e simples. Em todo o caso, o facto de os advogados serem obrigados a apresentar um pedido de autorização impede-os de decidir e avaliar, eles próprios, as situações abrangidas pelo âmbito de aplicação das disposições de isenção.

36 O Conselho, apoiado pela República da Estónia, a Comissão e o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, contesta os argumentos dos recorrentes.

37 A este respeito, o Tribunal Geral salienta que a questão suscitada pelos recorrentes com a primeira parte do presente fundamento consiste em determinar, em substância, se a aplicação conjugada dos artigos 7.º e 47.º da Carta é suscetível de fundamentar a existência de um direito fundamental de acesso a um advogado, incluindo em situações que não apresentam nenhum nexo com um processo jurisdicional. Uma vez que a proibição controvertida se aplica aos serviços de aconselhamento jurídico prestados, nomeadamente, pelos advogados, em matéria não contenciosa, constitui uma ingerência no direito fundamental de acesso a um advogado.

38 A resposta à questão assim suscitada pelos recorrentes exige que se examine a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa ao artigo 47.º da Carta, por um lado, e ao artigo 7.º da Carta, por outro, bem como a do TEDH.

39 Em conformidade com o artigo 52.º, n.º 3, da Carta, que visa garantir a coerência necessária entre os direitos nela contidos e os direitos correspondentes garantidos pela Convenção para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma, em 4 de novembro de 1950 (a seguir «CEDH»), sem pôr em causa a autonomia do direito da União, o Tribunal Geral deve ter em conta, na interpretação dos direitos garantidos pelos artigos 7.º e 47.º da Carta, os direitos correspondentes garantidos pelo artigo 8.º, n.º 1, e pelo artigo 6.º, n.º 1, da CEDH, conforme interpretados pelo TEDH, enquanto limiar de proteção mínima (v., neste sentido, Acórdão de 8 de dezembro de 2022, Orde van Vlaamse Balies e o., C-694/20, EU:C:2022:963, n.º 26 e jurisprudência referida).

40 Para o Tribunal de Justiça, o direito fundamental previsto no artigo 47.º da Carta reveste uma importância essencial enquanto garante da proteção de todos os direitos que o direito da União confere aos particulares e da preservação dos valores comuns aos Estados-Membros, enunciados no artigo 2.º TUE, designadamente o valor do Estado de direito (Acórdão de 20 de abril de 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, n.º 51). O princípio do Estado de direito enunciado no artigo 2.º TUE exige um acesso livre ao direito da União para todas as pessoas singulares ou coletivas da União, bem como a possibilidade de os particulares conhecerem sem ambiguidade os seus direitos e obrigações (Acórdão de 5 de março de 2024, Public.Resource.Org e Right to Know/Comissão e o., C-588/21 P, EU:C:2024:201, n.º 81).

41 O direito a um processo equitativo compreende, nos termos do artigo 47.º, segundo parágrafo, segundo período, da Carta, a possibilidade de toda a pessoa se fazer aconselhar, defender e representar em juízo. Este direito é constituído por diversos elementos. Compreende, designadamente, os direitos de defesa, o princípio da igualdade de armas, o direito de acesso aos tribunais e o direito de acesso a um advogado, tanto em causas cíveis como penais (Acórdão de 8 de dezembro de 2022, Orde van Vlaamse Balies e o., C-694/20, EU:C:2022:963, n.º 60).

42 Importa salientar que o artigo 47.º da Carta tem a epígrafe «Direito à ação e a um tribunal imparcial». O terceiro parágrafo deste artigo prevê uma assistência judiciária destinada a «garantir a efetividade do acesso à justiça». Neste contexto, a possibilidade de se fazer aconselhar, defender e representar, prevista no segundo parágrafo deste artigo, só deve ser reconhecida se existir um nexo com um processo jurisdicional (v., neste sentido, Acórdão de 8 de dezembro de 2022, Orde van Vlaamse Balies e o., C-694/20, EU:C:2022:963, n.º 61).

43 Neste sentido, o Tribunal de Justiça só reconheceu a missão fundamental dos advogados num Estado de direito na medida em que estes contribuam para o bom funcionamento da justiça e assegurem a proteção e a defesa dos interesses do cliente. Com efeito, o Tribunal de Justiça sublinhou que «qualquer litigante», isto é, qualquer pessoa que pretenda fazer reconhecer e exercer os seus direitos em juízo, deve ter a possibilidade de se dirigir com toda a liberdade ao seu advogado, cuja própria profissão comportava a tarefa de dar, de forma independente, pareceres jurídicos a todos aqueles que deles necessitassem (v., neste sentido, Acórdão de 18 de maio de 1982, AM & S Europe/Comissão, 155/79, EU:C:1982:157, n.º 18). O Tribunal de Justiça reconheceu mais amplamente a missão dos advogados, chamados a prestar, com toda a independência e no interesse superior da justiça, a assistência legal de que o cliente necessitava (Acórdão de 18 de maio de 1982, AM & S Europe/Comissão, 155/79, EU:C:1982:157, n.º 24). O Tribunal de Justiça declarou igualmente que, embora a missão de representação por um advogado deva ser exercida no interesse de uma boa administração da justiça, esta missão consiste sobretudo em proteger e defender o melhor possível os interesses do seu mandante, para lhe permitir exercer o seu direito a um recurso efetivo (v., neste sentido, Acórdão de 4 de fevereiro de 2020, Uniwersytet Wrocławski e Polónia/REA, C-515/17 P e C-561/17 P, EU:C:2020:73, n.º 62). O advogado cumpre, assim, uma missão fundamental numa sociedade democrática, a saber, a defesa dos litigantes (Acórdão de 8 de dezembro de 2022, Orde van Vlaamse Balies e o., C-694/20, EU:C:2022:963, n.º 28).

44 O artigo 7.º da Carta não visa, diferentemente do artigo 47.º da mesma, proteger o direito a um recurso efetivo, mas proteger a vida privada de todas as pessoas, nomeadamente as suas comunicações, independentemente de qualquer relação com um processo jurisdicional. É desta disposição que decorre a proteção do sigilo profissional do advogado, que é, em princípio, garantido quando o advogado exerce a sua missão de defesa ou de representação em juízo dos interesses do seu cliente ou quando presta a qualquer pessoa o aconselhamento jurídico que esta solicita.

45 A este respeito, o TEDH considerou, assim, que a proteção do sigilo profissional, que decorre do artigo 8.º da CEDH, ao qual corresponde o artigo 7.º da Carta, abrangia as atividades de aconselhamento jurídico em geral, independentemente da existência de um contencioso. [v., neste sentido, TEDH, 9 de abril de 2019, Altay c. Turquia (n.º 2), CE:ECHR:2019:0409JUD001123609, n.º 49].

46 Do mesmo modo, o Tribunal de Justiça declarou expressamente que as pessoas que consultam um advogado deviam «legitimamente confiar que o seu advogado não divulgar[ia] a ninguém, sem o seu acordo, que elas o consult[av]am», salvo em situações excecionais (Acórdão de 8 de dezembro de 2022, Orde van Vlaamse Balies e o., C-694/20, EU:C:2022:963, n.º 27).

47 É certo que a proteção do sigilo profissional, consagrada no artigo 7.º da Carta, permite a um advogado assegurar adequadamente a sua missão de aconselhamento, de defesa e de representação do seu cliente, com vista a garantir o direito deste a um processo equitativo consagrado no artigo 47.º da Carta (v., neste sentido, Acórdão de 8 de dezembro de 2022, Orde van Vlaamse Balies e o., C-694/20, EU:C:2022:963, n.º 60).

48 Não deixa de ser verdade que a proteção garantida no artigo 47.º da Carta e a garantida no artigo 7.º da Carta não têm o mesmo alcance. Por um lado, a proteção do sigilo profissional consagrada no artigo 7.º da Carta é reconhecida na falta de qualquer nexo com um processo jurisdicional (v., neste sentido, Acórdão de 8 de dezembro de 2022, Orde van Vlaamse Balies e o., C-694/20, EU:C:2022:963, n.ºs 61 a 65). Por outro lado, o Tribunal de Justiça não declarou que esta proteção visava garantir um direito fundamental de aceder a um advogado e de beneficiar do seu aconselhamento jurídico independentemente de qualquer nexo com um processo jurisdicional, mas que tinha unicamente por finalidade, à luz do direito ao respeito pela vida privada, preservar a confidencialidade da correspondência entre o advogado e o seu cliente.

49 Consequentemente, não se pode deduzir da jurisprudência do TEDH ou do Tribunal de Justiça que as proteções garantidas nos artigos 7.º e 47.º da Carta, considerados isolada ou conjuntamente, são suscetíveis de fundamentar a existência de um direito fundamental de qualquer pessoa de aceder a um advogado e de beneficiar do seu aconselhamento fora de um contexto contencioso, atual ou provável.

50 Por outro lado, no processo no Tribunal Geral, não ficou demonstrado que tal direito resulte das tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros, na aceção do artigo 6.º, n.º 3, TUE.

51 Por conseguinte, o direito fundamental de aceder a um advogado e de beneficiar do seu aconselhamento, consagrado no artigo 47.º da Carta, apenas deve ser reconhecido se existir um nexo com um processo jurisdicional, quer tal processo já tenha sido iniciado quer possa ser prevenido ou antecipado, com base em elementos tangíveis, na fase de avaliação, pelo advogado, da situação jurídica do seu cliente.

52 No caso em apreço, a proibição controvertida enunciada no artigo 5.º-N, n.º 2, do Regulamento n.º 833/2014 proíbe a prestação direta ou indireta de serviços de aconselhamento jurídico ao Governo Russo e às pessoas coletivas, entidades e organismos estabelecidos na Rússia.

53 Segundo o considerando 19 do Regulamento 2022/1904, os serviços de aconselhamento jurídico proibidos não incluem a «representação, o aconselhamento, a elaboração e a verificação de documentos no contexto dos serviços de representação jurídica, a saber, em matérias ou processos perante agências administrativas, tribunais ou outros órgãos jurisdicionais oficiais devidamente constituídos, ou em processos arbitrais ou de mediação». Em contrapartida, os serviços de aconselhamento jurídico abrangem «a prestação de aconselhamento jurídico a clientes em matérias não contenciosas, incluindo transações comerciais, que envolvam a aplicação ou a interpretação da lei», «a participação com clientes ou em seu nome em transações comerciais, negociações e outras relações com terceiros» e «a elaboração, execução e verificação de documentos jurídicos».

54 Embora o preâmbulo de um ato da União não tenha valor jurídico vinculativo e não possa ser invocado para derrogar as próprias disposições do ato em causa (Acórdão de 19 de novembro de 1998, Nilsson e o., C-162/97, EU:C:1998:554, n.º 54), o considerando 19 do Regulamento

2022/1904 permite clarificar uma primeira delimitação da proibição controvertida. Resulta da sua redação que os serviços de aconselhamento jurídico, prestados por ocasião de um processo judicial, administrativo ou arbitral, não são abrangidos pela referida proibição.

55 O artigo 5.º-N, n.os 5 e 6, do Regulamento n.º 833/2014 circunscreve de forma mais precisa o alcance da proibição controvertida, à luz do referido considerando 19 do Regulamento 2022/1904. Os n.os 5 e 6 acima referidos dispõem que a proibição controvertida não se aplica, respetivamente, à prestação de serviços «estritamente necessários ao exercício do direito de defesa em processos judiciais e do direito a uma via de recurso legal efetiva» e à prestação de serviços «estritamente necessários para assegurar o acesso a processos judiciais, administrativos ou arbitrais num Estado-Membro, bem como para o reconhecimento ou execução de uma decisão judicial ou de uma decisão arbitral num Estado-Membro, desde que essa prestação de serviços seja compatível com os objetivos do presente regulamento e do Regulamento […] n.º 269/2014».

56 Resulta, assim, da redação do artigo 5.º-N, n.º 6, do Regulamento n.º 833/2014, nomeadamente na parte em que se refere aos serviços de aconselhamento jurídico «estritamente necessários para assegurar o acesso a processos judiciais, administrativos ou arbitrais», que a proibição controvertida não se aplica aos serviços de aconselhamento jurídico prestados a partir do momento em que é solicitada a assistência do advogado para o exercício de uma missão de defesa ou de representação em juízo ou para obter conselhos sobre a forma de instaurar ou evitar um processo jurisdicional (v., neste sentido e por analogia, Acórdão de 26 de junho de 2007, Ordre des barreaux francophones et germanophone e o., C-305/05, EU:C:2007:383, n.º 34). Não se opõe, portanto, à prestação dos serviços de aconselhamento jurídico que, nesta fase preliminar, visam unicamente avaliar a situação jurídica da pessoa em causa, com o único objetivo de determinar se um processo, nomeadamente jurisdicional, deve, tendo em conta a situação dessa pessoa, ser afastado ou se, pelo contrário, se revela provável, ou mesmo inevitável. Aliás, sem esta avaliação preliminar, não seria possível, como salientaram os recorrentes, saber qual poderia ser o objeto da consulta e determinar se o aconselhamento jurídico solicitado pode ou não ter um nexo com um processo jurisdicional e, consequentemente, estar abrangido pelo direito fundamental de acesso a um advogado, como recordado no n.º 51, *supra*.

57 Em contrapartida, a proibição controvertida aplica-se, nomeadamente, quando, em matéria não contenciosa, um advogado assiste um cliente ou atua em nome e por conta deste na preparação ou na realização de determinadas transações essencialmente de ordem financeira e comercial. Regra geral, pela sua própria natureza, estas atividades enquadram-se num contexto que não tem relação com um processo jurisdicional e, portanto, fora do âmbito de aplicação do direito a um recurso efetivo e do direito a um processo equitativo garantidos pelo artigo 47.º da Carta. A este respeito, quando um advogado presta um serviço jurídico numa fase tão precoce e não atua como defensor do seu cliente num litígio, a mera circunstância de os conselhos do advogado ou o objeto da sua consulta poderem dar lugar a um contencioso numa fase posterior não significa que a intervenção do advogado se tenha realizado no âmbito ou para efeitos do direito de defesa do seu cliente (v., neste sentido, Acórdão de 8 de dezembro de 2022, Orde van Vlaamse Balies e o., C-694/20, EU:C:2022:963, n.os 63 e 64).

58 Além disso, importa recordar que um ato da União deve ser interpretado, na medida possível, de modo a não pôr em causa a sua validade e em conformidade com o direito primário no seu conjunto, nomeadamente com as disposições da Carta. Com efeito, quando um diploma de direito derivado da União é suscetível de mais do que uma interpretação, há que dar preferência àquela que torna a disposição compatível com o direito primário em vez da que leva a declarar a

sua incompatibilidade com este (v. Acórdãos de 26 de junho de 2007, Ordre des barreaux francophones et germanophone e o., C-305/05, EU:C:2007:383, n.º 28 e jurisprudência referida, e de 21 de junho de 2022, Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, n.º 86 e jurisprudência referida).

59 Por conseguinte, importa examinar se a proibição controvertida pode ser interpretada num sentido respeitador do direito de se fazer aconselhar, defender e representar em juízo por um advogado, garantido pelo artigo 47.º da Carta.

60 Segundo os esclarecimentos prestados pelo Conselho nos seus articulados e na audiência, o critério da estrita necessidade inscrito no artigo 5.º-N, n.ºs 5 e 6, do Regulamento n.º 833/2014 tem por único objetivo evitar o recurso abusivo às exceções previstas nestes números e não pode ser invocado para sustentar que a referida proibição prejudica o direito de acesso a um advogado para efeitos de um processo jurisdicional.

61 Como o Conselho salienta corretamente, a redação do artigo 5.º-N, n.º 5, do Regulamento n.º 833/2014 permite considerar que os serviços de aconselhamento jurídico relativos a um procedimento pré-contencioso, a saber um procedimento administrativo, ou à fase inicial de um processo judicial pela qual as partes têm necessariamente de passar por força do direito nacional aplicável, não são abrangidos pela proibição controvertida.

62 Do mesmo modo, a redação do artigo 5.º-N, n.º 6, do Regulamento n.º 833/2014 não obsta à realização de uma apreciação jurídica preliminar que conclua pela necessidade, ou pela desnecessidade, de dar início a um processo judicial, administrativo ou arbitral, nem à prestação de serviços de consultoria que permitam evitar tal processo, nomeadamente através de resolução amigável. O Conselho sublinha, com razão, que esta interpretação se inscreve logicamente na continuidade do Acórdão de 26 de junho de 2007, Ordre des barreaux francophones et germanophone e o. (C-305/05, EU:C:2007:383).

63 Assim, o artigo 5.º-N, n.ºs 5 e 6, do Regulamento n.º 833/2014 permite que um advogado proceda a uma avaliação prévia da situação jurídica das pessoas coletivas, entidades ou organismos estabelecidos na Rússia que o consultam, com o objetivo de determinar se o aconselhamento que lhe é solicitado é estritamente necessário para garantir o acesso, nomeadamente, a um processo jurisdicional, para prevenir ou antecipar tal processo ou para assegurar a sua boa tramitação se já tiver sido iniciado.

64 Por um lado, resulta do exposto que a proibição controvertida não viola o direito de se fazer aconselhar, defender e representar por um advogado, conforme protegido pelo artigo 47.º da Carta. Por outro lado, uma vez que o artigo 7.º da Carta não garante um direito de acesso a um advogado, seja no âmbito de um processo jurisdicional seja num contexto não contencioso, a proibição controvertida não pode constituir uma ingerência num direito decorrente deste artigo.

65 Por conseguinte, a primeira parte do primeiro fundamento, relativa à violação dos artigos 7.º e 47.º da Carta, considerados isolada ou conjuntamente, deve ser rejeitada.

66 Uma vez que não foi constatada nenhuma ingerência, resultante da proibição controvertida, no direito de se fazer aconselhar, defender e representar por um advogado para beneficiar de aconselhamento jurídico, garantido pelo artigo 47.º da Carta, a terceira parte do primeiro fundamento, em que se alega que a referida proibição constitui uma ingerência deste tipo, que não pode ser justificada na aceção do artigo 52.º, n.º 1, da Carta, deve ser rejeitada.

b) Quanto à segunda parte, relativa a uma ingerência no sigilo profissional do advogado

67 Os recorrentes, apoiados pela Bundesrechtsanwaltskammer e pela Ordre des avocats de Genève, entendem que os procedimentos de autorização previstos pelas disposições de isenção dão lugar a uma ingerência no sigilo profissional do advogado, consagrado no artigo 7.º da Carta, no artigo 8.º da CEDH e na jurisprudência.

68 Com efeito, o advogado que pretenda pedir uma autorização deve revelar à autoridade competente pormenores relativos ao seu potencial cliente e à natureza do aconselhamento pedido. A própria existência de uma consulta é revelada. Trata-se de uma ingerência direta no direito ao respeito pelas comunicações entre os advogados e os seus clientes. Os recorrentes precisam, além disso, que só os advogados, enquanto prestadores de serviços de aconselhamento jurídico abrangidos pela proibição controvertida, podem formular um pedido de isenção.

69 O Conselho, apoiado pela República da Estónia, a Comissão e o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança contestam os argumentos dos recorrentes.

70 A este respeito, importa recordar que o artigo 7.º da Carta reconhece que todas as pessoas têm direito ao respeito pela sua vida privada e familiar, pelo seu domicílio e pelas suas comunicações. Em conformidade com o artigo 52.º, n.º 3, da Carta, o Tribunal Geral deve ter em conta, na apreciação deste direito, a interpretação do artigo 8.º, n.º 1, da CEDH efetuada pelo TEDH.

71 À semelhança desta disposição da CEDH, o artigo 7.º da Carta garante necessariamente o sigilo desta consulta jurídica, tanto em relação ao seu conteúdo como à sua existência. Por conseguinte, salvo em situações excecionais, todas as pessoas devem poder legitimamente confiar que o seu advogado não divulgará a ninguém, sem o seu acordo, que elas o consultam (Acórdão de 8 de dezembro de 2022, Orde van Vlaamse Balies e o., C-694/20, EU:C:2022:963, n.º 27).

72 Não obstante, nem o artigo 7.º da Carta nem o artigo 8.º da CEDH proíbem que se imponha aos advogados algumas obrigações que podem dizer respeito às relações com os seus clientes, nomeadamente se existirem indícios plausíveis de participação de um advogado numa infração, ou ainda no âmbito da luta contra certas práticas. Tais medidas devem, no entanto, ser estritamente enquadradas e oferecer garantias processuais suficientes contra a arbitrariedade (v., neste sentido, TEDH, 16 de novembro de 2021, Särgava c. Estónia, CE:ECHR:2021:1116JUD000069819, n.º 89 e jurisprudência referida).

73 O Tribunal de Justiça já considerou que uma obrigação de comunicação, que impunha que um advogado revelasse, a um terceiro intermediário que não era o seu cliente, a sua identidade, a sua apreciação quanto à obrigação de comunicação em causa e o próprio facto de ter sido consultado, implicava uma ingerência no direito ao respeito pelas comunicações entre os advogados e os seus clientes, garantido pelo artigo 7.º da Carta (Acórdão de 8 de dezembro de 2022, Orde van Vlaamse Balies e o., C-694/20, EU:C:2022:963, n.ºs 29 e 30). Por outro lado, essa mesma obrigação de comunicação, uma vez que obriga o terceiro intermediário a notificar à Administração a identidade e a existência da consulta do advogado em causa, induz uma ingerência suplementar no direito garantido pelo artigo 7.º da Carta (Acórdão de 8 de dezembro de 2022, Orde van Vlaamse Balies e o., C-694/20, EU:C:2022:963, n.º 31). Daqui resulta que a divulgação por um advogado, nomeadamente, da sua identidade ou da existência de uma consulta de que está encarregado, quando é obrigatória e tem lugar sem o consentimento do seu cliente, configura uma ingerência no direito garantido pelo artigo 7.º da Carta.

74 O artigo 5.º-N, n.º 10, do Regulamento n.º 833/2014 dispõe que as autoridades competentes «podem» autorizar os serviços de aconselhamento jurídico «nas condições que considerem adequadas, após terem determinado que tal é necessário» para os fins taxativamente enumerados neste mesmo número.

75 O artigo 12.º-B, n.º 2-A, do Regulamento n.º 833/2014 prevê, por seu lado, que as autoridades competentes «podem» autorizar a prestação de serviços sujeitos à proibição controvertida, sempre que essa prestação seja estritamente necessária para a cessão de ativos na Rússia ou para a liquidação das atividades na Rússia, desde que sejam preenchidas duas condições cumulativas. Estas condições consistem, no essencial, em restringir a prestação do aconselhamento em causa às entidades resultantes da cessão e que não existam «motivos razoáveis para crer que os serviços possam estar a ser prestados, direta ou indiretamente, ao Governo da Rússia, a um utilizador final militar ou ter uma utilização final militar na Rússia».

76 As disposições de isenção permitem, assim, às autoridades competentes levantar a proibição controvertida em determinadas situações identificadas com precisão.

77 Estas disposições de isenção deixam uma margem de apreciação às autoridades competentes quanto às modalidades segundo as quais um pedido de isenção deve ser formulado, apresentado e tratado. Assim, a título de exemplo, as disposições de isenção não regulam a identidade do autor do pedido apresentado às autoridades nacionais competentes. Os Estados-Membros são, portanto, livres de prever que o referido pedido pode ser apresentado pelo advogado, por um terceiro, ou pelo Governo Russo ou entidade estabelecida na Rússia em causa, os quais, neste último caso, conservam a faculdade de beneficiar da assistência, mesmo informal, de um advogado, em conformidade com o artigo 5.º-N, n.º 6, do Regulamento n.º 833/2014.

78 Do mesmo modo, as disposições controvertidas não sugerem, nem explícita nem mesmo implicitamente, que o advogado seja obrigado a partilhar com as autoridades competentes, sem o consentimento do seu cliente, informações abrangidas pelo sigilo profissional garantido pelo artigo 7.º da Carta.

79 Do mesmo modo, no que respeita às informações necessárias para tratamento do pedido de isenção, as disposições de isenção não mencionam os elementos de que a autoridade competente deve dispor para proceder ao seu exame. É certo que as condições gerais em que as isenções podem ser concedidas exigem que essa autoridade, no âmbito da aplicação do artigo 5.º-N, n.º 10, do Regulamento n.º 833/2014, proceda a um exame atento da situação que lhe é submetida, uma vez que, para conceder uma autorização, a autoridade competente tem de «determinar» que esta é necessária para uma das finalidades enumeradas nas disposições de isenção. O mesmo se aplica ao artigo 12.º-B, n.º 2-A, do referido regulamento, na parte em que prevê que a autoridade competente se deve assegurar de que a prestação dos serviços é estritamente necessária para as atividades definidas e preenche as condições previstas para esse efeito.

80 No entanto, importa recordar que, em conformidade com o artigo 51.º, n.º 1, da Carta, os Estados-Membros são obrigados a respeitar os direitos consagrados na Carta quando aplicam o direito da União. Compete-lhes, por conseguinte, quando definem as modalidades de aplicação dos procedimentos de isenção, assegurar o respeito pelo artigo 7.º da Carta, respeitando as condições do artigo 52.º, n.º 1, da mesma (v., neste sentido, Acórdão de 6 de outubro de 2020, Privacy International, C-623/17, EU:C:2020:790, n.ºs 62 e 63).

81 Consequentemente, as disposições de isenção não implicam, por si só, uma ingerência no direito garantido pelo artigo 7.º da Carta.

82 Além disso, os recorrentes sustentam que o artigo 5.º-N, n.º 4, do Regulamento n.º 883/2014, dado que obriga os advogados a rescindirem todos os contratos que os vinculem a pessoas coletivas, entidades e organizações estabelecidas na Rússia, mesmo celebrados antes de 7 de outubro de 2022, esvazia de qualquer conteúdo o dever de lealdade do advogado, protegido pelo artigo 7.º da Carta.

83 Todavia, não se pode deixar de observar que, ao não fundamentar mais detalhadamente as suas alegações, os recorrentes não demonstraram de que modo o artigo 5.º-N, n.º 4, do Regulamento n.º 883/2014 conduz a uma ingerência no dever de lealdade do advogado e no direito garantido pelo artigo 7.º da Carta.

84 Em conclusão, a segunda parte do primeiro fundamento deve ser rejeitada.

85 Em todo o caso, admitindo que decorre das disposições de isenção uma ingerência no sigilo profissional do advogado garantido pelo artigo 7.º da Carta, importa recordar que o artigo 52.º, n.º 1, da Carta admite restrições ao exercício dos direitos consagrados por esta, desde que as restrições em causa estejam previstas por lei. Estas restrições devem igualmente respeitar o conteúdo essencial do direito fundamental em causa e, na observância do princípio da proporcionalidade, devem ser necessárias e corresponder efetivamente a objetivos de interesse geral reconhecidos pela União (v., neste sentido, Acórdãos de 28 de março de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, n.º 148; de 8 de dezembro de 2022, Orde van Vlaamse Balies e o., C-694/20, EU:C:2022:963, n.º 34; e de 27 de julho de 2022, RT France/Conselho, T-125/22, EU:T:2022:483, n.ºs 77 e 144).

86 Em primeiro lugar, no que respeita à exigência segundo a qual toda a restrição ao exercício de direitos fundamentais deve ser prevista por lei, esta implica que o ato que permite a ingerência nesses direitos deve definir, ele próprio, o alcance da restrição ao exercício do direito em causa, precisando-se, por um lado, que esta exigência não exclui que a restrição em causa seja formulada em termos suficientemente abertos para se poder adaptar a situações diferentes, bem como à evolução das circunstâncias e, por outro, que o Tribunal de Justiça pode, se for caso disso, precisar, por via de interpretação, o alcance concreto da restrição tendo em conta tanto os próprios termos da regulamentação da União em causa como a sua sistemática geral e os objetivos que prossegue, conforme interpretados à luz dos direitos fundamentais garantidos pela Carta (v. Acórdão de 8 de dezembro de 2022, Orde van Vlaamse Balies e o., C-694/20, EU:C:2022:963, n.º 35 e jurisprudência referida).

87 A este respeito, o artigo 5.º-N, n.ºs 4 a 9, do Regulamento n.º 833/2014 (a seguir «disposições de exceção») e as disposições de isenção delimitam o âmbito da proibição de os advogados prestarem serviços de aconselhamento jurídico ao Governo Russo e às entidades estabelecidas na Rússia, conforme consagrada no artigo 5.º-N, n.º 2, do Regulamento n.º 833/2014. Contrariamente ao que sustenta a Ordre des avocats de Genève, resulta dos n.ºs 52 a 63, *supra*, que os serviços de aconselhamento objeto da proibição controvertida estão expressamente identificados.

88 Nestas condições, importa considerar que a proibição controvertida está prevista por lei, na aceção do artigo 52.º, n.º 1, da Carta.

89 Em segundo lugar, no que se refere à observância do conteúdo essencial do direito ao respeito pelas comunicações entre os advogados e os seus clientes, garantido pelo artigo 7.º da Carta, importa salientar que as disposições de isenção não preveem a obrigação nem mesmo a autorização de o advogado partilhar com a autoridade competente, sem o consentimento do seu cliente, informações relativas ao teor das suas comunicações ou ao conteúdo preciso do aconselhamento pedido. Acresce que as disposições de isenção só são invocáveis em situações que não apresentem nenhum nexo com um processo judicial, administrativo ou arbitral, pelo que não são, de modo nenhum, suscetíveis de implicar a divulgação de informações relacionadas com processos deste tipo, atuais ou prováveis.

90 Nestas condições, não se pode considerar que as disposições de isenção violam o conteúdo essencial do direito ao respeito pelas comunicações entre os advogados e os seus clientes, consagrado no artigo 7.º da Carta.

91 Em terceiro lugar, quanto ao caráter adequado das disposições de isenção, há que examinar se as restrições ao sigilo profissional que podem implicar são justificadas por objetivos de interesse geral reconhecidos pela União e se correspondem efetivamente aos referidos objetivos de interesse geral.

92 O exame da proporcionalidade das disposições de isenção está intrinsecamente ligado ao exame da proporcionalidade da própria proibição controvertida. Com efeito, as disposições de isenção mais não fazem do que circunscrever a proibição controvertida.

93 A este respeito, o Tribunal Geral declarou que a importância dos objetivos prosseguidos pelos Regulamentos 2022/1904, 2022/2474 e 2023/427, a saber, a proteção da integridade territorial, da soberania e da independência da Ucrânia, bem como a promoção de uma resolução pacífica da crise neste país, que se inscrevem no objetivo mais amplo da manutenção da paz e da segurança internacional, em conformidade com os objetivos da ação externa da União enunciados no artigo 21.º TUE, é suscetível de justificar as consequências negativas, mesmo significativas, para certos operadores que não têm nenhuma responsabilidade quanto à situação que conduziu à adoção das sanções (Acórdão de 13 de setembro de 2018, Gazprom Neft/Conselho, T-735/14 e T-799/14, EU:T:2018:548, n.º 171; v., igualmente, neste sentido, Acórdão de 27 de julho de 2022, RT France/Conselho, T-125/22, EU:T:2022:483, n.º 202).

94 Resulta do considerando 2 da Decisão 2022/1909 que «[a] União [se mantém] inabalável no seu apoio à soberania e à integridade territorial da Ucrânia». Os considerandos 3 a 8 da mesma decisão expõem a gravidade da situação na Ucrânia e concluem que os «membros do Conselho Europeu afirmaram que fortalecerão as medidas restritivas da União contra as ações ilegais da Rússia e aumentarão ainda mais a pressão sobre a Rússia para pôr fim à sua guerra de agressão». É igualmente especificado, no considerando 9 da Decisão 2022/1909, que, «[t]endo em conta a gravidade da situação [na Ucrânia], é conveniente introduzir novas medidas restritivas», entre as quais figura a proibição controvertida, em conformidade com os considerandos 12 e 13 da mesma decisão.

95 Por outro lado, resulta do considerando 3 do Regulamento 2022/1904 que a adoção destas novas medidas restritivas constituía uma «reação à nova agressão da Federação da Rússia contra a Ucrânia». O considerando 19 deste regulamento, que reitera o considerando 13 da Decisão 2022/1909, expõe em seguida os tipos de serviços de aconselhamento jurídico que são objeto de proibição.

96 O Conselho sustenta que resulta dos considerandos pertinentes da Decisão 2022/1909 e do Regulamento 2022/1904 que a proibição controvertida tem por objetivo intensificar ainda mais a pressão exercida sobre a Federação da Rússia para que ponha termo à sua guerra de agressão contra a Ucrânia. Para o efeito, a proibição controvertida visa aumentar a dificuldade de o Governo Russo e as entidades estabelecidas na Rússia se abastecerem de bens e de serviços ou de capitais na União, privando-os da assistência técnico-jurídica necessária para tais operações.

97 Com efeito, resulta dos considerandos acima referidos que, tendo em conta o agravamento da situação na Ucrânia, os membros do Conselho Europeu e, em seguida, o Conselho entenderam aumentar a pressão exercida sobre a Federação da Rússia através de medidas restritivas adicionais, cujo objetivo era contribuir para pôr termo à guerra de agressão conduzida pela Federação da Rússia contra a Ucrânia. Uma vez que os serviços de aconselhamento jurídico prestados por juristas da União são um elemento essencial para a condução das atividades económicas exercidas na União pelo Governo Russo, bem como por qualquer entidade estabelecida na Rússia, uma proibição relativa a estes serviços é suscetível de restringir o exercício de tais atividades. Esta restrição pode, portanto, permitir limitar os recursos económicos e financeiros do regime russo e, por conseguinte, aumentar o custo das ações da Federação da Rússia destinadas a comprometer a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia.

98 A este respeito, sublinhe-se que a proibição controvertida é acompanhada das disposições de exceção e das disposições de isenção, que permitem atenuar o seu alcance no que respeita ao seu âmbito de aplicação tanto material como pessoal.

99 Com efeito, antes de mais, as disposições de exceção limitam o alcance da proibição geral de prestação de serviços de aconselhamento jurídico, excluindo do seu âmbito de aplicação material, designadamente, os serviços de aconselhamento jurídico prestados em relação a um processo judicial, administrativo ou arbitral. Assim, só ficam sujeitos a esta proibição o aconselhamento jurídico em matéria não contenciosa.

100 Em seguida, por um lado, o artigo 5.º-N, n.º 10, do Regulamento n.º 833/2014 prevê a possibilidade de derrogar a proibição controvertida para determinados serviços que, tendo em conta os domínios aí enumerados, podem nomeadamente se revelar necessários ou úteis para a União e são coerentes com as finalidades da ação externa da União, porquanto são aí mencionados setores não abrangidos por medidas restritivas setoriais.

101 Por outro lado, o artigo 12.º-B, n.º 2-A, do Regulamento n.º 833/2014 prevê igualmente a possibilidade de derrogar a proibição controvertida para determinados serviços, quando sejam estritamente necessários para a cessão de ativos na Rússia ou para a liquidação de atividades na Rússia, desde que estejam preenchidos dois requisitos. Além disso, há que salientar que, embora esta isenção fosse limitada no tempo (inicialmente até 31 de dezembro de 2023), foi prorrogada até 31 de março de 2024, pelo Regulamento (UE) 2023/1214 do Conselho, de 23 de junho de 2023, que altera o Regulamento n.º 833/2014 (JO 2023, L 159 I, p. 1), e depois até 31 de julho de 2024, pelo Regulamento (UE) 2023/2878 do Conselho, de 18 de dezembro de 2023, que altera o Regulamento n.º 833/2014 (JO L, 2023/2878).

102 Por último, o âmbito de aplicação pessoal da proibição controvertida é, também ele, limitado. Com efeito, esta proibição apenas diz respeito aos serviços jurídicos prestados ao Governo Russo e a pessoas coletivas, entidades e organismos estabelecidos na Rússia. Assim, o aconselhamento jurídico prestado a pessoas singulares, nomeadamente, não está abrangido pelo âmbito de aplicação da referida proibição.

103 Por conseguinte, a proibição controvertida responde de forma adequada e coerente ao objetivo de intensificar ainda mais a pressão exercida sobre a Federação da Rússia para que ponha termo à sua guerra de agressão contra a Ucrânia. As disposições de isenção, uma vez que permitem levantar a proibição controvertida em situações identificadas com precisão, prosseguem elas próprias este objetivo de interesse geral.

104 Em quarto lugar, há que examinar se a ingerência no direito fundamental ao respeito pelas comunicações entre os advogados e os seus clientes, que é suscetível de resultar das disposições de isenção, se limita ao necessário para alcançar os objetivos prosseguidos pelos Regulamentos 2022/1904, 2022/2474 e 2023/427.

105 A este respeito, importa sublinhar que as disposições de isenção visam levantar a proibição controvertida por razões políticas, humanitárias, estratégicas e económicas, nomeadamente em situações que se possam revelar benéficas para a União, como exposto, nomeadamente no n.º 100, *supra*. Neste aspeto, estas disposições de isenção restringem o alcance da proibição controvertida, como resulta dos n.os 100 e 101, *supra*, e permitem, assim, assegurar a sua proporcionalidade. Por outro lado, é verdade que estas disposições, dado que atenuam o rigor da proibição controvertida, são suscetíveis de afetar a prossecução do objetivo legítimo global prosseguido pela referida proibição, que consiste em limitar os recursos económicos e financeiros do regime russo, para que este último cesse a sua guerra de agressão contra a Ucrânia. É por isso que se justifica que as autoridades competentes possam levantar a proibição controvertida unicamente após terem determinado que isso é necessário e desde que as condições enumeradas nas disposições de isenção sejam respeitadas.

106 Assim, pode considerar-se que as disposições de isenção não vão além do necessário para alcançar eficazmente os objetivos da proibição controvertida, garantindo simultaneamente a proporcionalidade desta proibição.

107 A terceira parte do primeiro fundamento, relativa ao facto de a proibição controvertida constituir uma ingerência no artigo 7.º da Carta, é, assim, em todo o caso, improcedente. Consequentemente, o primeiro fundamento deve ser julgado improcedente na sua totalidade.

2. Quanto ao segundo fundamento, relativo a uma ingerência na independência do advogado e nos valores do Estado de direito, bem como a uma violação do princípio da proporcionalidade

108 O segundo fundamento está subdividido em duas partes.

a) Quanto à primeira parte, relativa a uma ingerência na independência do advogado e nos valores do Estado de direito

109 A primeira parte do segundo fundamento contém duas alegações. Com estas duas alegações, os recorrentes pedem ao Tribunal Geral que examine a legalidade da proibição controvertida à luz do artigo 2.º TUE.

110 O Conselho, apoiado pela República da Estónia, pela Comissão e pelo Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, considera que a argumentação dos recorrentes baseada nos valores da União consagrados no artigo 2.º TUE é inadmissível, por não estar suficientemente fundamentada.

111 Por conseguinte, importa, em primeiro lugar, examinar a exceção de inadmissibilidade deduzida pelo Conselho, em seguida, analisar a alegação relativa a uma ingerência na independência do advogado e, por último, analisar a alegação relativa a uma ingerência nos valores do Estado de direito.

1) Quanto à exceção de inadmissibilidade baseada no artigo 76.º do Regulamento de Processo

112 Por força do artigo 76.º, alínea d), do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, a petição deve conter, nomeadamente, uma exposição sumária dos fundamentos invocados. Além disso, por força de jurisprudência constante, esta exposição deve ser suficientemente clara e precisa para permitir à parte demandada preparar a sua defesa e ao Tribunal Geral conhecer da causa, sendo caso disso sem ter de solicitar outras informações. Com efeito, para que um recurso seja admissível, é necessário que os elementos essenciais de facto e de direito em que se baseia resultem, pelo menos sumariamente, mas de um modo coerente e compreensível, do texto da própria petição, a fim de garantir a segurança jurídica e uma boa administração da justiça. Ainda de acordo com jurisprudência constante, qualquer fundamento que não esteja suficientemente articulado na petição inicial deve ser considerado inadmissível. São requeridas exigências análogas quando uma alegação é invocada para sustentar um fundamento (v. Acórdão de 12 de fevereiro de 2020, Kampete/Conselho, T-164/18, não publicado, EU:T:2020:54, n.º 112 e jurisprudência referida).

113 No caso em apreço, os recorrentes sustentam, apoiando-se na jurisprudência do TEDH e do Tribunal de Justiça, que a preservação da missão fundamental do advogado, a saber, a defesa dos litigantes, é necessária para a promoção, na União, dos valores fundamentais enumerados no artigo 2.º TUE, como a democracia, o Estado de direito ou ainda os direitos humanos, bem como para a garantia dos direitos fundamentais consagrados nos artigos 7.º e 47.º da Carta.

114 A ingerência na independência do advogado resulta mais particularmente do facto de a proibição controvertida, através das suas disposições de isenção, restringir a possibilidade de os advogados aceitarem e depois executarem os seus mandatos. A este título, a proibição controvertida prejudica a missão fundamental do advogado e, portanto, os valores fundamentais enumerados no artigo 2.º TUE.

115 Os recorrentes sustentam, assim, que a proibição controvertida, porquanto restringe, por princípio, a prestação pelos advogados de serviços de aconselhamento jurídico, é suscetível de infringir os valores fundamentais enumerados no artigo 2.º TUE.

116 Daqui resulta que os recorrentes, embora sumariamente, apresentaram de forma coerente e compreensível, na petição, os elementos essenciais de facto e de direito em que se baseiam.

117 Consequentemente, a exceção de inadmissibilidade baseada no artigo 76.º, alínea d), do Regulamento de Processo deve ser julgada improcedente.

2) Quanto à primeira alegação, relativa a uma ingerência na independência do advogado

118 Os recorrentes, apoiados pela Bundesrechtsanwaltskammer e pela Ordre des avocats de Genève, alegam que a obrigação de pedir uma autorização para prestar serviços de aconselhamento jurídico constitui uma ingerência na independência do advogado necessária para garantir o respeito pelos valores da União, consagrados no artigo 2.º TUE, como a democracia, o Estado de direito ou os direitos humanos. A independência do advogado é, assim, necessária para garantir o Estado de direito.

119 As disposições controvertidas prejudicam a independência dos advogados, tanto em relação à autoridade pública como em relação aos seus clientes, e impedem-nos de cumprir o seu dever de lealdade para com estes. As exceções previstas nestas disposições são limitadas e cobrem apenas parte dos serviços de aconselhamento jurídico. Os recorrentes recordam que o Código de Deontologia dos Advogados Europeus redigido pelo Conselho das Ordens de Advogados da Europa se opõe a que um terceiro, *a fortiori* uma autoridade pública, influencie o processo de aceitação e a execução dos mandatos do advogado.

120 Os recorrentes sublinham igualmente que incumbe às autoridades não adotar medidas que ponham em perigo a independência dos advogados. O facto de as autoridades nacionais ou europeias limitarem as matérias em que os advogados podem intervir e as pessoas que podem aconselhar constitui uma ingerência na independência dos advogados e não unicamente na sua liberdade de prestarem determinados serviços.

121 A Ordre des avocats de Genève acrescenta que a independência dos advogados em relação à autoridade pública, a terceiros e aos seus clientes é protegida pelo artigo 47.º da Carta e pelo artigo 2.º TUE. A proibição em causa viola esta independência de forma injustificada, embora o advogado deva poder escolher se quer ou não acompanhar um processo, de modo a não restringir a possibilidade de qualquer pessoa fazer valer os seus direitos.

122 O Conselho, apoiado pela República da Estónia, a Comissão e o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança negam qualquer ingerência na independência do advogado.

123 A este respeito, o Tribunal Geral recorda que decorre do artigo 2.º TUE que a União se funda em valores, como o Estado de direito, que são comuns aos Estados-Membros numa sociedade caracterizada, nomeadamente, pela justiça (Acórdão de 20 de abril de 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, n.º 62). Toda a pessoa cujos direitos e liberdades garantidos pelo direito da União tenham sido violados tem direito a um recurso efetivo perante um tribunal, sendo inerente à existência de um Estado de direito uma fiscalização jurisdicional efetiva destinada a assegurar o respeito das disposições do direito da União (v., neste sentido, Acórdão de 28 de março de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, n.º 73 e jurisprudência referida).

124 Resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que o advogado é um auxiliar da justiça que presta a assistência legal de que os seus clientes necessitam com total independência. Com efeito, o Tribunal de Justiça reconheceu a missão dos advogados, chamados a prestar, com toda a independência e no interesse superior da justiça, a assistência legal de que o cliente necessita (Acórdão de 18 de maio de 1982, AM & S Europe/Comissão, 155/79, EU:C:1982:157, n.º 24). O Tribunal de Justiça sublinha igualmente que a missão fundamental do advogado comporta, por um lado, a exigência, cuja importância é reconhecida em todos os Estados-Membros, segundo a qual qualquer litigante deve ter a possibilidade de se dirigir com toda a liberdade ao seu advogado, cuja própria profissão engloba, por natureza, a tarefa de dar, de forma independente, pareceres jurídicos a todos aqueles que deles necessitem e, por outro, a exigência, correlativa, de lealdade do advogado para com o seu cliente (Acórdão de 8 de dezembro de 2022, Orde van Vlaamse Balies e o., C-694/20, EU:C:2022:963, n.º 28).

125 Além disso, o Tribunal de Justiça considera que a independência do advogado reveste particular importância, para efeitos da proteção do direito do seu cliente a um recurso efetivo, ao subordinar a admissibilidade dos recursos interpostos por particulares ao respeito da exigência de que o recorrente seja representado por um terceiro independente. O objetivo da missão de representação por um advogado, a que se refere o artigo 19.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, consiste, com efeito, sobretudo em assegurar a proteção e a defesa dos interesses do cliente, no respeito da lei e das regras profissionais e deontológicas aplicáveis. A exigência de independência define-se não apenas pela negativa, isto é, pela falta de uma relação de trabalho, mas também pela positiva, a saber, mediante referência aos deveres deontológicos. Quanto a este último aspeto, a independência deve ser entendida como a inexistência não de qualquer vínculo do advogado com o seu cliente, mas apenas dos que afetam manifestamente a sua capacidade de assegurar a sua missão de defesa servindo da melhor forma possível os interesses do seu cliente, no respeito pela lei e pelas regras profissionais e deontológicas (v., neste sentido, Acórdão de 24 de março de 2022, PJ e PC/EUIPO, C-529/18 P e C-531/18 P, EU:C:2022:218, n.os 65, 66 e 69 e jurisprudência referida). O direito de o litigante beneficiar de aconselhamento jurídico prestado com toda a independência por um advogado é, portanto, inerente ao direito a um recurso efetivo.

126 Por último, no processo que deu origem ao Acórdão de 19 de fevereiro de 2002, Wouters e o. (C-309/99, EU:C:2002:98), o Tribunal de Justiça, ao declarar a inexistência de regras da União em matéria de independência dos advogados, referiu-se ao quadro jurídico nacional aplicável, a saber, o Samenwerkingsverordening 1993 (Regulamento de 1993 sobre a colaboração), adotado pela Nederlandse Orde van Advocaten (Ordem dos Advogados neerlandesa), para determinar os contornos da independência do advogado (v., neste sentido, Acórdão de 19 de fevereiro de 2002, Wouters e o., C-309/99, EU:C:2002:98, n.os 99 a 102).

127 Resulta das considerações precedentes que, não obstante a inexistência de uma norma de direito primário que consagre e defina a independência do advogado, o Tribunal de Justiça reconheceu a importância dessa independência para garantir o direito dos particulares a um recurso efetivo, em contextos que incluem um nexo com um processo jurisdicional.

128 É certo que resulta das disposições do Código de Deontologia dos Advogados Europeus invocadas pelos recorrentes, segundo as quais a independência do advogado «necessária em toda e qualquer atividade do advogado», que a independência se pode estender igualmente às atividades de aconselhamento jurídico sem um nexo com um processo judicial.

129 Todavia, as disposições do Código de Deontologia dos Advogados Europeus não constituem regras de direito da União e não podem constituir uma base jurídica para o reconhecimento da independência do advogado à escala da União. Além disso, estas disposições não alteram a liberdade de cada Estado-Membro regulamentar o exercício da profissão de advogado no seu território. As regras aplicáveis a esta profissão podem, por esse motivo, diferir substancialmente de um Estado-Membro para outro (Acórdão de 19 de fevereiro de 2002, Wouters e o., C-309/99, EU:C:2002:98, n.º 99). É, de resto, pacífico que os recorrentes não se referiram a conceção específica que reveste a independência do advogado na Bélgica. Em todo o caso, resulta das disposições do Código de Deontologia dos Advogados Europeus que a independência aí defendida em matéria jurídica visa assegurar que o advogado aconselha o seu cliente sem complacência, livre de qualquer interesse pessoal e de qualquer pressão externa. Por conseguinte, estas disposições dizem respeito à maneira como o advogado deve exercer a sua atividade de consultor. As disposições do Código de Deontologia dos Advogados Europeus não são, por conseguinte, suscetíveis de justificar que a independência do advogado, reconhecida pelo Tribunal de Justiça como necessária para a proteção do direito a um recurso efetivo, possa garantir aos advogados uma total liberdade na escolha do seu mandato em todos os âmbitos do aconselhamento jurídico.

130 No caso em apreço, decorre da análise da primeira parte do primeiro fundamento que a proibição controvertida não se aplica aos serviços de aconselhamento jurídico prestados por um advogado que tenham um nexo com um processo jurisdicional e que, por conseguinte, não implica nenhuma ingerência no direito a um recurso efetivo garantido pelo artigo 47.º da Carta.

131 Assim, não está demonstrado que a proibição controvertida seja suscetível de implicar uma ingerência na independência do advogado, conforme reconhecida pela jurisprudência do Tribunal de Justiça para efeitos da proteção deste direito.

132 Além disso, admitindo que a independência do advogado deva, tal como a proteção do sigilo profissional decorrente do artigo 7.º da Carta, ser também reconhecida fora de um contexto contencioso e que seja constatada uma ingerência nessa independência, importa recordar que tal independência não implica que a profissão de advogado não possa estar sujeita a restrições. Com efeito, esta independência pode ser objeto de restrições justificadas por objetivos de interesse geral prosseguidos pela União, desde que tais restrições não constituam, tendo em conta o objetivo prosseguido, uma intervenção excessiva e intolerável que atente contra a própria substância da independência dos advogados (v., neste sentido, Acórdão de 28 de março de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, n.º 148).

133 Ora, por um lado, resulta dos n.os 94 a 103, *supra*, que a proibição controvertida, conforme delimitada nomeadamente pelas disposições de isenção, prossegue objetivos de interesse geral.

134 Por outro lado, embora as disposições de isenção concedam às autoridades competentes a faculdade de levantarem a proibição controvertida em relação a certos serviços de aconselhamento jurídico, estas disposições não permitem que as autoridades competentes influenciem o próprio conteúdo do aconselhamento que pode, se for caso disso, ser prestado pelo advogado ao Governo Russo ou a uma entidade estabelecida na Rússia interessada. O mesmo se aplica à própria proibição controvertida. No caso de o advogado beneficiar de uma isenção, ou mesmo de uma exceção, continua a ser livre no exercício da sua atividade de aconselhamento junto do seu cliente. A proibição controvertida e, em especial, as disposições de isenção não constituem, portanto, uma intervenção desmedida e intolerável que atente contra a própria essência da independência dos advogados.

135 Por conseguinte, mesmo admitindo que exista uma ingerência na independência dos advogados, esta é justificada e proporcionada.

136 Consequentemente, a primeira alegação da primeira parte do segundo fundamento deve ser rejeitada.

3) Quanto à segunda alegação, relativa à ingerência nos valores do Estado de direito

137 Os recorrentes, apoiados pela Bundesrechtsanwaltskammer e pela Ordre des avocats de Genève, alegam que a preservação da missão dos advogados é necessária para a promoção dos valores fundamentais consagrados no artigo 2.º TUE. A proibição controvertida viola, assim, o Estado de direito, que abrange vários princípios, incluindo os princípios da segurança jurídica, do acesso à justiça e da justiça, bem como o respeito pelos direitos humanos. O acesso ao aconselhamento jurídico prestado por um advogado, igualmente em matéria graciosa, permite garantir o respeito do Estado de direito, como confirmam muitos documentos de natureza política e jurídica. Esta infração ao Estado de direito é manifestamente desproporcionada e não é possível uma interpretação conforme da proibição controvertida com as regras superiores.

138 O Conselho, apoiado pela República da Estónia, a Comissão e o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, contesta a posição dos recorrentes. Em especial, o Conselho considera que os elementos acrescentados pelos recorrentes na fase da réplica excedem o âmbito da simples ampliação e são, portanto, inadmissíveis por força do artigo 84.º do Regulamento de Processo.

139 Importa examinar sucessivamente a exceção de inadmissibilidade do Conselho e o mérito da segunda alegação da primeira parte do segundo fundamento dos recorrentes.

i) Quanto à exceção de inadmissibilidade baseada no artigo 84.º do Regulamento de Processo

140 Nos termos do artigo 84.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, é proibido deduzir fundamentos novos no decurso da instância, a menos que tenham origem em elementos de direito e de facto que se tenham revelado durante o processo.

141 No caso em apreço, na fase da petição, os recorrentes sustentaram que a avaliação da situação jurídica de uma pessoa, que a prestação de aconselhamento jurídico permitia, era uma atividade essencial num Estado de direito. Por conseguinte, a prestação desse aconselhamento pelo advogado é garantida pelos artigos 7.º e 47.º da Carta e constitui igualmente um valor comum a todos os Estados-Membros.

142 Em seguida, os recorrentes salientaram, na réplica, que o conceito de «Estado de direito» abrangia, nomeadamente, os princípios da segurança jurídica, do acesso à justiça e da justiça, como tinha sublinhado o próprio Conselho na sua contestação. Recordaram igualmente, na continuidade da sua petição, que o artigo 2.º TUE consagrava os direitos humanos.

143 Consecutivamente, os recorrentes sublinharam que o acesso ao aconselhamento jurídico do advogado, limitado pela proibição controvertida, era necessário para garantir o respeito de cada um dos direitos e princípios acima referidos. Consequentemente, o acesso ao aconselhamento jurídico do advogado é necessário para garantir o respeito do Estado de direito.

144 Por este motivo, os argumentos apresentados pelos recorrentes na réplica constituem uma ampliação de fundamentos e alegações que figuram na petição e são, portanto, admissíveis.

145 Por conseguinte, a exceção de inadmissibilidade deve ser julgada improcedente.

ii) Quanto à ingerência nos valores do Estado de direito

146 O Tribunal Geral recorda que o princípio segundo o qual a União se funda, nomeadamente, no valor do Estado de direito resulta tanto do artigo 2.º TUE, que figura nas disposições comuns do Tratado UE, como do artigo 21.º TUE, relativo à ação externa da União, para o qual remete o artigo 23.º TUE, relativo à política externa e de segurança comum (PESC) [Acórdão de 22 de junho de 2021, Venezuela/Conselho (Afetação de um Estado terceiro), C-872/19 P, EU:C:2021:507, n.º 49].

147 Como recordado nos n.ºs 40 e 41, *supra*, o direito fundamental a um recurso efetivo e a um processo equitativo consagrado no artigo 47.º da Carta reveste importância essencial enquanto garante do valor do Estado de direito, que exige um acesso livre ao direito da União para todas as pessoas singulares ou coletivas da União, bem como a possibilidade de os particulares conhecerem sem ambiguidade os seus direitos e obrigações.

148 Por outro lado, o Tribunal Geral precisou que existia uma lista não exaustiva dos princípios e das normas que se podiam inscrever no conceito de «Estado de direito». Entre estes figuram, nomeadamente, os princípios da legalidade e da segurança jurídica, o direito a uma fiscalização jurisdicional efetiva, incluindo o respeito dos direitos fundamentais, bem como o princípio da igualdade perante a lei (v., neste sentido, Acórdão de 15 de setembro de 2016, Klyuyev/Conselho, T-340/14, EU:T:2016:496, n.º 88).

149 A título preliminar, importa salientar que, com os seus argumentos, os recorrentes não alegam uma violação do Estado de direito considerado como tal, mas dos valores que o constituem e que encontram a sua expressão jurídica em princípios do direito da União.

150 Com o seu primeiro argumento, os recorrentes sustentam que a possibilidade de qualquer pessoa aceder livremente ao aconselhamento jurídico de um advogado, tanto em matéria contenciosa como não contenciosa, é garantida ao abrigo do princípio da segurança jurídica.

151 Este princípio fundamental do direito da União exige, designadamente, que a regulamentação seja clara e precisa, para que os particulares possam conhecer sem ambiguidade os seus direitos e obrigações e agir em conformidade (Acórdão de 28 de março de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, n.º 161).

152 Consequentemente, o princípio da segurança diz respeito às características que as normas jurídicas devem intrinsecamente possuir. Como refere com razão o Conselho, este princípio não consiste, em contrapartida, em garantir aos advogados ou aos outros profissionais do direito a possibilidade de prestarem aconselhamento quanto ao modo como essas normas devem ser entendidas.

153 Por conseguinte, o primeiro argumento dos recorrentes deve ser rejeitado.

154 Com o seu segundo argumento, os recorrentes sustentam que a possibilidade de qualquer pessoa aceder livremente ao aconselhamento jurídico de um advogado, tanto em matéria contenciosa como graciosa, permite assegurar o acesso à justiça.

155 Como salienta o Conselho, o direito de acesso à justiça é garantido pelo artigo 47.º da Carta. Como resulta da resposta à primeira parte do primeiro fundamento, o direito de acesso a um advogado só é reconhecido quando implica um nexo com um processo jurisdicional, para efeitos da preservação das garantias decorrentes do artigo 47.º da Carta. Ora, no caso em apreço, segundo a interpretação recordada nos n.os 51 e 60 a 63, *supra*, a proibição controvertida não se aplica precisamente aos serviços de aconselhamento jurídico que apresentem tal nexo.

156 Além disso, como referido em resposta ao primeiro fundamento, nenhuma regra do direito da União, incluindo o artigo 2.º TUE, consagra um direito fundamental de consultar um advogado em matéria não contenciosa.

157 Consequentemente, o segundo argumento dos recorrentes deve ser rejeitado.

158 Com o seu terceiro argumento, os recorrentes sustentam que a possibilidade de qualquer pessoa aceder livremente ao aconselhamento jurídico de um advogado, tanto em matéria contenciosa como não contenciosa, assegura, numa sociedade, o respeito pelos direitos humanos, nomeadamente o direito fundamental ao respeito pela vida privada consagrado no artigo 7.º da Carta.

159 Não se pode deixar de observar que, além do direito ao respeito pelas comunicações entre os advogados e os seus clientes, consagrado no artigo 7.º da Carta, os recorrentes não identificam outros direitos que sejam afetados pela proibição controvertida e pelas disposições de isenção. Ora, como especificado no âmbito da análise da segunda parte do primeiro fundamento, esta proibição, incluindo as disposições de isenção, não implica uma ingerência no direito fundamental garantido pelo artigo 7.º da Carta.

160 Por conseguinte, o terceiro argumento dos recorrentes é infundado.

161 Com o seu quarto argumento, os recorrentes sustentam que a prestação de serviços de aconselhamento jurídico em matéria não contenciosa faz parte da atividade essencial do advogado, protegida pelos valores do Estado de direito.

162 Todavia, não se pode deduzir da jurisprudência do TEDH ou do Tribunal de Justiça que os artigos 7.º e 47.º da Carta conferem, considerados isolada ou conjuntamente, um direito, em matéria não contenciosa, de beneficiar do aconselhamento de um advogado, como resulta dos n.os 52 a 63, *supra*. O direito de beneficiar do aconselhamento de um advogado, garantido pelo artigo 47.º da Carta, só é aplicável na condição de existir um nexo com um processo jurisdicional.

163 Além disso, a prestação de serviços de aconselhamento jurídico por um advogado em matéria não contenciosa não é garantida pelo artigo 2.º TUE nem, mais amplamente, pelo direito da União.

164 Por conseguinte, o quarto argumento dos recorrentes é infundado.

165 Com o seu quinto argumento, os recorrentes alegam que a proibição controvertida não pode ser interpretada num sentido compatível com o Estado de direito. Com efeito, esta consiste numa proibição pura e simples de prestar serviços de aconselhamento jurídico, incompatível com os princípios da segurança jurídica, do acesso à justiça, da justiça e do respeito pelos direitos humanos.

166 Todavia, em conformidade com o que sustenta o Conselho, o âmbito de aplicação da proibição controvertida é limitado. Esta proibição foi circunscrita pelas disposições de exceção e pelas disposições de isenção. Tendo em conta estas disposições, o Tribunal Geral declarou, em resposta ao primeiro fundamento, que a proibição controvertida não implicava uma ingerência nos direitos garantidos pelos artigos 7.º e 47.º da Carta e que, admitindo que o faça no que respeita ao artigo 7.º da Carta, esta ingerência não viola o artigo 52.º, n.º 1, da Carta. Por conseguinte, pelos mesmos motivos, a proibição controvertida também não viola os princípios de acesso à justiça, de justiça e de respeito pelos direitos fundamentais, conforme invocados pelos recorrentes. Além disso, recorda-se que o argumento relativo à violação do princípio da segurança jurídica é, no âmbito do presente fundamento, inoperante.

167 Consequentemente, o quinto argumento dos recorrentes deve ser rejeitado.

168 Com o seu sexto e último argumento, os recorrentes sustentam que a alegada violação dos valores do Estado de direito constitui uma medida manifestamente inadequada para a prossecução dos objetivos enunciados pelo Conselho.

169 Todavia, resulta das considerações precedentes que não foi demonstrada nenhuma violação dos valores do Estado de direito.

170 Por conseguinte, o sexto argumento dos recorrentes deve ser rejeitado.

171 Resulta do exposto que a segunda alegação da primeira parte do segundo fundamento deve ser rejeitada.

b) Quanto à segunda parte, relativa a uma violação do princípio da proporcionalidade

172 Os recorrentes, apoiados pela Bundesrechtsanwaltskammer e pela Ordre des avocats de Genève, alegam, a título subsidiário, que os Regulamentos 2022/1904, 2022/2474 e 2023/427 violam o princípio da proporcionalidade, princípio geral do direito da União, consagrado no artigo 5.º TUE. Com efeito, a introdução de um regime geral de proibição de prestação de serviços de aconselhamento jurídico não é adequada para realizar os objetivos legítimos prosseguidos pela União e excede o estritamente necessário para a realização desses objetivos.

173 O Conselho, apoiado pela República da Estónia, a Comissão e o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, contesta os argumentos dos recorrentes.

174 A este respeito, o Tribunal Geral recorda que o princípio da proporcionalidade faz parte dos princípios gerais do direito da União e exige que os meios postos em prática por uma disposição do direito da União sejam de natureza a realizar os objetivos legítimos prosseguidos pela regulamentação em causa e não vão além do que é necessário para os alcançar (Acórdão de 13 de março de 2012, Melli Bank/Conselho, C-380/09 P, EU:C:2012:137, n.º 52).

175 Importa igualmente que recordar que, quanto à fiscalização jurisdicional do respeito pelo princípio da proporcionalidade, há que reconhecer ao legislador da União um amplo poder de apreciação em domínios que implicam, da sua parte, escolhas de natureza política, económica e social, e em que é chamado a efetuar apreciações complexas. Só o caráter manifestamente inadequado de uma medida adotada nesses domínios em relação ao objetivo que a instituição competente pretende prosseguir pode afetar a legalidade de tal medida (Acórdãos de 28 de março de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, n.º 146, e de 15 de fevereiro de 2023, Belaeronavigatsia/Conselho, T-536/21, EU:T:2023:66, n.º 68).

176 Como referido nos n.os 93 a 103, *supra*, a proibição controvertida responde de forma adequada e coerente ao objetivo de intensificar ainda mais a pressão exercida sobre a Federação da Rússia para que ponha termo à sua guerra de agressão contra a Ucrânia e não pode, em todo o caso, ser considerada manifestamente inadequada à luz do referido objetivo. Só por este motivo, deve concluir-se que a proibição controvertida não viola o artigo 5.º TUE.

177 Acresce que, e em todo o caso, admitindo que os recorrentes invocam, na segunda parte do segundo fundamento, uma violação desproporcionada da missão fundamental do advogado no respeito e na defesa do Estado de direito, importa salientar que esta missão não está isenta de limitações e pode ser objeto de restrições justificadas por objetivos de interesse geral prosseguidos pela União, desde que tais restrições não constituam, à luz da finalidade prosseguida, uma intervenção desmedida e intolerável que atente contra a própria substância da missão confiada aos advogados num Estado de direito (v., neste sentido, Acórdão de 28 de março de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, n.º 148).

178 Uma vez que os recorrentes não demonstraram a existência de uma ingerência na independência do advogado, tal como reconhecida para efeitos do direito a um recurso efetivo, nem nos valores do Estado de direito, também não está demonstrado que a proibição controvertida atenta contra a própria substância da missão que os advogados desempenham num Estado de direito.

179 Consequentemente, a segunda parte do segundo fundamento é improcedente e deve ser rejeitada.

3. Quanto ao terceiro fundamento, relativo à violação do princípio da segurança jurídica

180 Os recorrentes, apoiados pela Bundesrechtsanwaltskammer e pela Ordre des avocats de Genève, alegam que as disposições que introduzem a proibição controvertida violam o princípio da segurança jurídica. Não são claras nem precisas e não permitem nenhuma previsibilidade quanto à sua aplicação.

181 Em primeiro lugar, a leitura conjugada do considerando 19 do Regulamento 2022/1904 e das disposições dos n.os 5 e 6 do artigo 5.º-N do Regulamento n.º 833/2014, conforme alterado, não permite compreender quais os serviços excluídos da proibição controvertida.

182 Em segundo lugar, a exceção relativa à compatibilidade com os objetivos dos Regulamentos 2022/2474 e 2023/427 e do Regulamento n.º 269/2014, prevista no artigo 5.º-N, n.º 6, do Regulamento n.º 833/2014, não está suficientemente delimitada, uma vez que estes regulamentos não definem quais são os seus objetivos.

183 Em terceiro lugar, o conceito de «controlo individual ou exclusivo» por uma pessoa coletiva, entidade ou organismo registado ou constituído nos termos do direito de um Estado-Membro, de um país membro do Espaço Económico Europeu, da Suíça ou de um país parceiro, utilizado no artigo 5.º-N, n.º 7, do Regulamento n.º 833/2014, é incompreensível.

184 Em quarto lugar, a redação da proibição controvertida não permite compreender se atividades como os serviços de representação jurídica no âmbito de processos pré-contenciosos, os serviços relativos à cessão ou à liquidação de investimentos de empresas existentes na Rússia, a redação de uma nota de transferência de ações relativa à aquisição por uma entidade da União das suas próprias ações junto de acionistas russos, o seguimento do aconselhamento com base num acordo celebrado antes de 7 de outubro de 2022 ou ainda a intervenção numa conferência sobre questões jurídicas, ou a organização dessa conferência quando os participantes são empregados de uma entidade estabelecida na Rússia, são ou não proibidos.

185 Os recorrentes acrescentam que o Conselho procedeu a adaptações e a precisões sobre o alcance das disposições que introduzem a proibição controvertida, as quais, no entanto, não sanaram a violação do princípio da segurança jurídica. Trata-se de precisões posteriores à adoção da proibição controvertida que, na sua maioria, não são públicas, ao passo que o conceito de «serviços de aconselhamento jurídico em matérias não contenciosas», os quais são proibidos, não está ainda claramente delimitado.

186 O Conselho, apoiado pela República da Estónia, a Comissão e o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, contesta os argumentos dos recorrentes.

187 A este respeito, o Tribunal Geral recorda que, segundo jurisprudência assente, o princípio da segurança jurídica, que constitui um princípio geral do direito da União, exige, designadamente, que as regras jurídicas sejam claras, precisas e previsíveis nos seus efeitos, em particular quando possam ter consequências desfavoráveis para os indivíduos e as empresas. Uma sanção, mesmo de caráter penal, só pode ser aplicada se assentar numa base legal clara e não ambígua. O princípio da segurança jurídica implica, nomeadamente, que qualquer regulamentação da União, em particular quando impõe ou permite impor sanções, seja clara e precisa, para que os interessados possam conhecer sem ambiguidade os direitos e obrigações dela resultantes e agir em conformidade (v. Acórdão de 16 de julho de 2014, National Iranian Oil Company/Conselho, T-578/12, não publicado, EU:T:2014:678, n.º 112 e jurisprudência referida).

188 Resulta igualmente da jurisprudência que a existência de termos vagos numa disposição não implica necessariamente uma violação do artigo 7.º da CEDH e que o facto de uma lei conferir um poder de apreciação não colide, por si só, com a exigência de previsibilidade, na condição de o alcance e as modalidades de exercício desse poder estarem definidos com clareza suficiente, tendo em conta a finalidade legítima em jogo, para fornecer à pessoa uma proteção adequada contra a arbitrariedade. A este respeito, além do texto da própria lei, a jurisprudência tem em conta a questão de saber se os conceitos indeterminados utilizados foram esclarecidos por uma jurisprudência constante e publicada (v. Acórdão de 4 de setembro de 2015, NIOC e o./Conselho, T-577/12, não publicado, EU:T:2015:596, n.º 135 e jurisprudência referida).

189 Além disso, a exigência de previsibilidade que acompanha o princípio da legalidade das penas — que impõe que a lei defina claramente as infrações e as penas — não se opõe a que a lei atribua um poder de apreciação cujo alcance e modalidades de exercício se encontrem definidos com clareza suficiente. Estes princípios jurisprudenciais são igualmente aplicáveis no que respeita às medidas restritivas que, embora não visem, em princípio, punir infrações, mas constituem

medidas preventivas, afetam gravemente os direitos e liberdades das pessoas em causa (v. Acórdão de 4 de setembro de 2015, NIOC e o./Conselho, T-577/12, não publicado, EU:T:2015:596, n.º 136 e jurisprudência referida).

190 É à luz destes princípios que há que analisar os argumentos dos recorrentes.

191 Com o seu primeiro argumento, os recorrentes sustentam que a redação do considerando 19 do Regulamento 2022/1904 e das disposições relativas à proibição controvertida não permite identificar os serviços de aconselhamento jurídico proibidos.

192 Embora o considerando 19 do Regulamento 2022/1904 se limite a identificar as grandes categorias de serviços de aconselhamento jurídico abrangidos pela proibição controvertida bem como os não abrangidos por esta proibição, o artigo 5.º-N, n.ºs 5 e 6, do Regulamento n.º 833/2014 delimitam com maior precisão a proibição controvertida.

193 Em todo o caso, admitindo que os advogados possam ter adotado uma interpretação estrita das disposições em causa, abstendo-se de prestar o aconselhamento jurídico necessário para a prevenção, antecipação, ou mesmo preparação de um processo judicial ou administrativo, basta recordar que, em todo o caso, como exposto em resposta ao primeiro fundamento, a redação do artigo 5.º-N do Regulamento n.º 833/2014, nomeadamente dos seus n.ºs 5 e 6, permite aos recorrentes distinguirem os serviços de aconselhamento jurídico que não estão abrangidos pela proibição controvertida dos que estão sujeitos a esta proibição.

194 Por conseguinte, o primeiro argumento dos recorrentes não pode ser acolhido.

195 Com o seu segundo argumento, os recorrentes sustentam que a exigência de compatibilidade com os objetivos prosseguidos pelo Regulamento n.º 833/2014 e pelo Regulamento n.º 269/2014, conforme prevista no artigo 5.º-N, n.º 6, do Regulamento n.º 833/2014, é imprecisa.

196 O considerando 2 do Regulamento n.º 833/2014 enuncia que a adoção de medidas restritivas deve permitir «aumentar os custos das ações da Rússia de desestabilização da integridade territorial, da soberania e da independência da Ucrânia, e […] promover uma resolução pacífica da crise».

197 Por outro lado, o considerando 3 do Regulamento n.º 269/2014 precisa que «a solução para a crise deve passar por negociações entre os Governos da Ucrânia e da Federação da Rússia […] e que, na ausência de resultados num lapso de tempo limitado, a União Europeia decidirá sobre novas medidas, tais como proibições de viagem, congelamentos de bens e o cancelamento da Cimeira UE-Rússia». O considerando 6 recorda que o referido regulamento «respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos, nomeadamente, pela [Carta] e, em especial os direitos à ação e a um tribunal imparcial, bem como o direito à proteção de dados pessoais».

198 A exigência de compatibilidade com os objetivos prosseguidos pelo Regulamento n.º 833/2014 e pelo Regulamento n.º 269/2014, conforme prevista no artigo 5.º-N, n.º 6, do Regulamento n.º 833/2014, visa, assim, assegurar que a exceção prevista por esta disposição não põe em causa o objetivo de exercer pressão sobre a Federação da Rússia para que ponha termo à sua guerra de agressão contra a Ucrânia, no respeito dos princípios garantidos pela Carta. Como sublinha o Conselho, esta exigência visa prevenir qualquer recurso abusivo à exceção enunciada no referido n.º 6 e é, assim, suficientemente explícita.

199 Por conseguinte, o segundo argumento dos recorrentes deve ser rejeitado.

200 Com o seu terceiro argumento, os recorrentes sustentam que o conceito de «controlo» que figura no artigo 5.º-N, n.º 7, do Regulamento n.º 833/2014, que engloba os conceitos de «controlo individual» e de «controlo conjunto», por não estar definido neste mesmo regulamento, é incompreensível.

201 Todavia, em matéria de medidas restritivas, o Conselho sublinha, com razão, que o Tribunal de Justiça já declarou que uma «sociedade pode ser qualificada de "sociedade na posse ou sob controlo de outra entidade", quando esta última se encontre numa situação em que pode influenciar as escolhas da sociedade em causa, mesmo inexistindo qualquer vínculo jurídico, de propriedade ou de participação no capital entre estas duas entidades económicas» (Acórdão de 10 de setembro de 2019, HTTS/Conselho, C-123/18 P, EU:C:2019:694, n.º 75).

202 Consequentemente, o terceiro argumento dos recorrentes deve ser rejeitado.

203 Com o seu quarto argumento, os recorrentes consideram que a proibição controvertida está viciada por algumas imprecisões quanto ao seu alcance.

204 Nenhuma das imprecisões alegadas é, todavia, suscetível de implicar uma violação do princípio da segurança jurídica.

205 Antes de mais, como resulta do n.º 61, *supra*, a redação do artigo 5.º-N, n.º 5, do Regulamento n.º 833/2014 permite a prestação de serviços de aconselhamento jurídico no âmbito de procedimentos pré-contenciosos.

206 Em seguida, quanto à cessão de investimentos ou à liquidação de investimentos de empresas existentes na Rússia, resulta do artigo 5.º-N, n.º 2, do Regulamento n.º 833/2014 que a prestação de aconselhamento jurídico relativo a estas operações é proibida quando se destine ao Governo Russo e a entidades estabelecidas na Rússia. Tal proibição só pode ser levantada nas condições previstas, por um lado, no artigo 5.º-N, n.º 7, do Regulamento n.º 833/2014 e, por outro, no artigo 12.º-B, n.º 2-A, do mesmo regulamento.

207 Por outro lado, o artigo 5.º-N, n.º 2, do Regulamento n.º 833/2014 proíbe a prestação de aconselhamento jurídico relativamente a uma nota de transmissão de ações para e a respeito da aquisição por uma entidade da União das suas próprias ações junto de acionistas russos atuais, quando esse aconselhamento se destine, direta ou indiretamente, ao Governo Russo ou a entidades estabelecidas na Rússia. A este respeito, é indiferente que a operação em causa, realizada graças ao referido aconselhamento jurídico, possa, *in fine*, beneficiar, de forma indireta, o Governo Russo ou entidades estabelecidas na Rússia.

208 Além disso, em conformidade com o artigo 2.º do Regulamento 2022/1904, a proibição controvertida entrou em vigor em 7 de outubro de 2022. Daqui resulta que, por princípio, os advogados estão proibidos de prestarem aconselhamento jurídico ao Governo Russo ou a entidades estabelecidas na Rússia no âmbito do seguimento de uma consulta, com base numa carta de compromisso ou num contrato celebrado antes de 7 de outubro de 2022. Esta proibição só pode ser levantada nas condições fixadas pelo artigo 5.º-N, n.º 4, do Regulamento n.º 833/2014, a saber, para o aconselhamento jurídico que deve ser prestado precisamente para pôr termo, antes da data-limite aí enunciada, aos contratos celebrados antes de 7 de outubro de 2022.

209 Por último, há que salientar que o artigo 5.º-N, n.º 2, do Regulamento n.º 833/2014 proíbe a prestação, ainda que indireta, de serviços de aconselhamento jurídico ao Governo Russo ou a entidades estabelecidas na Rússia. Todavia, esta proibição não se opõe a uma intervenção numa conferência à qual assista um funcionário do Governo Russo ou de uma entidade estabelecida na Rússia, desde que essa intervenção continue a ser geral e não corresponda à prestação de aconselhamento baseado na interpretação e na aplicação de uma norma jurídica a uma situação específica e suscetível de facilitar a tomada de decisão do Governo Russo, de uma entidade russa ou de uma categoria particular de entidades russas.

210 Consequentemente, o terceiro fundamento deve ser julgado improcedente.

211 Uma vez que os três fundamentos invocados pelos recorrentes em apoio do seu recurso foram julgados improcedentes, deve, em todo o caso, ser negado provimento ao recurso, sem que seja necessário decidir sobre a sua admissibilidade.

IV. Quanto às despesas

212 Nos termos do artigo 134.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.

213 Tendo os recorrentes sido vencidos, devem ser condenados nas suas próprias despesas e nas do Conselho, em conformidade com o pedido deste último.

214 Em conformidade com o artigo 138.º, n.ºs 1 e 3, do Regulamento de Processo, a Bundesrechtsanwaltskammer, a Ordre des avocats de Genève, a República da Estónia, a Comissão e o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança suportarão as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Grande Secção)

decide:

1) **É negado provimento ao recurso.**

2) **A Ordre néerlandais des avocats du barreau de Bruxelles e os outros recorrentes cujos nomes figuram anexos suportarão as suas próprias despesas e as do Conselho da União Europeia.**

3) **A Bundesrechtsanwaltskammer, a Ordre des avocats de Genève, a República da Estónia, a Comissão Europeia e o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança suportarão as suas próprias despesas.**

M. van der Woude	S. Papasavvas	R. da Silva Passos
A. Kornezov	L. Truchot	S. Gervasoni
N. Półtorak	P. Nihoul	U. Öberg
C. Mac Eochaidh	T. Pynnä	J. Martín y Pérez de Nanclares
M. Brkan	P. Zilgalvis	I. Gâlea

Assim proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 2 de outubro de 2024.

Assinaturas