Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

26 de julho de 2017*

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Política externa e de segurança comum — Luta contra o terrorismo — Medidas restritivas contra determinadas pessoas e entidades — Congelamento de fundos — Posição Comum 2001/931/PESC — Artigo 1.º, n.os 4 e 6 — Regulamento (CE) n.º 2580/2001 — Artigo 2.º, n.º 3 — Manutenção de uma organização na lista de pessoas, grupos e entidades envolvidas em atos de terrorismo — Requisitos — Base factual das decisões de congelamento de fundos — Decisão adotada por uma autoridade competente — Dever de fundamentação»

No processo C-599/14 P,

que tem por objeto um recurso de uma decisão do Tribunal Geral nos termos do artigo 56.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, interposto em 19 de dezembro de 2014,

Conselho da União Europeia, representado por E. Finnegan, G. Étienne e B. Driessen, na qualidade de agentes,

recorrente,

apoiado por:

República Francesa, representada por G. de Bergues, F. Fize, D. Colas e B. Fodda, na qualidade de agentes,

interveniente no presente recurso,

sendo as outras partes no processo:

Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE), com sede em Herning (Dinamarca), representados por T. Buruma e A. M. van Eik, advocaten,

recorrente em primeira instância,

Reino dos Países Baixos, representado por M. K. Bulterman e J. Langer, na qualidade de agentes,

Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, representado por S. Brandon, C. Crane, J. Kraehling e V. Kaye, na qualidade de agentes, assistidos por M. Gray, barrister,

Comissão Europeia, representada por D. Gauci e F. Castillo de la Torre, na qualidade de agentes,

intervenientes em primeira instância,

* Língua do processo: inglês.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: K. Lenaerts, presidente, A. Tizzano, vice-presidente, L. Bay Larsen, T. von Danwitz (relator), J. L. da Cruz Vilaça e M. Vilaras, presidentes de secção, J. Malenovský, E. Levits, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Vajda, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe e C. Lycourgos, juízes,

advogado-geral: E. Sharpston,

secretário: V. Giacobbo-Peyronnel, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 3 de maio de 2016,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 22 de setembro de 2016,

profere o presente

Acórdão

1 Com o presente recurso, o Conselho da União Europeia pede ao Tribunal de Justiça a anulação do acórdão do Tribunal Geral da União Europeia, de 16 de outubro de 2014, LTTE/Conselho (T-208/11 e T-508/11, a seguir «acórdão recorrido», EU:T:2014:885), em que o Tribunal Geral anulou:

– o Regulamento de Execução (UE) n.º 83/2011 do Conselho, de 31 de janeiro de 2011, que dá execução ao n.º 3 do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga o Regulamento de Execução (UE) n.º 610/2010 (JO 2011, L 28, p. 14);

– o Regulamento de Execução (UE) n.º 687/2011 do Conselho, de 18 de julho de 2011, que dá execução ao artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga os Regulamentos de Execução (UE) n.º 610/2010 e n.º 83/2011 (JO 2011, L 188, p. 2);

– o Regulamento de Execução (UE) n.º 1375/2011 do Conselho, de 22 de dezembro de 2011, que dá execução ao artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga o Regulamento de Execução (UE) n.º 687/2011 (JO 2011, L 343, p. 10);

– o Regulamento de Execução (UE) n.º 542/2012 do Conselho, de 25 de junho de 2012, que dá execução ao artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga o Regulamento de Execução (UE) n.º 1375/2011 (JO 2012, L 165, p. 12);

– o Regulamento de Execução (UE) n.º 1169/2012 do Conselho, de 10 de dezembro de 2012, que dá execução ao artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga o Regulamento de Execução (UE) n.º 542/2012 (JO 2012, L 337, p. 2);

– o Regulamento de Execução (UE) n.º 714/2013 do Conselho, de 25 de julho de 2013, que dá execução ao artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga o Regulamento de Execução (UE) n.º 1169/2012 (JO 2013, L 201, p. 10);

– o Regulamento (CE) n.º 125/2014 do Conselho, de 10 de fevereiro de 2014, que dá execução ao artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga o Regulamento de Execução (UE) n.º 714/2013 (JO 2014, L 40, p. 9), e

– o Regulamento de Execução (UE) n.º 790/2014 do Conselho, de 22 de julho de 2014, que dá execução ao artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento (CE) n.º 2580/2001 relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades, e que revoga o Regulamento de Execução (UE) n.º 125/2014 (JO 2014, L 217, p. 1),

(a seguir, conjuntamente, «atos controvertidos»), na parte em que dizem respeito aos Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) (Tigres de Libertação do Elam Tamil).

Quadro jurídico

Resolução 1373 (2001) do Conselho de Segurança das Nações Unidas

2 Em 28 de setembro de 2001, o Conselho de Segurança das Nações Unidas adotou a Resolução 1373 (2001), que estabelece estratégias para combater por todos os meios o terrorismo e, nomeadamente, o seu financiamento. O n.º 1, alínea c), desta resolução dispõe, designadamente, que todos os Estados devem congelar sem demora os fundos e demais ativos financeiros ou recursos económicos das pessoas que cometam, ou tentem cometer, atos de terrorismo, neles participem ou os facilitem, das entidades que sejam propriedade dessas pessoas ou que estejam sob o seu controlo, e das pessoas e entidades que atuem em nome, ou sob instruções, dessas pessoas e entidades.

3 A referida resolução não prevê uma lista de pessoas às quais estas medidas restritivas devem ser aplicadas.

Direito da União

Posição Comum 2001/931/PESC

4 A fim de dar execução à referida resolução, o Conselho adotou, em 27 de dezembro de 2001, a Posição Comum 2001/931/PESC, relativa à aplicação de medidas específicas de combate ao terrorismo (JO 2001, L 344, p. 93).

5 O artigo 1.º desta posição comum dispõe:

«1. A presente decisão é aplicável, nos termos dos artigos seguintes, às pessoas, grupos ou entidades envolvidos em atos terroristas e enunciados no anexo.

[…]

4. A lista do anexo deve ser elaborada com base em informações precisas ou em elementos do processo que demonstrem que foi tomada uma decisão por uma autoridade competente sobre as pessoas, grupos e entidades visados, quer se trate da abertura de um inquérito ou de um processo relativo a um ato terrorista, a uma tentativa, à participação ou à facilitação de tal ato, com base em provas e indícios sérios, ou de uma condenação por esses factos. As pessoas, grupos e entidades identificados pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas como estando relacionadas com terrorismo e contra quem este ordenou sanções podem ser incluídas na lista.

Para efeitos do presente número, entende-se por "autoridades competentes" as autoridades judiciárias ou, sempre que estas não sejam competentes na matéria abrangida por este número, as autoridades competentes equivalentes nessa matéria.

[…]

6. Os nomes das pessoas e entidades constantes da lista devem ser regularmente revistos, pelo menos uma vez por semestre, a fim de assegurar que a sua presença na lista continua a justificar-se.»

Regulamento (CE) n.º 2580/2001

6 Por considerar que era necessário um regulamento a fim de implementar, a nível comunitário, as medidas descritas na Posição Comum 2001/931, o Conselho adotou o Regulamento (CE) n.º 2580/2001, de 27 de dezembro de 2001, relativo a medidas restritivas específicas de combate ao terrorismo dirigidas contra determinadas pessoas e entidades (JO 2001, L 344, p. 70; retificação no JO 2010, L 52, p. 58).

7 O artigo 2.º do referido regulamento prevê:

«1. Salvo disposição em contrário prevista nos artigos 5.º e 6.º:

a) São congelados todos os fundos, outros ativos financeiros e recursos económicos que sejam propriedade das pessoas singulares ou coletivas, grupos ou entidades incluídos na lista a que se refere o n.º 3, ou por ela possuídos ou detidos.

b) Não são, direta ou indiretamente, postos à disposição das pessoas singulares ou coletivas, grupos ou entidades incluídos na lista a que se refere o n.º 3, nem utilizados em seu benefício, quaisquer fundos, outros ativos financeiros e recursos económicos.

2. Salvo disposição em contrário prevista nos artigos 5.º e 6.º, é proibido prestar serviços financeiros a pessoas singulares ou coletivas, grupos ou entidades incluídos na lista a que se refere o n.º 3, ou em seu benefício.

3. O Conselho, deliberando por unanimidade, estabelece, revê e altera a lista de pessoas, grupos e entidades a que este regulamento é aplicável, nos termos dos n.ºs 4, 5 e 6 do artigo 1.º da Posição Comum 2001/931/PESC. Essa lista inclui:

i) pessoas singulares que pratiquem ou tentem praticar qualquer ato terrorista, nele participem ou o facilitem;

ii) pessoas coletivas, grupos ou entidades que pratiquem ou tentem praticar qualquer ato terrorista, nele participem ou o facilitem;

iii) pessoas coletivas, grupos ou entidades possuídos ou controlados por uma ou mais pessoas singulares ou coletivas, entidades ou organismos referidos nas alíneas i) e ii); ou

iv) pessoas singulares ou coletivas, grupos ou entidades que atuem em nome ou sob as instruções de uma ou mais pessoas singulares ou coletivas, grupos ou entidades referidos nas alíneas i) e ii).»

Antecedentes do litígio e atos controvertidos

8 Em 29 de maio de 2006, o Conselho adotou a Decisão 2006/379/CE, que dá execução ao n.º 3 do artigo 2.º do Regulamento n.º 2580/2001, e que revoga a Decisão 2005/930 (JO 2006, L 144, p. 21). Através desta decisão, o Conselho inscreveu os LTTE na lista prevista no artigo 2.º, n.º 3, do Regulamento n.º 2580/2001 (a seguir «lista controvertida»).

9 A inscrição dos LTTE na lista controvertida foi mantida por decisões posteriores do Conselho, designadamente pelos atos controvertidos.

10 Nas exposições de motivos relativas a estes atos, o Conselho descreveu os LTTE como um grupo terrorista e indicou uma série de atos terroristas que os LTTE terão cometido a partir do ano de 2005. Considerou que, «embora a recente derrota militar dos LTTE tenha enfraquecido significativamente a sua estrutura, a intenção provável desta organização é continuar os ataques terroristas no Sri Lanca». Além disso, o Conselho mencionou, designadamente, duas decisões do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte de 2001, relativas à proibição e congelamento de fundos dos LTTE (a seguir, conjuntamente, «decisões do Reino Unido»), bem como uma decisão adotada em 1992 pelas autoridades indianas, que proibiu os LTTE, que foi confirmada em 2004 (a seguir «decisão das autoridades indianas»). Tendo verificado, no que se refere às decisões do Reino Unido e — unicamente na fundamentação do Regulamento de Execução n.º 790/2014 — à decisão das autoridades indianas, que tinham sido regularmente revistas ou eram suscetíveis de revisão ou recurso, o Conselho considerou que essas decisões tinham sido adotadas por autoridades competentes, na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931. Por último, o Conselho constatou que as referidas decisões ainda estavam em vigor e considerou que os fundamentos que justificaram a inscrição dos LTTE na lista controvertida permaneciam válidos.

Tramitação do processo no Tribunal Geral e acórdão recorrido

11 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal Geral em 11 de abril de 2011, os LTTE interpuseram um recurso, registado sob o número T-208/11, destinado a obter a anulação do Regulamento de Execução n.º 83/2011, na parte em que esse ato lhes dizia respeito.

12 Por requerimento entrado na Secretaria do Tribunal Geral em 28 de setembro de 2011 e regularizado em 19 de outubro de 2011, os LTTE interpuseram um recurso, registado sob o número T-508/11, destinado a obter a anulação do Regulamento de Execução n.º 687/2011, na parte em que esse ato lhes dizia respeito.

13 Tendo o Conselho adotado, no decurso da instância, os Regulamentos n.ºs 1375/2011, 542/2012, 1169/2012, 714/2013, 125/2014 e 790/2014, que revogaram e substituíram, respetivamente, os regulamentos de execução anteriores, os LTTE adaptaram sucessivamente os seus pedidos iniciais, para que o recurso incluísse também a anulação destes últimos regulamentos, na parte em que estes atos lhes diziam respeito.

14 Os LTTE invocaram, em substância, sete fundamentos de recurso, a saber, seis fundamentos comuns aos processos T-208/11 e T-508/11 e um sétimo fundamento no processo T-508/11. Os seis fundamentos comuns aos dois processos são relativos, o primeiro, à inaplicabilidade do Regulamento n.º 2580/2001 ao conflito entre os LTTE e o Governo do Sri Lanca, o segundo, à classificação errada dos LTTE como organização terrorista na aceção do artigo 1.º, n.º 3, da Posição Comum 2001/931, o terceiro, à inexistência de uma decisão adotada por uma autoridade competente, o quarto, à falta da revisão exigida pelo artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931, o quinto, à violação do dever de fundamentação, e, o sexto, à violação dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva da entidade recorrente. O sétimo fundamento, invocado apenas no processo T-508/11, é relativo à violação dos princípios da proporcionalidade e da subsidiariedade.

15 Após ter julgado improcedente o primeiro dos fundamentos, o Tribunal Geral julgou procedentes os fundamentos quarto a sexto, bem como, parcialmente, o terceiro fundamento, e, em consequência, anulou os atos controvertidos na parte em que esses atos diziam respeito aos LTTE.

Pedidos das partes e tramitação do processo no Tribunal de Justiça

16 O Conselho conclui pedindo que o Tribunal de Justiça:

– anule o acórdão recorrido;

– se pronuncie a título definitivo sobre as questões objeto do presente recurso e negue provimento aos recursos interpostos pelos LTTE;

– condene os LTTE nas despesas efetuadas pelo Conselho em primeira instância e no âmbito do presente recurso.

17 Os LTTE concluem pedindo que o Tribunal de Justiça:

– negue provimento ao recurso interposto pelo Conselho;

– confirme o acórdão recorrido, e

– condene o Conselho nas despesas relativas ao presente recurso e confirme o acórdão recorrido no que se refere à condenação do Conselho nas despesas relativas ao processo no Tribunal Geral.

18 A República Francesa, o Reino dos Países Baixos, o Reino Unido e a Comissão Europeia intervêm em apoio dos pedidos do Conselho.

Quanto ao presente recurso

Quanto ao primeiro fundamento

Argumentação das partes

19 Com o seu primeiro fundamento, o Conselho, apoiado pelo Governo do Reino Unido, acusa o Tribunal Geral de ter declarado, nos n.os 141 e 146 a 148 do acórdão recorrido, que o Conselho devia ter demonstrado, nas exposições de motivos relativas aos atos controvertidos, que tinha verificado a existência, no ordenamento jurídico indiano, de uma proteção dos direitos de defesa e do direito a uma proteção jurisdicional efetiva equivalente à garantida ao nível da União Europeia. Embora admita que a verificação da existência dessa proteção lhe incumbe quando se baseia, como no caso vertente, numa decisão emanada de uma autoridade de um Estado terceiro, o Conselho alega que a Posição Comum 2001/931 não lhe impõe a inserção de uma fundamentação relativa a essa verificação.

20 Segundo o Conselho, supondo que está obrigado a demonstrar que os procedimentos vigentes num Estado terceiro apresentam garantias, no que se refere aos direitos de defesa e ao direito a uma proteção jurisdicional efetiva, equivalentes às previstas pelo direito da União, não pode ser acusado de ter procedido a essa demonstração na sua contestação e não nas exposições de motivos relativas aos atos controvertidos. Na medida em que o Estado terceiro poderia considerar que um comentário, nessas exposições de motivos, relativo ao facto de respeitar, ou não, os direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva, constitui uma ingerência nos seus assuntos internos, a fundamentação exigida pelo Tribunal Geral impediria o Conselho de se basear em decisões de Estados

terceiros. A situação seria diferente se o Conselho estivesse autorizado a formular observações sobre o sistema jurídico do Estado terceiro em causa nos seus articulados apresentados nos órgãos jurisdicionais da União, onde estes últimos beneficiariam de uma certa confidencialidade.

21 Os LTTE contestam esta argumentação.

Apreciação do Tribunal de Justiça

22 Para decidir quanto a este fundamento, há que observar, a título preliminar, que, nos n.os 125 a 136 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral interpretou corretamente o conceito de «autoridades competentes», na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, no sentido de que não se limita às autoridades dos Estados-Membros, podendo, em princípio, incluir também as autoridades de Estados terceiros.

23 Esta interpretação, que, aliás, não é criticada pelas partes no âmbito do presente recurso, justifica-se, com efeito, por um lado, à luz da letra do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, que não limita o conceito de «autoridades competentes» às autoridades dos Estados-Membros, e, por outro, à luz do objetivo desta posição comum, que foi adotada para dar execução à Resolução 1373 (2001) do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que visa intensificar a luta contra o terrorismo a nível mundial, através da cooperação sistemática e estreita de todos os Estados.

24 Dito isto, também foi acertadamente que o Tribunal Geral declarou, em substância, no n.º 139 do acórdão recorrido, que incumbe ao Conselho, antes de se basear numa decisão de uma autoridade de um Estado terceiro, verificar se essa decisão foi adotada respeitando os direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva.

25 Com efeito, o Tribunal de Justiça declarou reiteradamente que o Conselho é obrigado, quando adota medidas restritivas, a respeitar os direitos fundamentais que fazem parte integrante da ordem jurídica da União, entre os quais figuram, nomeadamente, o respeito dos direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva (v., neste sentido, acórdãos de 18 de julho de 2013, Comissão e o./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:518, n.os 97 e 98, e de 28 de novembro de 2013, Conselho/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, n.os 65 e 66).

26 A este respeito, a necessidade de proceder à verificação descrita no n.º 24 do presente acórdão, que é expressamente admitida pelo Conselho no âmbito do presente recurso, resulta nomeadamente da finalidade da exigência, prevista no artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, segundo a qual a inscrição inicial de uma entidade na lista controvertida se deve basear numa decisão adotada por uma autoridade competente. Esta exigência visa, com efeito, proteger as pessoas ou as entidades em causa, garantindo que a sua inscrição inicial na lista controvertida só se verifica com uma base factual suficientemente sólida (v., neste sentido, acórdão de 15 de novembro de 2012, Al-Aqsa/Conselho e Países Baixos/Al-Aqsa, C-539/10 P e C-550/10 P, EU:C:2012:711, n.º 68). Ora, este objetivo só pode ser alcançado se as decisões dos Estados terceiros nas quais o Conselho baseia as inscrições iniciais de pessoas ou de entidades na referida lista forem adotadas respeitando os direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva.

27 Esta conclusão é, de resto, corroborada pelo n.º 4 do documento intitulado «Working methods of the Working Party on implementation of Common Position 2001/931 on the application of specific measures to combat terrorism» (Métodos de trabalho do grupo de trabalho sobre a implementação da Posição Comum 2001/931 sobre a aplicação de medidas específicas para combater o terrorismo), que figura no anexo II do documento 10826/1/07 VER 1 do Conselho, de 28 de junho de 2007, do qual decorre que, quando o Conselho se baseia na proposta de um Estado terceiro para fundamentar a inscrição de uma pessoa ou de uma entidade na lista controvertida, aprecia se essa proposta respeita os direitos do Homem, em particular o direito à ação e o direito a um tribunal imparcial.

28 Na medida em que o Conselho contesta a necessidade de uma fundamentação, nas exposições de motivos relativas aos atos controvertidos, que demonstre que verificou se a decisão das autoridades indianas tinha sido adotada respeitando os direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva, há que recordar que a apreciação pelo Tribunal Geral do caráter suficiente, ou não, da fundamentação é passível de fiscalização pelo Tribunal de Justiça no âmbito de um recurso de uma decisão do Tribunal Geral (acórdão de 18 de julho de 2013, Comissão e o./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:518, n.º 140 e jurisprudência referida).

29 O dever de fundamentar um ato lesivo, que constitui um corolário do princípio do respeito pelos direitos de defesa, tem por objetivo, por um lado, fornecer ao interessado uma indicação suficiente para saber se o ato é fundado ou se enferma eventualmente de um vício que permita impugnar a sua validade perante o juiz da União e, por outro, permitir a este último exercer a sua fiscalização da legalidade desse ato (v. acórdãos de 18 de fevereiro de 2016, Conselho/Bank Mellat, C-176/13 P, EU:C:2016:96, n.º 74, e de 21 de abril de 2016, Conselho/Bank Saderat Iran, C-200/13 P, EU:C:2016:284, n.º 70).

30 A fundamentação desse ato deve, portanto, em qualquer caso, expor os factos e as considerações jurídicas que revestem uma importância essencial na economia desse ato (v., neste sentido, acórdãos de 11 de janeiro de 2007, Technische Glaswerke Ilmenau/Comissão, C-404/04 P, não publicado, EU:C:2007:6, n.º 30; de 1 de julho de 2008, Chronopost e La Poste/UFEX e o., C-341/06 P e C-342/06 P, EU:C:2008:375, n.º 96; e de 10 de julho de 2008, Bertelsmann e Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, n.º 169).

31 Atendendo à finalidade, enunciada no n.º 26 do presente acórdão, da exigência segundo a qual a inscrição inicial de uma pessoa ou de uma entidade na lista controvertida se deve basear numa decisão adotada por uma autoridade competente, há que considerar que, quando o Conselho baseia essa inscrição numa decisão de um Estado terceiro, a garantia de que essa decisão foi adotada respeitando os direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva reveste uma importância essencial no contexto da referida inscrição e das subsequentes decisões de congelamento de fundos. O Conselho está, portanto, obrigado a apresentar, nas exposições de motivos relativas a essas decisões, as indicações que permitem considerar que verificou o respeito desses direitos.

32 Esta conclusão não é posta em causa pelos argumentos do Conselho expostos no n.º 20 do presente acórdão.

33 Com efeito, o dever de fundamentação tem por objetivo permitir à pessoa em questão decidir, com pleno conhecimento de causa, se é útil recorrer ao juiz competente (v., neste sentido, acórdãos de 4 de junho de 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, n.º 53, e de 18 de julho de 2013, Comissão e o./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:518, n.º 100). Para tal, basta que o Conselho indique, de modo sucinto, na exposição de motivos relativa a uma decisão de congelamento de fundos, os motivos pelos quais considera que a decisão do Estado terceiro na qual pretende basear-se foi adotada respeitando os direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva.

34 Uma vez que o Conselho só pode basear-se numa decisão de um Estado terceiro que respeite os direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva, uma fundamentação como a descrita no número anterior não pode constituir uma ingerência nos assuntos internos do Estado terceiro em causa.

35 Além disso, atendendo à jurisprudência referida no n.º 33 do presente acórdão, o argumento do Conselho segundo o qual deve ser autorizado a formular as suas observações relativas ao sistema jurídico do Estado terceiro em causa, não nas exposições de motivos relativas às decisões de congelamento de fundos, mas nos seus articulados apresentados nas jurisdições da União, também não pode ser acolhido.

36 No caso vertente, como indicou o Tribunal Geral nos n.os 141 e 145 do acórdão recorrido, as exposições de motivos relativas aos Regulamentos de Execução n.os 83/2011, 687/2011, 1375/2011, 542/2012, 1169/2012, 714/2013 e 125/2014 limitam-se a constatar que o Governo indiano proibiu os LTTE em 1992, por força da Unlawful Activities Act 1967 (Lei sobre as atividades ilegais de 1967), e, em consequência, incluiu-os na lista das organizações terroristas que figura no anexo à Unlawful Activities Prevention (Amendment) Act 2004 [Lei (de alteração) relativa à prevenção das atividades ilegais de 2004]. A exposição de motivos do Regulamento de Execução n.º 790/2014 limita-se a completar essa constatação, mencionando que as sections 36 e 37 da Lei sobre as atividades ilegais de 1967 incluem disposições em matéria de recurso e revisão da lista indiana das pessoas e entidades objeto de medidas restritivas, que a decisão que proíbe os LTTE, enquanto associação ilegal, é periodicamente revista pelo Ministro indiano do Interior, que a última revisão ocorreu em 14 de maio de 2012, e que, na sequência de uma revisão realizada pelo tribunal instituído por força da Lei sobre as atividades ilegais de 1967, a designação dos LTTE como entidade envolvida em atos terroristas foi confirmada pelo Ministro indiano do Interior em 11 de dezembro de 2012.

37 Nem os Regulamentos de Execução nos 83/2011, 687/2011, 1375/2011, 542/2012, 1169/2012, 714/2013 e 125/2014 nem o Regulamento de Execução n.º 790/2014 contêm qualquer elemento que permita considerar que o Conselho verificou se a decisão das autoridades indianas tinha sido adotada respeitando os direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva. A fundamentação destes regulamentos não permite, portanto, saber se o Conselho cumpriu a obrigação de verificação que lhe incumbia a esse respeito.

38 Por conseguinte, o Tribunal Geral considerou corretamente, nos n.os 142, 146, 147 e 149 do acórdão recorrido, que os atos controvertidos padeciam de fundamentação insuficiente.

39 O primeiro fundamento do recurso deve, portanto, ser julgado improcedente.

Quanto ao segundo fundamento

Argumentação das partes

40 Com o seu segundo fundamento, que visa designadamente os n.os 173, 175, 186 a 189, 198, 202 a 204, 212, 213 e 225 do acórdão recorrido, o Conselho alega, por um lado, que esse acórdão se baseia na premissa errada segundo a qual o Conselho deve apresentar regularmente novos motivos para manter os LTTE na lista controvertida. Não havendo uma anulação ou uma revogação das decisões nacionais que justificaram a inscrição inicial dos LTTE nessa lista e não havendo outros elementos a favor da retirada dos mesmos da referida lista, o Conselho entende que tinha o direito de manter os LTTE na lista controvertida, tendo por único fundamento as decisões nacionais que justificaram a inscrição inicial dessa entidade nessa lista.

41 Por outro lado, o Conselho alega que o Tribunal Geral recusou, erradamente, a utilização de informações provenientes de fontes públicas para efeitos das revisões periódicas. O Conselho considera que deve poder basear-se, para esse efeito, noutros elementos além das decisões nacionais, na medida em que muitas vezes não existe uma decisão nacional posterior à inscrição inicial de uma pessoa ou de uma entidade na lista controvertida. O Conselho considera que o raciocínio do Tribunal Geral é contrário ao objetivo de luta contra o terrorismo, visado pela Posição Comum 2001/931.

42 A Comissão e os Estados-Membros intervenientes no processo no Tribunal de Justiça apoiam a argumentação do Conselho, sublinhando, designadamente, a distinção que a Posição Comum 2001/931 estabelece entre, por um lado, a inscrição inicial de uma entidade na lista controvertida, prevista no artigo 1.º, n.º 4, dessa posição comum, e, por outro, as revisões seguintes, previstas no artigo 1.º, n.º 6, da mesma.

43 Em contrapartida, segundo os LTTE, o Tribunal Geral considerou, corretamente, que, se o Conselho pretender fornecer novos motivos para a sua manutenção na lista controvertida, esses motivos devem provir de decisões nacionais, na aceção do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, e não da imprensa ou da Internet. A afirmação do Conselho segundo a qual pode utilizar informações públicas para fundamentar a manutenção da inclusão na lista controvertida viola o sistema de dois níveis instituído pela Posição Comum 2001/931 e do acórdão do 15 de novembro de 2012, Al-Aqsa/Conselho e Países Baixos/Al-Aqsa (C-539/10 P e C-550/10 P, EU:C:2012:711).

Apreciação do Tribunal de Justiça

44 O segundo fundamento de recurso diz respeito às condições em que o Conselho pode, no âmbito da revisão da inscrição de uma pessoa ou de uma entidade na lista controvertida, que lhe incumbe por força do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931, manter essa pessoa ou essa entidade na referida lista. Para determinar essas condições, é necessário interpretar o artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931, tendo designadamente em conta a sua articulação com o artigo 1.º, n.º 4, da mesma, que regula as condições de inscrição inicial da pessoa ou da entidade em questão na referida lista.

45 O Tribunal de Justiça declarou, no que se refere às decisões iniciais de congelamento de fundos, que a letra do artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931 faz referência à decisão tomada por uma autoridade nacional, exigindo a existência de informações precisas ou de elementos do processo que demonstrem que tal decisão foi tomada. Esta exigência visa garantir que, na falta de meios da União que permitam a esta última conduzir, ela própria, investigações relativas à implicação de uma pessoa ou de uma entidade em atos terroristas, a decisão do Conselho relativa à inscrição inicial de uma ou da outra na lista controvertida seja tomada com uma base factual suficiente que lhe permita concluir pela existência de um perigo de, na falta de adoção de medidas inibidoras, a pessoa em causa prosseguir a sua implicação em atividades terroristas (v., neste sentido, acórdão de 15 de novembro de 2012, Al-Aqsa/Conselho e Países Baixos/Al-Aqsa, C-539/10 P e C-550/10 P, EU:C:2012:711, n.ºs 69, 79 e 81).

46 Em contrapartida, no que se refere às decisões subsequentes de congelamento de fundos, decorre da jurisprudência do Tribunal de Justiça que a questão relevante para o exame da manutenção de uma pessoa ou de uma entidade na lista controvertida é a de saber se, desde a inscrição dessa pessoa ou dessa entidade nessa lista ou desde o reexame anterior, a situação factual mudou de tal maneira que já não permite retirar a mesma conclusão relativamente ao envolvimento da pessoa em atividades terroristas (acórdão de 15 de novembro de 2012, Al-Aqsa/Conselho e Países Baixos/Al-Aqsa, C-539/10 P e C-550/10 P, EU:C:2012:711, n.º 82).

47 No caso vertente, o Tribunal Geral considerou, nos n.ºs 173 e 202 do acórdão recorrido, que a lista dos atos terroristas alegadamente cometidos pelos LTTE a partir de 2005, que figuram nas exposições de motivos relativas aos atos controvertidos, desempenhou um papel determinante para a manutenção do congelamento dos fundos dos LTTE por parte do Conselho. Nos n.ºs 187 e 204 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral declarou que a referência a qualquer novo ato terrorista que o Conselho insere na sua fundamentação por ocasião de uma revisão em aplicação do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931 deve ter sido objeto de um exame e de uma decisão nacional adotada por uma autoridade competente. Tendo verificado, designadamente nos n.ºs 186 e 207 do acórdão recorrido, que o Conselho não tinha baseado as suas alegações relativas aos atos terroristas supostamente cometidos pelos LTTE a partir de 2005 em tais decisões, mas em informações retiradas da imprensa e da Internet, o Tribunal Geral anulou, por conseguinte, os atos controvertidos.

– Quanto à primeira parte do segundo fundamento

48 Com a primeira parte do seu segundo fundamento, o Conselho alega que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao considerar que o Conselho devia apresentar regularmente novos motivos para manter os LTTE na lista controvertida e não podia, na falta de elementos a favor da retirada dessa entidade da lista, mantê-la na referida lista tendo por único fundamento as decisões nacionais que justificaram a sua inscrição inicial.

49 Decorre da apreciação do primeiro fundamento de recurso que o Tribunal Geral concluiu, acertadamente, que os atos controvertidos padecem de fundamentação insuficiente quanto à garantia de que a decisão das autoridades indianas foi tomada respeitando os direitos de defesa e o direito a uma proteção jurisdicional efetiva. A primeira parte do segundo fundamento é, portanto, inoperante na parte em que se refere à decisão das autoridades indianas.

50 Na medida em que a primeira parte do segundo fundamento do presente recurso diz respeito às decisões do Reino Unido, deve observar-se que, como decorre designadamente do n.º 196 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral entendeu, pelo menos de forma implícita, que essas decisões não constituíam, por si só, uma base suficiente para manter os LTTE na lista controvertida.

51 Cabe recordar, a este respeito, que decorre da jurisprudência referida no n.º 46 do presente acórdão que, no âmbito de uma revisão em aplicação do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931, o Conselho pode manter a pessoa ou a entidade em questão na lista controvertida se concluir que persiste o risco de implicação da mesma em atividades terroristas que justificou a sua inscrição inicial nessa lista. A manutenção de uma pessoa ou de uma entidade na lista controvertida constitui assim, em substância, o prolongamento da inscrição inicial.

52 No âmbito da verificação da persistência do risco de implicação da pessoa ou da entidade em causa em atividades terroristas, os desenvolvimentos posteriores em relação à decisão nacional que serviu de base à inscrição inicial dessa pessoa ou dessa entidade na lista controvertida devem ser devidamente tidos em consideração, em especial a derrogação ou revogação dessa decisão nacional em razão de factos ou elementos novos ou de uma alteração da apreciação da autoridade nacional competente.

53 No entanto, coloca-se, no caso vertente, a questão de saber se a manutenção em vigor da decisão nacional que serviu de fundamento à inscrição inicial na lista controvertida pode, por si só, ser suficiente para manter a pessoa ou a entidade em causa nessa lista.

54 A este respeito, se, à luz do tempo decorrido e em função da evolução das circunstâncias do caso concreto, o mero facto de a decisão nacional que serviu de base à inscrição inicial permanecer em vigor já não permitir concluir que o risco de implicação da pessoa ou da entidade em questão em atividades terroristas continua a existir, o Conselho deve fundamentar a manutenção dessa pessoa ou dessa entidade na referida lista, com uma apreciação atualizada da situação, tendo em conta elementos de facto mais recentes, que demonstre que o referido risco subsiste (v., por analogia, acórdão de 18 de julho de 2013, Comissão e o./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:518, n.º 156).

55 No caso vertente, decorreu um lapso de tempo considerável entre a adoção, em 2001, das decisões do Reino Unido que serviram de fundamento à inscrição inicial dos LTTE na lista controvertida, elaborada em 2006, e a adoção dos atos controvertidos, durante os anos de 2011 a 2014. Além disso, como referiu o Conselho nas exposições de motivos relativas aos atos controvertidos, os LTTE sofreram uma derrota militar, anunciada pelo Governo do Sri Lanca em maio de 2009, que enfraqueceu significativamente esta organização. Por conseguinte, o Conselho tinha o dever de fundamentar a manutenção dos LTTE nessa lista com elementos mais recentes, que demonstrassem que o risco de implicação dos LTTE em atividades terroristas subsistia. Como tal, contrariamente ao

que alega o Conselho, o Tribunal Geral não cometeu um erro de direito ao considerar, pelo menos de forma implícita, que as decisões do Reino Unido não constituíam, por si só, uma base suficiente para fundamentar os atos controvertidos.

56 A primeira parte do segundo fundamento deve, pois, ser rejeitada.

– *Quanto à segunda parte do segundo fundamento*

57 Relativamente à segunda parte do segundo fundamento de recurso, o Conselho alega que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao declarar, designadamente, nos n.os 187 a 189, 202 a 204 e 225 do acórdão recorrido, que o Conselho devia basear-se exclusivamente em elementos que figurassem em decisões nacionais de autoridades competentes para manter uma pessoa ou uma entidade na lista controvertida, e que o Conselho tinha violado tanto o artigo 1.º da Posição Comum 2001/931 como o seu dever de fundamentação ao basear-se, no caso vertente, em informações retiradas da imprensa e da Internet.

58 No que se refere, em primeiro lugar, ao artigo 1.º da Posição Comum 2001/931, há que começar por salientar que este artigo estabelece uma distinção entre, por um lado, a inscrição inicial de uma pessoa ou de uma entidade na lista controvertida, prevista no seu n.º 4, e, por outro, a manutenção nessa lista de uma pessoa ou de uma entidade já inscrita na mesma, prevista no seu n.º 6.

59 Segundo o artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, a inscrição inicial de uma pessoa ou de uma entidade na lista controvertida pressupõe a existência de uma decisão nacional emanada de uma autoridade competente ou uma decisão do Conselho de Segurança das Nações Unidas que ordene uma sanção.

60 Em contrapartida, esse requisito não está previsto no artigo 1.º, n.º 6, dessa posição comum, nos termos do qual «[o]s nomes das pessoas e entidades constantes da lista devem ser regularmente revistos, pelo menos uma vez por semestre, a fim de assegurar que a sua presença na lista continua a justificar-se».

61 Esta distinção explica-se pelo facto de, como se salientou no n.º 51 do presente acórdão, a manutenção de uma pessoa ou de uma entidade na lista controvertida constituir, em substância, o prolongamento da inscrição inicial e pressupor, como tal, a persistência do risco de implicação da pessoa ou da entidade em causa em atividades terroristas, conforme inicialmente verificado pelo Conselho, com base na decisão nacional que serviu de fundamento a essa inscrição inicial.

62 Assim, embora o artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931 exija que o Conselho efetue, pelo menos uma vez por semestre, uma «revisão», a fim de se certificar de que a «presença» nessa lista de uma pessoa ou de uma entidade que já se encontra inscrita nessa lista, tendo por fundamento uma decisão nacional adotada por uma autoridade competente, continua a ser justificada, não exige, todavia, que qualquer novo elemento invocado pelo Conselho para justificar a manutenção da pessoa ou da entidade em causa na lista controvertida tenha sido objeto de uma decisão nacional adotada por uma autoridade competente posteriormente à que serviu de fundamento à inscrição inicial. Ao impor essa exigência, o Tribunal Geral transpôs o requisito relativo à existência dessa decisão, previsto no artigo 1.º, n.º 4, da Posição Comum 2001/931, tendo unicamente em vista a inscrição inicial de uma pessoa ou de uma atividade na referida lista, para as revisões que incumbem ao Conselho em aplicação do artigo 1.º, n.º 6, dessa posição comum. Ao fazê-lo, o Tribunal Geral ignorou a distinção que existe entre a decisão de inscrição inicial de uma pessoa ou de uma entidade na lista controvertida e a decisão subsequente que consiste em manter a pessoa ou a entidade em causa nessa lista.

63 Em seguida, há que observar que a interpretação do artigo 1.º da Posição Comum 2001/931 adotada pelo Tribunal Geral se baseia, pelo menos de forma implícita, na consideração segundo a qual ou as autoridades nacionais competentes adotam regularmente decisões que podem servir de fundamento às revisões que incumbem ao Conselho em aplicação do artigo 1.º, n.º 6, da Posição Comum 2001/931, ou o Conselho dispõe da possibilidade de solicitar, se necessário, a essas autoridades que adotem tais decisões.

64 Ora, esta última consideração não tem nenhum fundamento no direito da União.

65 A este respeito, há que precisar, por um lado, que o facto, salientado pelo Tribunal Geral nos n.os 210 e 211 do acórdão recorrido, de os Estados-Membros informarem o Conselho das decisões adotadas pelas suas autoridades competentes e lhe transmitirem essas decisões, não significa que essas autoridades sejam obrigadas a adotar regularmente ou, pelo menos, em caso de necessidade decisões que possam servir de fundamento a essas revisões.

66 Por outro lado, contrariamente ao que o Tribunal Geral declarou no n.º 213 do acórdão recorrido, na falta de qualquer fundamento específico no quadro do sistema de medidas restritivas instituído pela Posição Comum 2001/931, o princípio da cooperação leal, consagrado no artigo 4.º, n.º 3, TUE, não autoriza o Conselho a obrigar as autoridades competentes dos Estados-Membros a adotar, em caso de necessidade, decisões nacionais que possam servir de fundamento às revisões que incumbem ao Conselho, em aplicação do artigo 1.º, n.º 6, desta posição comum.

67 Pelo contrário, cabe salientar que esse sistema não prevê um mecanismo que poderia permitir ao Conselho dispor, se necessário, de decisões nacionais adotadas posteriormente à inscrição inicial da pessoa ou da entidade em causa na lista controvertida para efetuar as revisões que lhe incumbem em aplicação do artigo 1.º, n.º 6, da referida posição comum e no âmbito das quais é obrigado a verificar que o risco de implicação dessa pessoa ou dessa entidade em atividades terroristas persiste. Na falta de tal mecanismo, não se pode considerar que este sistema exija ao Conselho que efetue tais revisões tendo unicamente por fundamento essas decisões nacionais, sob pena de restringir indevidamente os meios de que o Conselho dispõe para esse fim.

68 Por último, cabe observar que, contrariamente ao que Tribunal Geral considerou, designadamente nos n.os 187 e 210 do acórdão recorrido, a sua interpretação do artigo 1.º da Posição Comum 2001/931 também não se justifica pela necessidade de proteger as pessoas ou as entidades em causa.

69 A este respeito, deve salientar-se que, no que se refere à inscrição inicial na lista controvertida, a pessoa ou a entidade em causa está protegida, designadamente, pela possibilidade de contestar quer as decisões nacionais que serviram de fundamento a essa inscrição, perante os órgãos jurisdicionais nacionais, quer a própria inscrição nas jurisdições da União.

70 No que se refere às decisões de congelamento de fundos seguintes, a pessoa ou a entidade em causa está protegida, designadamente, pela possibilidade de interpor um recurso contra tais decisões perante o juiz da União. Este último é obrigado a verificar, em especial, por um lado, o respeito do dever de fundamentação previsto no artigo 296.º TFUE e, como tal, o caráter suficientemente preciso e concreto dos fundamentos invocados, bem como, por outro lado, a questão de saber se estes fundamentos estão suficientemente sustentados (v., por analogia, acórdãos de 18 de julho de 2013, Comissão e o./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:518, n.os 118 e 119, e de 28 de novembro de 2013, Conselho/Fulmen e Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, n.º 64).

71 Neste contexto, cabe precisar que a pessoa ou a entidade em causa pode, no âmbito do recurso interposto contra a sua manutenção na lista controvertida, contestar a totalidade dos elementos nos quais o Conselho se apoia para demonstrar a subsistência do risco da sua implicação em atividades terroristas, independentemente da questão de saber se esses elementos provêm de uma decisão nacional adotada por uma autoridade competente ou de outras fontes. Em caso de contestação,

incumbe ao Conselho provar que os factos alegados estão provados e ao juiz da União verificar a exatidão material dos mesmos (v., por analogia, acórdãos de 18 de julho de 2013, Comissão e o./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:518, n.os 121 e 124, e de 28 de novembro de 2013, Conselho/Fulmen e Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, n.os 66 e 69).

72 Daqui decorre que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao declarar que o Conselho violou o artigo 1.º da Posição Comum 2001/931 ao basear-se, nas exposições de motivos relativas aos atos controvertidos, em elementos provenientes de fontes diferentes das decisões nacionais adotadas por autoridades competentes.

73 No que se refere, em segundo lugar, à violação do dever de fundamentação declarada pelo Tribunal Geral, resulta designadamente do n.º 225 do acórdão recorrido que o Tribunal Geral se baseou unicamente na falta de referência, no que respeita à lista dos atos terroristas cometidos pelos LTTE a partir de 2005, que figura nas exposições de motivos relativas aos atos controvertidos, a decisões nacionais emanadas de autoridades competentes. A verificação, pelo Tribunal Geral, de uma violação do dever de fundamentação constitui assim a consequência direta da verificação da existência de uma violação do artigo 1.º da Posição Comum 2001/931, verificação essa que se provou padecer de um erro de direito.

74 Por conseguinte, o erro de direito cometido pelo Tribunal Geral na sua interpretação deste artigo 1.º fere também de erro de direito a sua declaração da violação, por parte do Conselho, do dever de fundamentação.

75 Todavia, cabe recordar que, se os fundamentos de uma decisão do Tribunal Geral revelarem uma violação do direito da União, mas o dispositivo da mesma estiver justificado por outros fundamentos de direito, essa violação não é suscetível de provocar a anulação dessa decisão e há que proceder a uma substituição de fundamentos (v., neste sentido, acórdãos de 18 de julho de 2013, Comissão e o./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, EU:C:2013:518, n.º 150, e de 5 de março de 2015, Comissão e o./Versalis e o., C-93/13 P e C-123/13 P, EU:C:2015:150, n.º 102 e jurisprudência referida).

76 É o que sucede no caso vertente.

77 Com efeito, como indicou o Tribunal Geral no n.º 167 do acórdão recorrido, o Conselho faz referência, nas exposições de motivos relativas aos atos controvertidos, à derrota militar dos LTTE, anunciada pelo Governo do Sri Lanca em maio de 2009, considerando que, «embora [essa] derrota militar […] tenha enfraquecido significativamente a […] estrutura [dos LTTE], a intenção provável desta organização é continuar os ataques terroristas no Sri Lanca».

78 Quanto aos elementos nos quais o Conselho baseou esta apreciação, o único elemento referido pelo Tribunal Geral no acórdão recorrido é uma lista de atos terroristas que os LTTE supostamente cometeram a partir de 2005, que figuram nas exposições de motivos relativas aos atos controvertidos. Como resulta do n.º 168 do referido acórdão, o período abrangido por essa lista prolongou-se, segundo os regulamentos impugnados, até abril de 2009 ou até junho de 2010. A este respeito, resulta dos autos submetidos ao Tribunal de Justiça que, embora as exposições de motivos relativas aos primeiro e segundo regulamentos de execução controvertidos, a saber, os Regulamentos de Execução nos 83/2011 e 687/2011 (a seguir, conjuntamente, «primeiro e segundo regulamentos de execução controvertidos»), mencionassem três pretensos atos terroristas supostamente cometidos pelos LTTE entre 27 de abril e 12 de junho de 2010 e, portanto, posteriormente à sua derrota militar ocorrida em maio de 2009, o Conselho alterou posteriormente a fundamentação dos atos controvertidos suprimindo a referência a esses três atos nos terceiro a oitavo regulamentos de execução controvertidos, ou seja, nas exposições de motivos relativas aos Regulamentos de Execução nos 1375/2011, 542/2012, 1169/2012, 714/2013, 125/2014 e 790/2014 (a seguir, conjuntamente, «terceiro a oitavo regulamentos de execução controvertidos»). O último ato terrorista que figura nas

exposições de motivos relativas aos terceiro a oitavo regulamentos de execução controvertidos data, com efeito, de 12 de abril de 2009 e, por conseguinte, é anterior a essa derrota militar. Nas suas respostas escritas às questões colocadas pelo Tribunal Geral, o Conselho explicou que essa alteração constituía uma «atualização» das exposições de motivos relativas aos atos controvertidos, efetuada em razão da obtenção de novas informações.

79 Assim, na falta de qualquer outra indicação pertinente, as exposições de motivos relativas aos terceiro a oitavo regulamentos de execução controvertidos não referem nenhum elemento suscetível de sustentar a apreciação do Conselho segundo a qual, apesar da derrota militar, os LTTE tinham provavelmente a intenção de prosseguir os ataques terroristas no Sri Lanca. Ora, atendendo a que essa mesma derrota militar constituiu uma importante alteração de circunstâncias, suscetível de pôr em causa a persistência do risco de implicação dos LTTE em atividades terroristas, o Conselho deveria ter mencionado elementos suscetíveis de fundamentar essa apreciação nas referidas exposições de motivos. Por conseguinte, o terceiro a oitavo regulamentos de execução controvertidos padecem de uma fundamentação insuficiente suscetível de implicar a sua anulação.

80 Quanto ao primeiro e segundo regulamentos de execução controvertidos, cabe observar que o Conselho os revogou e substituiu pelos regulamentos de execução controvertidos seguintes, atualizando a fundamentação que figura nas exposições de motivos, em razão da obtenção de novas informações. Esta atualização levou à supressão da referência aos três pretensos atos terroristas supostamente cometidos pelos LTTE entre 27 de abril de e 12 de junho de 2010 e, portanto, posteriormente à derrota militar dessa entidade. De resto, o Conselho não fez referência à menção desses três pretensos atos terroristas no âmbito do presente recurso, apesar de o Tribunal de Justiça lhe ter colocado uma questão relativa ao caráter suficientemente fundamentado dos atos controvertidos quanto à provável intenção de os LTTE darem continuidade aos ataques terroristas no Sri Lanca, apesar da sua derrota militar ocorrida em maio de 2009. Consequentemente, é manifesto que a referência aos três pretensos atos terroristas não pode, em caso algum, permitir que se conclua pela correta fundamentação do primeiro e segundo regulamentos de execução controvertidos.

81 Nestas circunstâncias, o dispositivo do acórdão recorrido deve ser considerado procedente no que de refere a todos os atos controvertidos. Por conseguinte, a segunda parte do segundo fundamento de recurso deve ser julgada improcedente.

Quanto ao terceiro fundamento

Argumentação das partes

82 Com o seu terceiro fundamento, o Conselho, apoiado pelo Reino Unido e pela Comissão, alega que, nos n.os 177 e 205 a 208 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao não considerar que a decisão do Reino Unido de 2001 de proibir os LTTE constituía uma base suficiente para manter os LTTE na lista controvertida. Segundo o Conselho, o Tribunal Geral considerou, erradamente, que a falta de indicação, nas exposições de motivos relativas aos atos controvertidos, dos elementos em que essa decisão se fundou, impedia o Conselho de se basear na mesma. Contrariamente ao que considerou o Tribunal Geral, este não devia conhecer os fundamentos da referida decisão, uma vez que não estão sujeitos à fiscalização do juiz da União.

83 Os LTTE contestam esta argumentação.

Apreciação do Tribunal de Justiça

84 Cabe observar que, na medida em que o terceiro fundamento de recurso visa um erro de direito supostamente cometido pelo Tribunal Geral ao considerar que a decisão do Reino Unido de 2001 de proibir os LTTE não constituía por si só uma base suficiente para fundamentar os atos controvertidos, este fundamento e a primeira parte do segundo fundamento sobrepõem-se parcialmente.

85 Ora, independentemente da procedência do argumento invocado pelo Conselho no âmbito do seu terceiro fundamento, segundo o qual o Tribunal Geral declarou, erradamente, que a falta de indicação, nas exposições de motivos relativas aos atos controvertidos, dos elementos nos quais se fundou essa decisão impedia o Conselho de se basear na mesma, importa recordar que, em qualquer caso, resulta da apreciação da primeira parte do segundo fundamento do presente recurso que devido, por um lado, ao período de tempo decorrido entre a adoção das decisões do Reino Unido que serviram de fundamento à inscrição inicial dos LTTE na lista controvertida, essa inscrição, e a adoção dos atos controvertidos, bem como, por outro lado, a derrota militar ocorrida em maio de 2009, a decisão do Reino Unido de 2001 de proibir os LTTE não constituía uma base suficiente para fundamentar os atos controvertidos.

86 Por conseguinte, o terceiro fundamento de recurso é inoperante.

87 Tendo todos os fundamentos sido julgados improcedentes, há que negar provimento ao presente recurso.

Quanto às despesas

88 Nos termos do artigo 184.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, se o recurso da decisão do Tribunal Geral for julgado improcedente, o Tribunal de Justiça decide sobre as despesas. O artigo 138.º do mesmo regulamento, aplicável aos processos de recursos de decisões do Tribunal Geral por força do disposto no seu artigo 184.º, n.º 1, dispõe, no seu n.º 1, que a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.

89 Tendo sido negado provimento ao recurso do Conselho, há que, em conformidade com os pedidos dos LTTE, condenar o Conselho a suportar, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pelos LTTE.

90 O artigo 140.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, aplicável aos processos de recursos de decisões do Tribunal Geral por força do artigo 184.º, n.º 1, deste regulamento, prevê que os Estados-Membros e as instituições que intervenham no litígio devem suportar as suas próprias despesas.

91 Em conformidade com estas disposições, a República Francesa, o Reino dos Países Baixos, o Reino Unido e a Comissão suportarão as suas próprias despesas.

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

1) É negado provimento ao recurso.

2) O Conselho da União Europeia suporta, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pelos Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE).

3) A República Francesa, o Reino dos Países Baixos, o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte e a Comissão Europeia suportam as suas próprias despesas.

Assinaturas