Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Sexta Secção)

16 de outubro de 2024*

«Política Externa e de Segurança Comum — Medidas restritivas adotadas tendo em conta a situação no Irão — Congelamento de fundos — Lista das pessoas, entidades e organismos aos quais se aplica o congelamento de fundos e de recursos económicos — Inclusão do nome da recorrente na lista — Dever de fundamentação — Direitos de defesa — Direito a uma tutela jurisdicional efetiva — Proporcionalidade — Desvio de poder»

No processo T-201/23,

Communications Regulatory Authority (CRA), com sede em Teerão (Irão), representada por T. Clay, T. Zahedi Vafa e K. Mehtiyeva, advogados,

recorrente,

contra

Conselho da União Europeia, representado por D. Laurent, P. Mahnič e S. Lejeune, na qualidade de agentes,

recorrido,

O TRIBUNAL GERAL (Sexta Secção),

composto por: M. J. Costeira, presidente, M. Kancheva (relatora) e U. Öberg, juízes,

secretário: V. Di Bucci,

vistos os autos,

visto as partes não terem requerido a marcação de audiência no prazo de três semanas a contar da notificação do encerramento da fase escrita do processo e tendo sido decidido, em aplicação do artigo 106.º, n.º 3, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, julgar o recurso sem fase oral do processo,

profere o presente

* Língua do processo: francês.

Acórdão

1 Através do seu recurso interposto ao abrigo do artigo 263.º TFUE, a recorrente, Communications Regulatory Authority (CRA), pede a anulação do Regulamento de Execução (UE) 2023/152 do Conselho, de 23 de janeiro de 2023, que dá execução ao Regulamento (UE) n.º 359/2011 que impõe medidas restritivas contra determinadas pessoas, entidades e organismos tendo em conta a situação no Irão (JO 2023, L 20 I, p. 1, a seguir «regulamento impugnado»), na parte em que este ato lhe diz respeito.

Antecedentes do litígio

2 A recorrente é uma instituição governamental integrada na estrutura do Ministério Iraniano das Comunicações e Tecnologias da Informação (a seguir «Ministério das Comunicações»), cuja regulação e organização está prevista na Lei relativa às Funções e Poderes do referido ministério, bem como nos seus próprios Estatutos. Nos termos dos seus Estatutos, a recorrente prossegue, nomeadamente, os objetivos fixados pelo Ministério das Comunicações no setor das radiocomunicações e exerce funções e poderes governamentais, executivos e de supervisão do referido ministério. A principal atividade da recorrente é a regulamentação, gestão e controlo do espetro de frequências no Irão. A recorrente está especificamente encarregada de emitir licenças de exploração de serviços de telecomunicações e de supervisionar os desempenhos dos seus titulares. Desempenha ainda um papel normativo, propondo às autoridades competentes normas nacionais em matéria de comunicações, bem como instruções e regulamentações sobre a conexão mútua das redes de telecomunicações e informáticas relativas à segurança das ligações. A recorrente também exerce funções de proteção dos direitos dos utilizadores dos serviços de telecomunicações e de representação da República Islâmica do Irão nas associações regionais e internacionais do setor das comunicações.

3 Em 21 de março de 2011, o Conselho da União Europeia adotou conclusões que indicavam uma séria preocupação da União Europeia com a situação dos direitos humanos no Irão, que continuava a deteriorar-se. O Conselho chamou a atenção para a repressão sistemática dos cidadãos iranianos, que eram perseguidos e detidos por exercerem o seu direito legítimo de liberdade de expressão e de reunião pacífica. Além disso, nessas conclusões, o Conselho afirmou a intenção da União de lutar contra as violações dos direitos humanos no Irão, nomeadamente através da rápida adoção de medidas restritivas contra quem violasse gravemente estes direitos.

4 Em 12 de abril de 2011, o Conselho adotou a Decisão 2011/235/PESC, que impõe medidas restritivas contra determinadas pessoas e entidades tendo em conta a situação no Irão (JO 2011, L 100, p. 51), que estabelece uma série de medidas restritivas que visam as pessoas responsáveis por ordenar ou praticar graves violações dos direitos humanos no Irão, bem como as pessoas que foram cúmplices de tais violações.

5 A Decisão 2011/235 foi executada pelo Regulamento (UE) n.º 359/2011 do Conselho, de 12 de abril de 2011, que impõe medidas restritivas contra determinadas pessoas, entidades e organismos tendo em conta a situação no Irão (JO 2011, L 100, p. 1), adotado com base no artigo 215.º, n.º 2, TFUE.

6 O artigo 2.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento n.º 359/2011 dispõe:

«1. São congelados todos os fundos e recursos económicos que sejam propriedade das pessoas singulares ou coletivas, entidades ou organismos enumerados no anexo I ou que estejam na sua posse, à sua disposição ou sob o seu controlo.

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

7 Em conformidade com o artigo 3.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento n.º 359/2011, as pessoas que tenham sido identificadas pelo Conselho como sendo responsáveis por graves violações dos direitos humanos no Irão e as pessoas, entidades e organismos a elas associados estão incluídas na lista que consta do anexo I. Esta lista indica os motivos que justificam a inclusão.

8 O artigo 12.º, n.ºs 1 a 3, do Regulamento n.º 359/2011 dispõe:

«1. Caso decida submeter uma pessoa singular ou coletiva, entidade ou organismo às medidas referidas no n.º 1 do artigo 2.º, o Conselho altera o anexo I em conformidade.

2. O Conselho dá a conhecer a sua decisão […] à pessoa singular ou coletiva, entidade ou organismo […] dando-lhe a oportunidade de apresentar as suas observações.

3. Caso sejam apresentadas observações ou novos elementos de prova substanciais, o Conselho procede à avaliação da sua decisão e informa em conformidade a pessoa, entidade ou organismo em causa.»

9 Em 16 de setembro de 2022, Mahsa Amini, uma iraniana de 22 anos, morreu no hospital enquanto se encontrava detida pela polícia iraniana dos costumes. Depois da sua morte, ocorreram manifestações de grande envergadura que foram reprimidas pelas autoridades iranianas.

10 Em 25 de setembro de 2022, o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança emitiu uma declaração, em nome da União, na qual lamentava o uso generalizado e desproporcionado da força por parte das forças de segurança iranianas contra manifestantes não violentos. Declarou ainda que os responsáveis pela morte de M. Amini deviam ser levados a responder pelos seus atos e apelou a que as autoridades iranianas realizassem investigações transparentes e credíveis para clarificar o número de mortes e detenções, libertassem todos os manifestantes não violentos e garantissem processos justos a todos os detidos. Além disso, sublinhou que a decisão do Irão de restringir fortemente o acesso à Internet e de bloquear as plataformas de mensagens instantâneas violava flagrantemente a liberdade de expressão. Por último, indicou que a União analisaria todas as opções à sua disposição para reagir ao homicídio de M. Amini e à forma como as forças de segurança iranianas tinham respondido às manifestações que se seguiram.

11 Em 23 de janeiro de 2023, o Conselho adotou a Decisão de Execução (PESC) 2023/153, que dá execução à Decisão 2011/235 (JO 2023, L 20 I, p. 23). O considerando 2 da Decisão de Execução 2023/153 referia-se à declaração do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros nos termos reproduzidos no n.º 10, *supra*. O considerando 3 desta mesma decisão precisava que, «[n]este contexto, e em consonância com o compromisso da União de dar resposta a todas as questões que são motivo de preocupação relacionadas com o Irão, nomeadamente a situação dos

direitos humanos, 18 pessoas e 19 entidades dev[iam] ser incluídas na lista de pessoas e entidades sujeitas a medidas restritivas constante do anexo da Decisão [2011/235]». O artigo 1.º da Decisão de Execução 2023/153 previa que o anexo à Decisão 2011/235 era alterado em conformidade com o seu próprio anexo.

12 No n.º 15 da lista das entidades que figuram no anexo da Decisão de Execução 2023/153 estavam nomeadamente inscritos o nome da recorrente e os motivos da sua inclusão nos seguintes termos:

«A Autoridade de Regulação da Comunicação (CRA) está sob a autoridade do Ministério iraniano das Tecnologias da Informação e Comunicação. A CRA faz cumprir a obrigação imposta pelo Governo Iraniano de filtrar os conteúdos da Internet, através de um programa espião (*spyware*) chamado SIAM.

Durante os protestos de 2022, a CRA usou o seu controlo do acesso à Internet e dos telemóveis para localizar manifestantes e criar um quadro pormenorizado das atividades dos dissidentes e manifestantes para ser utilizado à discrição pelas autoridades. A CRA é, por isso, responsável por dar apoio à repressão de manifestantes pacíficos, jornalistas, defensores dos direitos humanos, estudantes e outras pessoas que se manifestam em defesa dos seus direitos legítimos.

Por conseguinte, a CRA é responsável por graves violações dos direitos humanos no Irão.»

13 No mesmo dia, o Conselho adotou o regulamento impugnado com fundamento no artigo 12.º, n.º 1, do Regulamento n.º 359/2011. Os termos dos considerandos 2 e 3 do regulamento impugnado são idênticos aos dos considerandos 2 e 3 da Decisão de Execução 2023/153, com exceção da menção do anexo I do Regulamento n.º 359/2011, em vez do anexo da Decisão 2011/235. O artigo 1.º do regulamento impugnado previa que o anexo I do Regulamento n.º 359/2011 era alterado em conformidade com o seu próprio anexo.

14 No número 15 da lista das entidades que figuram no anexo do regulamento impugnado estavam inscritos, nomeadamente, o nome da recorrente e os motivos dessa inclusão em termos idênticos aos mencionados no n.º 12, *supra*.

15 Em 24 de janeiro de 2023, o Conselho publicou no *Jornal Oficial da União Europeia* um aviso à atenção das pessoas, entidades e organismos a que se aplicam as medidas previstas na Decisão 2011/235, executada pela Decisão de Execução 2023/153, e no Regulamento n.º 359/2011, executado pelo regulamento impugnado (JO 2023, C 25, p. 8).

16 Este aviso indicava, nomeadamente, que o Conselho tinha decidido que as pessoas e entidades em questão deviam ser incluídas na lista das pessoas e entidades sujeitas às medidas restritivas previstas na Decisão 2011/235 e no Regulamento n.º 359/2011 e que as referidas pessoas e entidades podiam enviar ao Conselho um requerimento, acompanhado de documentação justificativa, para que fosse reapreciada a decisão de as incluir nas listas acima referidas. Qualquer pedido nesse sentido devia ser enviado antes de 15 de fevereiro de 2023 para os endereços indicados nesse mesmo aviso.

Pedidos das partes

17 A recorrente conclui pedindo ao Tribunal Geral que se digne anular o regulamento impugnado, na parte em que inscreveu o seu nome no anexo I do Regulamento n.º 359/2011.

18 O Conselho conclui pedindo ao Tribunal Geral que se digne:

— negar provimento ao recurso;

— condenar a recorrente nas despesas.

Questão de direito

19 A recorrente invoca quatro fundamentos de recurso. O primeiro fundamento é relativo, no essencial, a um desvio de poder; o segundo, a uma violação do dever de fundamentação e do direito a uma tutela jurisdicional efetiva; o terceiro, no essencial, à inexatidão material dos factos, e o quarto, a uma violação do princípio da proporcionalidade.

20 A análise destes fundamentos revela que, num primeiro momento, há que examinar o segundo fundamento, relativo à violação do dever de fundamentação e a uma violação do direito a uma tutela jurisdicional efetiva, que, num segundo momento, há que analisar o terceiro fundamento, relativo a um erro manifesto de apreciação dos factos, que, num terceiro momento, há que analisar o quarto fundamento, relativo à violação do princípio da proporcionalidade, e que, por fim, num quarto momento, há que analisar o primeiro fundamento, relativo a um desvio de poder.

Quanto ao segundo fundamento, relativo à violação do dever de fundamentação e a uma violação do direito a uma tutela jurisdicional efetiva

21 Em primeiro lugar, a recorrente alega que, ao não ter comunicado, concomitantemente à adoção do regulamento impugnado ou imediatamente após esta adoção, as informações ou os elementos de prova que fundamentavam os motivos da inclusão do nome da recorrente na lista que figura no anexo I do Regulamento n.º 359/2011, o Conselho não cumpriu o seu dever de demonstrar o mérito dos referidos fundamentos, tendo, por conseguinte, violado o dever de fundamentação que lhe incumbia.

22 Em segundo lugar, a recorrente sustenta que, na parte que lhe diz respeito, a fundamentação do regulamento impugnado consiste numa fundamentação estereotipada composta por três parágrafos sucintos de quinze linhas que correspondem a um resumo das conjeturas do Conselho com base na sua natureza pública. Tal fundamentação não é conforme com a jurisprudência segundo a qual a fundamentação de um ato deve permitir, por um lado, que a pessoa afetada pelo ato controvertido conteste judicialmente a validade do mesmo, com pleno conhecimento de causa do que lhe é imputado, e, por outro, que o juiz proceda à fiscalização judicial do ato impugnado. Segundo a recorrente, o dever de fundamentação não pode ser matizado pelo contexto político em que a medida tiver sido adotada, tanto mais que o contexto em questão não permite que a recorrente compreenda o alcance das medidas restritivas adotadas a seu respeito e, correlativamente, ao juiz de proceder à fiscalização da medida em causa. Por conseguinte, o Conselho não pode violar o seu dever de fundamentação «escudando-se» em considerações atinentes a interesses de segurança e de política externa.

23 Em terceiro lugar, na réplica, com base nos artigos 47.º e 48.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), a recorrente contesta a admissibilidade do documento apresentado pelo Conselho no Tribunal Geral como prova dos fundamentos invocados para justificar a inclusão do seu nome no anexo I do Regulamento n.º 359/2011. Contesta ainda a pertinência e a força probatória das informações que constam do referido documento.

24 O Conselho contesta os argumentos da recorrente.

25 Cumpre recordar que, segundo jurisprudência constante, o dever de fundamentar um ato lesivo, que constitui o 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 foi 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. Acórdão de 15 de novembro de 2012, Conselho/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, n.º 49 e jurisprudência aí referida).

26 Importa também recordar que a fundamentação exigida pelo artigo 296.º TFUE e pelo artigo 41.º, n.º 2, alínea c), da Carta deve ser adaptada à natureza do ato em causa e ao contexto em que o mesmo foi adotado. A exigência de fundamentação deve ser apreciada em função das circunstâncias do caso concreto, designadamente do conteúdo do ato, da natureza dos fundamentos invocados e do interesse que os destinatários do ato ou outras pessoas direta e individualmente interessadas no mesmo podem ter em obter explicações. Não se exige que a fundamentação especifique todos os elementos de facto e de direito pertinentes, uma vez que o caráter suficiente da fundamentação deve ser apreciado, não somente à luz do seu teor, mas também do seu contexto e do conjunto das normas jurídicas que regem a matéria em causa (v. Acórdão de 17 de setembro de 2020, Rosneft e o./Conselho, C-732/18 P, não publicado, EU:C:2020:727, n.º 77 e jurisprudência referida; Acórdão de 27 de julho de 2022, RT France/Conselho, T-125/22, EU:T:2022:483, n.º 103).

27 Assim, por um lado, um ato lesivo está suficientemente fundamentado quando tiver sido praticado num contexto conhecido do interessado, que lhe permita compreender o alcance da medida tomada a seu respeito (v. Acórdão de 17 de setembro de 2020, Rosneft e o./Conselho, C-732/18 P, não publicado, EU:C:2020:727, n.º 78 e jurisprudência referida). Por outro lado, o grau de exatidão da fundamentação de um ato deve ser proporcionado às possibilidades materiais e às condições técnicas ou de prazo nas quais o mesmo deve ser praticado (v. Acórdão de 27 de julho de 2022, RT France/Conselho, T-125/22, EU:T:2022:483, n.º 104 e jurisprudência referida).

28 Além disso, a jurisprudência indicou que a fundamentação de um ato do Conselho que impõe uma medida restritiva não se deve limitar a identificar a base jurídica dessa medida, devendo também identificar as razões específicas e concretas pelas quais o Conselho considerou, no exercício do seu poder discricionário de apreciação, que o interessado devia ser objeto dessa medida (v. Acórdão de 27 de julho de 2022, RT France/Conselho, T-125/22, EU:T:2022:483, n.º 105 e jurisprudência referida).

29 Por último, cabe recordar que o dever de fundamentação constitui uma formalidade essencial que deve ser distinguida da questão do mérito da fundamentação, uma vez que o mérito diz respeito à validade material do ato controvertido. Com efeito, a fundamentação de um ato consiste na expressão formal dos fundamentos em que esse ato assenta. Se estes fundamentos padecerem de erros, os mesmos ferem a legalidade material do ato em causa, mas não a sua fundamentação, que pode ser suficiente, apesar de conter fundamentos errados (v., neste sentido, Acórdão de 13 de setembro de 2013, Makhlouf/Conselho, T-383/11, EU:T:2013:431, n.ºs 73 e 74 e jurisprudência referida).

30 No caso em apreço, quanto ao contexto em que o nome da recorrente foi inscrito no anexo I do Regulamento n.º 359/2011, importa salientar que, como sublinha acertadamente o Conselho, o considerando 2 do regulamento impugnado se referia à declaração feita em 25 de setembro de 2022, em nome da União, pelo Alto Representante da União, cujos termos foram recordados no n.º 10, *supra*.

31 Além disso, como indicado no n.º 11, *supra*, o considerando 3 do regulamento impugnado indica que foi o contexto recordado no n.º 10, *supra*, e o compromisso da União em abordar todas as preocupações relacionadas com o Irão, incluindo a situação em matéria de direitos humanos, que nomeadamente presidiram à inclusão de dezanove entidades, entre as quais a recorrente, na lista das pessoas singulares e coletivas, entidades e organismos sujeitos a medidas restritivas que figura no anexo I do Regulamento n.º 359/2011.

32 Em particular, as razões pelas quais o nome da recorrente foi incluído no anexo I do Regulamento n.º 359/2011 estavam enunciadas no anexo do regulamento impugnado nos termos recordados no n.º 12, *supra*.

33 Não pode deixar de se observar que tais fundamentos, lidos à luz dos elementos contextuais recordados nos considerandos 2 e 3 do regulamento impugnado, expunham de forma suficientemente específica e concreta as razões pelas quais o Conselho considerava, no exercício do seu poder discricionário de apreciação, que a recorrente devia ser objeto de uma medida restritiva.

34 Com efeito, resulta da fundamentação do regulamento impugnado que a recorrente foi considerada responsável por graves violações dos direitos humanos no Irão, pelo facto de ter executado as exigências do Governo Iraniano a respeito da filtragem dos conteúdos Internet, fazendo uso de um programa espião denominado SIAM e, em especial, pelo facto de, nas manifestações de 2022 subsequentes à morte de M. Amini, ter aproveitado o controlo que exercia sobre o acesso à Internet e sobre os telemóveis para seguir os manifestantes e para criar um quadro detalhado das atividades dos dissidentes e dos manifestantes, que as autoridades usaram à discrição, dando assim apoio à repressão exercida por estas autoridades contra manifestantes que se exprimiam para defender os seus direitos legítimos.

35 Por outro lado, há que rejeitar o argumento da recorrente segundo o qual o Conselho não cumpriu o seu dever de fundamentação por não lhe ter transmitido, concomitantemente à adoção do regulamento impugnado ou imediatamente após essa adoção, os elementos de prova em que assentavam os motivos invocados para justificar a inclusão da recorrente no anexo I do Regulamento n.º 359/2011, e, por conseguinte, por não ter demonstrado o mérito dos referidos fundamentos.

36 Com efeito, por um lado, e dado que com esta argumentação a recorrente alega que o Conselho não fez prova do mérito dos fundamentos invocados no regulamento impugnado para justificar a sua inclusão no anexo I do Regulamento n.º 359/2011, importa salientar que, em conformidade com a jurisprudência recordada no n.º 29, *supra*, esta questão deve ser distinguida da da fundamentação do regulamento impugnado, a qual diz respeito à legalidade formal do referido regulamento.

37 Por outro lado, uma vez que com esta mesma argumentação a recorrente alega que o Conselho violou os seus direitos de defesa, por estar obrigado a dar-lhe oficiosamente acesso aos elementos do seu processo, importa salientar que o regulamento impugnado foi notificado à recorrente

através de um aviso publicado no Jornal Oficial em 24 de janeiro de 2023, que convidava as pessoas e entidades em causa a apresentar um pedido de reapreciação ao Conselho antes de 15 de fevereiro de 2023 e que a recorrente não só não formulou esse pedido como também não pediu ao Conselho para aceder ao seu processo num contexto diferente do do presente recurso.

38 Ora, tratando-se de uma inclusão inicial numa lista de pessoas e entidades que são objeto de medidas restritivas, importa recordar que, quando tenham sido comunicadas informações suficientemente precisas que permitam à entidade interessada dar utilmente a conhecer o seu ponto de vista sobre as acusações que lhe são imputadas pelo Conselho, o princípio do respeito dos direitos de defesa não implica que este último esteja obrigado a dar espontaneamente acesso a todos os documentos que constam do seu processo. O Conselho só está obrigado a dar acesso a todos os documentos administrativos não confidenciais referentes à medida em causa a pedido do interessado. Com efeito, a exigência de comunicação espontânea dos elementos do processo seria excessiva, dado que, no momento da adoção de uma medida de congelamento de fundos, não é certo que a entidade visada pretenda verificar, acedendo ao processo, os elementos de facto subjacentes às alegações que lhe são imputadas pelo Conselho (Acórdãos de 14 de outubro de 2009, Bank Melli Iran/Conselho, T-390/08, EU:T:2009:401, n.º 97, e de 16 de setembro de 2013, Bank Kargoshaei e o./Conselho, T-8/11, não publicado, EU:T:2013:470, n.º 68).

39 No caso em apreço, resulta do exposto *supra* que, na fundamentação do regulamento impugnado, a recorrente tinha informações suficientemente precisas para poder dar a conhecer o seu ponto de vista sobre os elementos que lhe eram imputados pelo Conselho. Por conseguinte, este último não era obrigado a comunicar oficiosamente à recorrente os elementos que constavam do seu processo.

40 Importa ainda sublinhar que os argumentos da recorrente relativos à admissibilidade do documento apresentado no anexo B.11 e à força probatória das informações contidas nesse anexo dizem respeito ao mérito dos motivos invocados para justificar a inclusão do seu nome no anexo I do Regulamento n.º 359/2011 e são, portanto, irrelevantes para servir de base a um fundamento relativo à violação do dever de fundamentação. Assim, estes argumentos serão examinados conjuntamente com os argumentos semelhantes apresentados pela recorrente no âmbito do terceiro fundamento, relativo a um erro manifesto de apreciação.

41 Por conseguinte, há que julgar o segundo fundamento improcedente.

Quanto ao terceiro fundamento, baseado na inexatidão material dos factos

42 A recorrente sustenta que, no que lhe diz respeito, o regulamento impugnado padece de «erro manifesto de apreciação dos factos», uma vez que, por um lado, a recorrente não tem capacidade jurídica para praticar os atos que lhe são imputados pelo Conselho e, por outro, também não tem capacidades técnicas para perseguir os manifestantes ou criar um «quadro detalhado» das suas atividades.

43 Assim, primeiro, a recorrente alega que os seus estatutos não a autorizam a fazer uma vigilância da população em larga escala e ainda menos a «rastrear» os manifestantes. Em conformidade com os seus estatutos, a recorrente desempenha um papel de regulador, de moderador ou ainda de representante do Irão. A recorrente sublinha ainda que, mesmo que pretendesse levar a cabo uma filtragem, não poderia fazê-lo, porque essa prática está juridicamente enquadrada. Assim, contrariamente ao que alega o Conselho, no Irão, a recolha de dados é enquadrada por inúmeros diplomas jurídicos, nomeadamente pelo artigo 25.º da Constituição, pelo artigo 582.º do Código

Penal iraniano, completado pela «Lei sobre as Ciberinfrações» de 26 de maio de 2009, e pelos artigos 104.º e 150.º do Código de Processo Penal iraniano. Este enquadramento normativo está em conformidade com a Resolução do Conselho, de 17 de janeiro de 1995, relativa à interceção legal das telecomunicações (JO 1996, C 329, p. 1). Além disso, resulta de dois relatórios elaborados por uma sociedade de telecomunicações que, contrariamente ao que foi alegado pelo Conselho, os pedidos da recorrente não vão além das exigências tradicionais em matéria de interceção legal.

44 Por outro lado, a recorrente sustenta que há que distinguir a vigilância em larga escala da vigilância individual de pessoas. Segundo a recorrente, a vigilância em larga escala pode ser necessária em qualquer sociedade para manter a paz e a ordem pública, nomeadamente vigiando os fluxos de pessoas e a formação de multidões. Tal permite prevenir excessos associados às massas em manifestações públicas. Todos os Estados soberanos têm esse poder de vigilância, sendo que, do exercício deste poder, não se pode concluir pela ocorrência de violações de direitos humanos individuais. Este poder de vigilância constitui uma prerrogativa de poder público reconhecida, nomeadamente, pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos.

45 Segundo, de acordo com a recorrente, o programa que utiliza, denominado «SIAM», ou «*Samaneh yekparche Estehlamate Mokhaberati*» em farsi, não está equipado de funcionalidades que permitam vigiar de forma generalizada ou individual os manifestantes em território iraniano.

46 A recorrente sustenta que o programa SIAM é uma ligação entre interfaces de programação de aplicações (API), ou seja, é um dispositivo com um papel de ponte e que permite que um cliente externo a uma entidade utilize API internas e serviços destas. No Irão, o Crescente Vermelho, as ambulâncias, os bombeiros e os organismos responsáveis pelas estradas e pela gestão de crises recorrem a este programa. Assim, segundo a recorrente, o programa SIAM é utilizado pelos centros de atendimento telefónico, nomeadamente quando a sua intervenção é solicitada pelos serviços de emergência. Os centros de atendimento telefónico utilizam este programa para chegar aos operadores de serviços de comunicações móveis que, em seguida, fornecem uma localização meramente aproximada da pessoa que está numa situação de risco.

47 Por outro lado, a recorrente sublinha que não pode comunicar diretamente às autoridades policiais e às autoridades judiciárias informações relativas aos utilizadores de serviços de comunicação, uma vez que estas informações estão na posse dos operadores titulares de uma licença de exploração da rede.

48 Por último, a recorrente contesta os argumentos apresentados pelo Conselho na sua contestação a respeito dos alegados «componentes funcionais» do sistema de interceção do Irão.

49 Deste modo, a recorrente alega que o Conselho está errado no que diz respeito às funcionalidades do programa SIAM, «Force2GNumber», «LocationCustomerList», «GetCDR», «GetIPDR» e «ApplySusplp», às quais faz referência na contestação. A recorrente explica que a descrição destas funções pelo Conselho, que assenta exclusivamente no artigo do jornal de investigação em linha *The Intercept*, não corresponde à realidade. Segundo a recorrente, trata-se de comandos clássicos e ordinários que estão à disposição de organismos reguladores das telecomunicações dos Estados, sendo que todos os Estados-Membros da União dispõem de ferramentas semelhantes. O mesmo acontece no que respeita aos sistemas «Legal Intercept» (LI), «Control Illegal Devices» (CID), «SHAHKAR» e «SHAMSA».

50 Além disso, na réplica, a recorrente contesta a admissibilidade do artigo intitulado «*Hacked documents: How Iran track and control protesters phones*», publicado em 28 de outubro de 2022 pelo *The Intercept*, apresentado pelo Conselho no anexo B.11 (a seguir «artigo do *The Intercept*»). Segundo a recorrente, os factos alegados neste artigo assentam numa série de documentos internos de um operador de rede móvel iraniano que não foram juntos ao processo no Tribunal Geral, sendo que o Conselho se limita a afirmar que os autores deste artigo tiveram acesso a documentos que lhes foram comunicados «por uma pessoa [que afirma] ter pirateado um operador móvel iraniano». Por conseguinte, este artigo, que é o elemento-chave do processo do Conselho, mais não é do que uma prova de ouvir dizer. Ora, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa aos artigos 47.º e 48.º da Carta e com a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos relativa ao artigo 6.º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma, em 4 de novembro de 1950, os depoimentos de testemunhas que em seguida não comparecerem na audiência e que não forem suscetíveis de ser examinados pela parte contrária, são, em princípio, proibidos, salvo se a acusação justificar de forma bastante a necessidade de utilizar os depoimentos de tais testemunhas, se forem concedidas outras garantias processuais ao arguido, e se existirem outras provas incriminatórias contra ele. No Acórdão de 8 de dezembro de 2022, HYA e o. (Impossibilidade de interrogar as testemunhas de acusação) (C-348/21, EU:C:2022:965), o Tribunal de Justiça declarou também que, caso seja impossível interrogar as testemunhas de acusação, a força probatória dos depoimentos destas deve ser relativizada, ainda que os referidos depoimentos sejam admissíveis.

51 Daqui resulta que, ao basear o regulamento impugnado nas alegadas afirmações de uma pessoa desconhecida, o Conselho violou os artigos 47.º e 48.º da Carta, o que, segundo a recorrente, implica que esse oferecimento de prova seja julgado inadmissível.

52 A recorrente alega ainda na réplica que, por força do princípio do contraditório, o juiz só pode tomar em consideração os atos processuais e as peças de que as partes tenham podido tomar conhecimento e a respeito das quais tenham podido pronunciar-se. Ora, o próprio Conselho reconheceu que o operador de rede móvel iraniano referido no artigo do *The Intercept* não respondeu ao pedido de comentário dos jornalistas.

53 O Conselho contesta os argumentos da recorrente.

54 Importa salientar que, no âmbito do terceiro fundamento, a recorrente contesta o mérito dos motivos invocados para justificar a sua inclusão no anexo I do Regulamento n.º 359/2011. Sustenta, com efeito, que não tem nem capacidade jurídica nem capacidade técnica para executar as atividades que lhe são imputadas.

55 Todavia, importa também salientar que, como resulta do n.º 23, *supra*, no âmbito do seu segundo fundamento, a recorrente defende que, ao basear a sua apreciação no artigo do *The Intercept*, o Conselho violou os artigos 47.º e 48.º da Carta e inverteu o ónus da prova, uma vez que, não tendo os documentos mencionados nessa publicação sido juntos aos autos do presente processo, os factos e as afirmações relatados no referido artigo mais não são do que meras alegações a respeito das quais a recorrente está privada de exercer os seus direitos de defesa. Na réplica, a recorrente alega também que a falta de elementos de prova juntos aos autos no âmbito do presente processo viola o respeito do princípio do contraditório previsto no artigo 85.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal Geral. A recorrente sublinha, além disso, que a publicação em causa não tem valor probatório.

56 Há que examinar os argumentos da recorrente relativos à violação dos artigos 47.º e 48.º da Carta e à violação do princípio do contraditório para depois passar a examinar os argumentos relativos ao valor probatório do artigo do *The Intercept* e, em seguida, os argumentos relativos a um «erro manifesto de apreciação dos factos».

Quanto à violação dos artigos 47.º e 48.º da Carta e do princípio do contraditório

57 Antes de mais, há que afastar o argumento da recorrente segundo o qual o artigo do *The Intercept* apresentado pelo Conselho no anexo B.11 da contestação deve ser julgado inadmissível pelo facto de, em substância, a recorrente não se poder defender de meras alegações, o que alegadamente viola os seus direitos de defesa perante o Tribunal Geral.

58 Importa salientar que a questão da admissibilidade dos oferecimentos de prova no Tribunal Geral, regulada pelo artigo 85.º do Regulamento de Processo, deve ser distinguida da questão da apreciação da prova pelo juiz da União.

59 A este respeito, cumpre recordar que, segundo jurisprudência do Tribunal de Justiça, quando procedem à fiscalização de medidas restritivas, os órgãos jurisdicionais da União devem assegurar uma fiscalização, em princípio integral, da legalidade do conjunto dos atos da União à luz dos direitos fundamentais que integram o ordenamento jurídico da União (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 97; de 28 de novembro de 2013, Conselho/Fulmen e Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, n.º 58; e de 28 de março de 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, n.º 106).

60 Entre estes direitos fundamentais figuram, nomeadamente, o respeito dos direitos de defesa e o direito a uma tutela jurisdicional efetiva (v. Acórdão de 28 de novembro de 2013, Conselho/Fulmen e Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, n.º 59 e jurisprudência referida; Acórdão de 28 de novembro de 2013, Conselho/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, n.º 66).

61 A natureza efetiva da fiscalização jurisdicional garantida pelo artigo 47.º da Carta implica que, a título da fiscalização da legalidade dos fundamentos nos quais se baseia a decisão de incluir ou manter o nome de uma pessoa na lista de pessoas e entidades que são objeto de medidas restritivas, o juiz da União se certifique de que esta decisão, que, no que diz respeito a essa pessoa ou entidade, reveste alcance individual, assenta numa base factual suficientemente sólida. Tal implica uma verificação dos factos alegados na exposição de motivos na qual a referida decisão se baseia, para que a fiscalização jurisdicional não se limite à apreciação da verosimilhança abstrata dos fundamentos invocados e incida sobre a questão de saber se tais fundamentos, ou se pelo menos um destes fundamentos que seja considerado suficiente, por si só, para alicerçar os referidos atos, estão demonstrados (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 119; de 18 de junho de 2015, Ipatau/Conselho, C-535/14 P, EU:C:2015:407, n.º 42, e de 18 de fevereiro de 2016, Conselho/Bank Mellat, C-176/13 P, EU:C:2016:96, n.º 109).

62 Neste contexto, é com efeito à autoridade competente da União que incumbe, em caso de contestação, demonstrar a procedência dos fundamentos invocados contra a pessoa ou entidade em causa, e não a esta última fazer prova negativa da improcedência dos referidos fundamentos (v., neste sentido, 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 121).

63 Todavia, ao contrário do que a recorrente sustenta, daqui não resulta que a alegada incapacidade do Conselho de carrear para o processo prova dos fundamentos invocados para justificar a inclusão da recorrente no anexo I do Regulamento n.º 359/2011, admitindo-a demonstrada, viole os direitos de defesa da recorrente.

64 Com efeito, como resulta da jurisprudência recordada no n.º 61, *supra*, é, pelo contrário, porque a preservação da efetividade do artigo 47.º da Carta o exige, que, no âmbito da fiscalização da legalidade das medidas restritivas, o juiz da União é obrigado a verificar o mérito dos fundamentos subjacentes a estas medidas e, portanto, o valor probatório dos documentos apresentados, no caso em apreço, pelo Conselho.

65 Em seguida, há que afastar como irrelevantes no presente caso as considerações invocadas pela recorrente, expostas no Acórdão de 8 de dezembro de 2022, HYA e o. (Impossibilidade de interrogar as testemunhas de acusação) (C-348/21, EU:C:2022:965), em que o Tribunal de Justiça foi chamado a pronunciar-se a respeito da interpretação do artigo 6.º, n.º 1, e do artigo 8.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2016/343 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016, relativa ao reforço de certos aspetos da presunção de inocência e do direito de comparecer em julgamento em processo penal (JO 2016, L 65, p. 1) e do artigo 47.º, segundo parágrafo, da Carta.

66 Deve recordar-se que o princípio da presunção de inocência, enunciado no artigo 6.º, n.º 2, da Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais e no artigo 48.º, n.º 1, da Carta, constitui um direito fundamental que confere aos particulares ou às entidades dirigidas por particulares direitos cujo respeito é garantido pelo juiz da União (v. Acórdão de 18 de maio de 2017, Makhlouf/Conselho, T-410/16, não publicado, EU:T:2017:349, n.º 122 e jurisprudência referida).

67 O princípio da presunção de inocência, que exige que qualquer pessoa acusada de um crime se presuma inocente enquanto a sua culpa não tiver sido legalmente provada, não se opõe a que sejam adotadas medidas cautelares de congelamento de fundos, desde que estas não tenham por objeto instaurar um processo penal contra a pessoa ou contra a entidade visada. Tendo em conta a sua gravidade, tais medidas devem, no entanto, estar previstas na lei, ser adotadas por uma autoridade competente e ter caráter limitado no tempo. Resulta do n.º 13, *supra*, que estes dois primeiros critérios estão preenchidos. Além disso, quanto ao caráter limitado no tempo, há que observar que, em conformidade com o artigo 12.º, n.ºs 3 e 4, do Regulamento n.º 359/2011, o anexo I deste mesmo regulamento é reapreciado a intervalos regulares e, pelo menos, de doze em doze meses, podendo a inclusão de uma pessoa ou de uma entidade no referido anexo ser prorrogada ou alterada, se necessário. As medidas impostas à recorrente têm, pois, um caráter limitado no tempo (v., neste sentido, Acórdão de 18 de maio de 2017, Makhlouf/Conselho, T-410/16, não publicado, EU:T:2017:349, n.º 123 e jurisprudência referida).

68 Mais, há que salientar que as medidas restritivas em causa não implicam que os bens da recorrente sejam confiscados enquanto produto de um crime, mas sim que, a título cautelar, os mesmos sejam congelados. Por conseguinte, estas medidas não correspondem a uma sanção e, além disso, não implicam nenhuma acusação desta natureza (v. Acórdão de 18 de maio de 2017, Makhlouf/Conselho, T-410/16, não publicado, EU:T:2017:349, n.º 124 e jurisprudência referida).

69 Com efeito, na parte em que diz respeito à recorrente, o regulamento impugnado não constitui uma constatação de que foi efetivamente praticada uma infração, tendo ao invés sido adotado no âmbito e para os efeitos de um procedimento de natureza administrativa que cumpre uma função

cautelar e cujo único objetivo é permitir que o Conselho garanta a proteção das populações civis (v., neste sentido, Acórdão de 18 de maio de 2017, Makhlouf/Conselho, T-410/16, não publicado, EU:T:2017:349, n.º 125 e jurisprudência referida).

70 Por último, também há que rejeitar o argumento da recorrente segundo o qual, uma vez que os documentos que são referidos no artigo do *The Intercept* não foram juntos aos autos do presente processo, este artigo dever ser julgado inadmissível pelo facto de, ao abrigo do princípio do contraditório, o juiz só poder tomar em consideração os atos e as peças processuais de que as partes tenham podido tomar conhecimento e a respeito dos quais se tenham podido pronunciar. Com efeito, a este respeito basta salientar que, na réplica, a recorrente teve ocasião de tomar posição sobre os elementos de prova apresentados pelo Conselho no anexo B.11, designadamente sobre este artigo, cujo valor probatório a recorrente aliás contesta.

71 Por outro lado, cumpre salientar que os dois manuais de utilização do programa SIAM redigidos, o primeiro, em farsi e, o segundo, em inglês, podiam ser diretamente consultados a partir do artigo do *The Intercept* seguindo a hiperligação que figurava na página 3 do processo WK 307/2023 INIT apresentado pelo Conselho no anexo B.11 da contestação.

72 Por conseguinte, há que julgar improcedentes as alegações da demandante a respeito da violação dos artigos 47.º e 48.º da Carta e do princípio do contraditório.

Quanto ao valor probatório do artigo do The Intercept

73 A recorrente alega que o artigo do *The Intercept* é uma simples publicação jornalística que contém apenas alegações impossíveis de verificar e que, portanto, é totalmente desprovida de força probatória.

74 A este respeito, há que recordar que, segundo jurisprudência constante, a atividade do Tribunal de Justiça e do Tribunal Geral se rege pelo princípio da livre apreciação das provas e que o único critério para apreciar o valor das provas apresentadas reside na credibilidade das mesmas. Além disso, para apreciar o valor probatório de um documento, há que verificar a verosimilhança da informação nele contida, tomando em consideração, nomeadamente, a origem do documento, as circunstâncias da sua elaboração e o seu destinatário, bem como equacionar se, atendendo ao seu conteúdo, o documento em causa parece ser razoável e fiável (v. Acórdão de 31 de maio de 2018, Kaddour/Conselho, T-461/16, EU:T:2018:316, n.º 107 e jurisprudência referida).

75 Uma vez que as autoridades da União não têm poderes de inquérito em países terceiros, a sua apreciação tem, na prática, de se basear em fontes de informação acessíveis ao público, em relatórios, em artigos de imprensa, em relatórios de serviços secretos ou noutras fontes de informação semelhantes (Acórdãos de 14 de março de 2018, Kim e o./Conselho e Comissão, T-533/15 e T-264/16, EU:T:2018:138, n.º 107, e de 1 de junho de 2022, Prigozhin/Conselho, T-723/20, não publicado, EU:T:2022:317, n.º 59).

76 Com efeito, seria excessivo e desproporcionado exigir que o Conselho conduzisse ele próprio investigações no terreno a respeito da veracidade dos factos relatados por vários meios de comunicação social (Acórdão de 25 de janeiro de 2017, Almaz-Antey Air and Space Defence/Conselho, T-255/15, não publicado, EU:T:2017:25, n.º 148).

77 Por conseguinte, podem ser utilizados artigos publicados na imprensa para corroborar a existência de determinados factos, quando tais artigos emanem de várias fontes diferentes e sejam suficientemente concretos, exatos e concordantes quanto aos factos descritos (v. Acórdão de 11 de setembro de 2019, Topor-Gilka e WO Technopromexport/Conselho, T-721/17 e T-722/17, não publicado, EU:T:2019:579, n.º 137 e jurisprudência referida).

78 No caso em apreço, o Conselho baseou a inclusão da recorrente no anexo I do Regulamento n.º 359/2011 em quatro documentos do processo WK 307/2023 INIT que constam do anexo B.11 da contestação.

79 Trata-se, primeiro, do artigo do *The Intercept*; segundo, do artigo com o título «*Hacker Leaks Manuals showing How Iran Uses Mobile Networks to Track Protesters*», publicado em 31 de outubro de 2022 pelo sítio Internet especializado *Commrisk*; terceiro, do artigo intitulado «*Iran: New tactics for digital repression as protests continue*», publicado em 17 de novembro de 2022 no sítio Internet da associação *ARTICLE 19*; e, quarto, do artigo com o título «*Iran is using spyware to track citizens attending protests*», publicado pelo jornal de investigação em linha *The Tech Monitor* em 3 de novembro de 2022.

80 A recorrente alega que, no que lhe diz respeito, o Conselho baseia o regulamento impugnado apenas nas alegações que constam do artigo do *The Intercept*, elas próprias baseadas nas afirmações de uma pessoa anónima.

81 Há que observar que o artigo do *The Intercept* revela que, com base em documentos internos de um operador móvel iraniano, nomeadamente trocas de mensagens de correio eletrónico que envolveram dirigentes da recorrente e dois manuais de utilização de um programa denominado SIAM, um redigido em inglês e outro redigido em farsi, os autores deste artigo descobriram como é que, através da recorrente, as autoridades iranianas implementaram um sistema que funcionava em segundo plano em relação às redes móveis iranianas e que permitia ao Governo Iraniano contornar o sistema de encriptação de chamadas, acompanhar as deslocações de um utilizador de telefone, identificar todos os telefones que se encontrassem num determinado local, analisar todos os contactos de um utilizador de telefone e interromper ou tornar mais lenta a ligação Internet do utilizador, sistema este que tinha sido utilizado para reprimir e controlar a população iraniana na sequência da morte de M. Amini em 2022. Este artigo também esclarece que o manual de utilização do programa SIAM redigido em inglês indica que, «[s]egundo as regras e regulamentações da [recorrente], todos os operadores de telecomunicações devem facultar[-lhe] um acesso direto ao seu sistema, para consulta (*sic*) das informações dos clientes e alteração dos seus serviços através do serviço Web» sendo que, além disso, o referido manual contém informações técnicas a respeito dos comandos mais potentes do programa SIAM para recolher dados sobre os utilizadores diretamente junto dos operadores móveis iranianos.

82 Importa também observar que os autores do artigo do *The Intercept* tiveram o cuidado de interrogar duas pessoas apresentadas como peritos.

83 A este respeito, cabe sublinhar que, ao contrário do que sustenta a recorrente, a primeira pessoa apresentada como perito não é «um completo desconhecido e que parece não ter nenhuma legitimidade especial». Com efeito, resulta dos autos que a referida pessoa é um investigador no *CitizenLab Canada*, laboratório interdisciplinar baseado na Universidade de Toronto (Canadá) especializado em «investigação, desenvolvimento, política estratégica de alto nível e

compromisso jurídico no cruzamento entre as tecnologias da informação e da comunicação, dos direitos humanos e da segurança mundial», e que já foi apresentada enquanto tal num artigo publicado em 1 de fevereiro de 2022 no prestigiado jornal *The Guardian*.

84 Do mesmo modo, resulta dos autos que a segunda pessoa indicada como perito no artigo do *The Intercept* se apresenta, e foi apresentada várias vezes pela agência noticiosa internacional Reuters como diretor dos direitos digitais e da segurança no MIAAN group, uma organização baseada no Texas (Estados Unidos) que «defende os direitos humanos no Irão». Ao contrário do que a recorrente sustenta, a mera circunstância de ser «notório que [se trata] de uma personalidade pública que milita abertamente e sem reservas contra o Governo do Irão» não é necessariamente suscetível de tornar as suas declarações irrelevantes, pelo facto de se tratar de uma pessoa que não é neutra e imparcial.

85 A este respeito, importa salientar que a experiência dessa pessoa, especializada na defesa dos direitos humanos, em particular dos direitos digitais, que a própria recorrente qualifica de opositora ao regime iraniano, é pertinente para dar um parecer útil sobre a forma como as autoridades iranianas poderiam utilizar um sistema como o descrito no artigo do *The Intercept* com o objetivo de violar os referidos direitos.

86 Por outro lado, cabe sublinhar que o artigo publicado no sítio do *The Intercept* não se limitava a formular simples alegações, nem a reproduzir a opinião de peritos, mas fundamentava as suas afirmações e opiniões através da disponibilização do manual de utilização do programa SIAM redigido em inglês, que podia ser consultado diretamente numa janela de visualização, e do segundo manual redigido em farsi, no qual o logótipo da recorrente estava aposto.

87 Além disso, no que respeita aos outros artigos incluídos no processo WK 307/2023 INIT, importa salientar que o sítio Internet *Commrisk*, que se descreve a si próprio como «um sítio Internet que relata os riscos enfrentados pelos fornecedores de comunicações eletrónicas e pelos seus clientes», e o *The Tech Monitor*, que se define como destinado a fornecer «informações baseadas em dados e análises que constituem recursos essenciais para empresários, líderes no setor das tecnologias digitais e líderes políticos num mundo perturbado e inspirado pela tecnologia», são meios de comunicação especializados no domínio das telecomunicações e que a associação *ARTICLE 19*, com sede em Londres (Reino Unido), se descreve como «uma organização internacional de reflexão que apoia o movimento a favor da liberdade de expressão ao nível local e mundial, para garantir que todas as pessoas conseguem ouvir o poder da sua voz», pelo que devem ser considerados fontes de informação pertinentes no contexto da utilização das tecnologias da informação e da comunicação e do exercício dos direitos fundamentais e, em especial, do direito à liberdade de expressão.

88 Embora os artigos do *Commrisk*, da *ARTICLE 19* e do *The Tech Monitor* se refiram ao artigo do *The Intercept*, o artigo do *Commrisk* também refere a experiência do seu autor, que se encontrou com o representante de uma empresa tecnológica que tentava vender ao Irão um programa com funções «estranhamente semelhantes» às do programa SIAM e que lhe deu voluntariamente informações sobre essa venda.

89 Além do mais, resulta do artigo da associação *ARTICLE 19* que esta última monitorizava a extensão dos controlos da Internet no Irão há vários anos e que, num relatório intitulado «*Iran Tightening the Net 2020*», esta associação revelou o funcionamento da infraestrutura da Internet nesse país e a sua governação pelas autoridades. Em especial, existia um sistema centralizado que permitia cortar o acesso à Internet nas manifestações em que a governação da Internet era

considerada uma questão de segurança nacional. A associação *ARTICLE 19* descobriu que a recorrente, sob o controlo do Ministério das Comunicações, o qual, na realidade, é controlado pelos serviços de informações iranianos, instala equipamentos de vigilância e de censura ao nível dos fornecedores de acesso à Internet e ordena cortes e outras perturbações do acesso à Internet por conta do Conselho Nacional Supremo de Segurança. O artigo da associação *ARTICLE 19* também refere que as autoridades iranianas recorrem a tecnologias que bloqueiam a utilização de ferramentas que permitem contornar a censura na Internet, como as redes privadas virtuais (VPN), sendo que também recorrem a cortes ou perturbações graves das ligações à Internet móvel como táticas de repressão digital. Assim, desde novembro de 2019, o recurso a cortes de acesso à Internet móvel são cada vez mais frequentes. Tais cortes foram particularmente utilizados durante as manifestações regionais desde 2021 e continuam a ser usados até à data. Nesse artigo indica-se que as ligações à Internet móvel foram desativadas em muitos locais na maioria dos dias após as manifestações que se seguiram à morte de M. Amini. Estes cortes afetaram os maiores fornecedores de acesso à Internet móvel por todo o país, o que, num país em que este tipo de Internet constitui a principal fonte de acesso à Internet para a população, teve um impacto negativo no referido acesso.

90 Assim, do acima exposto resulta que as alegações que constam do artigo do *The Intercept* são corroboradas pelos outros elementos de prova que compõem o processo WK 307/2023 INIT e que, por conseguinte, ao contrário do que a recorrente sustenta, o Conselho não se baseou exclusivamente nas alegações incluídas neste artigo. Consequentemente, tendo em conta a natureza concordante dos diferentes elementos de prova e as supramencionadas circunstâncias da sua elaboração, as referidas alegações podiam validamente ser tidas em conta.

Quanto ao mérito da inclusão do nome da recorrente

91 A título preliminar, importa salientar que, embora a recorrente alegue que no caso em apreço o Conselho cometeu um «erro manifesto de apreciação dos factos», os argumentos que apresenta a este respeito devem ser entendidos no sentido de que correspondem a uma contestação do caráter materialmente exato dos factos que lhe são imputados. Com efeito, resulta da sua argumentação desenvolvida em apoio do presente fundamento, recordada no n.º 42, *supra*, que a recorrente não contesta que os factos que lhe são imputados possam ser abrangidos pelos critérios de inclusão previstos no artigo 3.º, n.ºs 1 e 2, do Regulamento n.º 359/2011, mas sim a própria ocorrência dos referidos factos.

92 A este respeito, resulta da jurisprudência recordada no n.º 62, *supra*, que a fiscalização do juiz da União implica uma verificação dos factos alegados na exposição de motivos em que assenta a decisão de adoção das medidas restritivas respeitantes a uma determinada entidade e que essa verificação não se limita à apreciação da verosimilhança abstrata dos fundamentos invocados, incidindo antes sobre a questão de saber se tais fundamentos, ou se pelo menos um desses fundamentos que seja considerado suficiente, por si só, para alicerçar a referida decisão, estão demonstrados.

93 A apreciação do mérito destes motivos deve ser feita analisando os elementos de prova e a informação, não de maneira isolada, mas sim no contexto em que os motivos em causa se inserem. Com efeito, o Conselho respeita o ónus da prova se apresentar ao juiz da União um conjunto de indícios suficientemente concretos, precisos e concordantes que permitam estabelecer a existência de uma ligação suficiente entre a pessoa sujeita a uma medida restritiva e o regime ou, em geral, as situações combatidas (v., neste sentido, Acórdão de 20 de julho de 2017, Badica e Kardiam/Conselho, T-619/15, EU:T:2017:532, n.º 99 e jurisprudência referida).

94 É à luz destas considerações que importa verificar se, quando adotou o ato impugnado, o Conselho podia considerar com razão que a recorrente podia ser alvo de medidas restritivas.

95 A este respeito, primeiro, quanto às disposições de direito iraniano invocadas pela recorrente para justificar que está juridicamente impedida de vigiar e controlar as comunicações dos utilizadores das redes móveis iranianas, há que salientar que, nos termos do artigo 25.º da Constituição da República Islâmica do Irão, «[a] inspeção e a não entrega de correspondência, a gravação e a divulgação de conversas telefónicas, a divulgação de comunicações telegráficas e por *fax*, a censura, […] as escutas ilegais e todas as formas de vigilância são proibidas, exceto nos termos previstos na lei».

96 O artigo 582.º do Código Penal iraniano dispõe:

«O facto de um agente do Estado ou um funcionário, além dos casos autorizados por lei, aceder, apreender, destruir, inspecionar, registar ou intercetar correspondência ou comunicações telegráficas ou telefónicas de particulares, ou divulgar o seu conteúdo sem autorização do proprietário, é punido com pena de prisão de um a três anos ou com multa de seis a dezoito milhões de [r]iais.»

97 O artigo 104.º do Código de Processo Penal iraniano dispõe:

«É proibido o controlo [a interceção] das telecomunicações de particulares, exceto nos casos em que o mesmo esteja relacionado com a segurança interna ou externa do país ou seja considerado necessário para a investigação dos crimes enumerados no artigo 302.º, alíneas a), b), c) e d), do presente código. Nesse caso, a interceção depende da aprovação do presidente do Supremo Tribunal da província em causa, bem como da determinação da respetiva duração e frequência. A interceção de conversas telefónicas das pessoas e funcionários enumerados no artigo 307.º do presente código depende da aprovação do presidente do Supremo Tribunal, não podendo esse poder ser delegado noutras pessoas.»

98 Resulta destas disposições que, embora em princípio seja proibida, a interceção de comunicações continua todavia a ser legalmente possível, nomeadamente «nos casos em que esteja relacionada com a segurança interna ou externa do país ou seja considerada necessária no caso de [determinados crimes]» ou quando «a questão esteja relacionada com a segurança do país». A este respeito, cumpre ainda observar que as hipóteses em que a interceção das telecomunicações é legalmente possível são definidas de forma muito ampla.

99 Além disso, importa salientar que a tese da recorrente também é contrariada pelo manual de utilização do programa SIAM redigido em inglês, cuja autenticidade a recorrente aliás não contesta, no qual se indica que, «[s]egundo as regras e regulamentações da [recorrente], todos os operadores de telecomunicações devem facultar[-lhe] um acesso direto ao seu sistema, para consulta (*sic*) das informações dos clientes e alteração dos seus serviços através do serviço Web».

100 Segundo, não pode deixar de se observar que a recorrente não tem a alegada incapacidade técnica de executar operações de vigilância e de controlo dos utilizadores das redes móveis iranianas.

101 Cumpre sublinhar que a recorrente não contesta a existência do programa SIAM, nem dos comandos «Force2GNumber», «LocationCustomerList», «GetCDR», «GetIPDR» e «ApplySusplp» ou dos sistemas «Legal Intercept» (LI), «Control Illegal Devices» (CID), «SHAHKAR» e «SHAMSA». A recorrente também não contesta que utiliza o programa SIAM e os referidos sistemas. A autenticidade das trocas de mensagens de correio eletrónico entre os

seus dirigentes e o operador móvel iraniano citado no artigo do *The Intercept*, ou a autenticidade dos manuais de utilização do programa SIAM, o primeiro redigido em inglês e o segundo em farsi, também não é contestada pela recorrente.

102 Com efeito, aquela limita-se a alegar que, por um lado, a utilização desses comandos ou não produz o efeito descrito pelo Conselho ou dá resposta a um objetivo legítimo, e que, por outro, os sistemas «Legal Intercept» (LI), «Control Illegal Devices» (CID), «SHAHKAR» e «SHAMSA» são comuns na maior parte dos Estados.

103 A este respeito, há que recordar que é indicado no manual de utilização do programa SIAM redigido em inglês que, «[s]egundo as regras e as regulamentações da [recorrente], todos os operadores de telecomunicações devem facultar[-lhe] um acesso direto ao seu sistema para consulta (*sic*) das informações dos clientes e alteração dos seus serviços através do serviço Web».

104 Mais, há que salientar que, segundo a tradução francesa fornecida pelo Conselho, na introdução do manual de utilização do programa SIAM redigido em farsi é indicado que o objetivo deste programa é «criar um sistema centralizado, único e reunificado para fazer pedidos aos diferentes servidores» e «permitir a gestão e o controlo das comunicações e da ação dos utilizadores».

105 Além disso, na parte «Princípios aplicáveis às comunicações» deste manual é indicado que «os parâmetros de entrada se encontram nas informações enviadas pelo programa SIAM a respeito de cada método (função) de pedido ao operador e [que] os parâmetros de saída correspondem aos dados de resposta ao pedido (e à respetiva ordem de classificação) [sendo que os] operadores devem enviar ao SIAM a resposta a cada função solicitada precisamente na ordem e de acordo com a composição descritas na parte consagrada aos parâmetros de saída da referida função».

106 Acresce que, neste manual é ainda indicado que os operadores são obrigados «a responder dia e noite (7/24) aos pedidos do programa SIAM» e a assegurar-se de que «todos os equipamentos necessários no que diz respeito a computadores, programa, comunicação de rede e segurança tais como a [r]edundância de dados (*Redundancy*), a repartição de carga (*Road Balancing*), os *firewall* e todas as outras necessidades estão reunidos».

107 Decorre destas conclusões que os comandos do programa SIAM são dirigidos a todos os operadores móveis iranianos e que estes são obrigados a responder-lhes a qualquer momento da forma exigida.

108 É à luz destas constatações que há que apreciar os argumentos da recorrente relativos aos comandos do programa SIAM e aos sistemas «Legal Intercept» (LI), «Control Illegal Devices» (CID), «SHAHKAR» e «SHAMSA».

109 Assim, quanto ao comando «LocationCustomerList», a recorrente alega que este não permite seguir exatamente um utilizador de uma determinada rede móvel, uma vez que apenas permite identificar os utilizadores de rede móvel numa área compreendida entre os 200 metros e os 2 quilómetros à volta de uma antena de ligação GSM. Importa todavia constatar que a recorrente admite que este comando permite identificar todos os utilizadores de uma rede móvel que se encontrem numa determinada área geográfica, mesmo que esta seja aproximativa. É, aliás, o que resulta claramente da descrição deste comando no manual de utilização do programa SIAM redigido em inglês, no qual se indica que «esta função, recetora de um parâmetro de localização, deve fornecer uma lista dos números que se encontram nesse local». Além disso, há que salientar que resulta do manual redigido em farsi que o comando «IdentitySearch» exige que os operadores

enviem os resultados em forma de «quadro» no qual sejam indicados, quanto às pessoas singulares, o número de telefone, o nome próprio, o apelido, o nome próprio do pai, o número da certidão de nascimento, a data de nascimento, o código postal, a nacionalidade, o número do passaporte, o endereço ou os endereços postais, o tipo de pagamento (pré-pago/pagamento posterior), o tipo de linha (cartão SIM ou outro), a data de concessão, o endereço IP, bem como a longitude e a latitude geográfica do endereço.

110 Quanto ao comando «Force2GNumber», a recorrente sustenta que, contrariamente ao que o Conselho alega, o mesmo não aumenta os riscos de pirataria das comunicações. Todavia, como observa corretamente o Conselho, a circunstância, admitindo-a demonstrada, de este comando não aumentar o risco de pirataria, não põe em causa a conclusão no sentido que esse comando, cujo objetivo é forçar um telefone móvel a utilizar a rede 2G em vez das redes 3G e 4G mais recentes, tem por efeito tornar impossíveis o visionamento e a partilha de vídeos a partir daquele telefone.

111 Quanto aos comandos «GetCDR» e «GetIPDR», a recorrente sustenta que estes servem, o primeiro, para consultar o histórico de um telefone e, o segundo, para obter o endereço IP dos dispositivos nos quais um determinado cartão SIM tenha sido ativado. Segundo a recorrente, estas funções servem exclusivamente para responder a pedidos de realização de diligências judiciais e são instrumentos essenciais à disposição dos órgãos jurisdicionais, como demonstram os despachos judiciais e a correspondência da polícia juntos à réplica. Todavia, por um lado, há que salientar que a recorrente não forneceu nenhum elemento de prova suscetível de demonstrar que esse comando só pode ser utilizado para responder a pedidos legítimos dos órgãos jurisdicionais iranianos e das autoridades policiais. Por outro lado, como já foi referido no n.º 98, *supra*, as hipóteses em que a interceção das telecomunicações é legalmente possível são definidas de forma muito ampla.

112 Quanto aos comandos «ApplySusp» e «ApplySuspIP», a recorrente sustenta que estes permitem desativar os cartões SIM declarados perdidos ou roubados pelos utilizadores ou que pertencem a pessoas declaradas mortas. A recorrente sublinha que esta capacidade é clássica e comparável à dos órgãos reguladores de outros Estados, como a Alemanha. A este respeito, cumpre salientar que resulta do relatório intitulado «Irão: informação sobre a capacidade de vigilância do Governo e o controlo que este exerce, incluindo a censura dos meios de comunicação social e a vigilância da utilização da Internet», publicado em 16 de janeiro de 2015 pela Comissão da Imigração e do Estatuto dos Refugiados do Canadá (anexo B. 8), do relatório da Amnistia Internacional, publicado em 16 de novembro de 2020, sobre as manifestações de novembro de 2019 no Irão e os cortes de Internet, bem como do relatório da agência noticiosa Human Rights Activists News Agency (HRANA), publicado em 8 de dezembro de 2022, que inclui um exame estatístico, uma análise e uma síntese dos 82 primeiros dias das manifestações e que indica o número estimado de mortos e de detenções (anexo B.3), e do relatório de 2022 consagrado à liberdade na Internet no Irão, publicado pela Freedom House (anexo B.6), que o contexto no Irão é marcado por contestações frequentes do regime por parte da população civil, contestações estas que são sistematicamente reprimidas pelas autoridades deste país com a ajuda, nomeadamente, de meios de vigilância da Internet. Nestas condições, como observa o Conselho, não é de excluir que comandos que foram originalmente concebidos para fins «legais», como o «ApplySusp» e o «ApplySuspIP», sejam desviados e utilizados pelas autoridades iranianas com finalidades repressivas.

113 Quanto aos componentes funcionais do sistema de interceção de comunicações do Irão, a recorrente indica que o sistema «SHAHKAR» é simplesmente uma rede de verificação da identidade do utilizador de comunicações no momento em que lhe é atribuído o seu cartão SIM, com o objetivo de evitar fraudes. Segundo a recorrente, este sistema compila informações sobre o indivíduo a que pertence cada cartão SIM ou cada linha fixa e cria uma base de dados utilizada para combater a fraude, o assédio e outras atividades criminosas semelhantes. Todavia, há que salientar que a recorrente também explica que este sistema permite, nomeadamente, que os operadores móveis iranianos verifiquem a identidade dos utilizadores dos serviços de comunicação. Ora, como se observou no n.º 107, *supra*, os comandos do programa SIAM são dirigidos a todos os operadores móveis iranianos, estando estes obrigados a responder a qualquer momento da forma exigida e a dar ao programa SIAM acesso permanente aos dados sobre os utilizadores que estão na sua posse. Daqui resulta que a explicação dada pela recorrente não é suscetível de afastar a afirmação do Conselho quanto ao facto de o sistema «SHAHKAR» constituir uma componente funcional do sistema de interceção das comunicações das autoridades iranianas.

114 Quanto ao sistema «SHAMSA», a recorrente contesta que este seja uma «interface de recolha de dados vocais e SMS em bloco (CDR) e de dados IP (IPDR)» como alega o Conselho. De acordo com a recorrente, trata-se simplesmente de «uma rede ou canal de comunicação entre [ela] e os operadores [móveis], através da qual estes interagem mediante a introdução de códigos e comandos». Ora, mais uma vez, tendo em conta, por um lado, a conclusão que consta do n.º 107, *supra*, segundo a qual os comandos do programa SIAM são dirigidos a todos os operadores móveis iranianos e estes são obrigados a dar-lhes resposta a qualquer momento da forma exigida, e, por outro, tendo em conta que no índice do manual de utilização do programa SIAM, redigido em farsi, segundo a tradução francesa fornecida pelo Conselho, é mencionado um comando que se destina a transferir os SMS para um número, a explicação fornecida pela recorrente é pouco convincente.

115 Quanto ao sistema «CID», a recorrente alega que este permite estabelecer uma correspondência entre o número do aparelho, o número de telemóvel e o número do cartão SIM. A função deste sistema é apenas identificar e fiscalizar a legalidade da importação para o Irão dos telemóveis e dos aparelhos eletrónicos nos quais pode ser instalado um cartão SIM para que, em seguida, estas informações sejam comunicadas aos operadores de telecomunicações. Mais uma vez, além do objetivo legítimo deste sistema, cabe recordar que se chegou à conclusão de que, através do programa SIAM, os operadores móveis iranianos são obrigados a dar à recorrente acesso permanente às informações que estão na sua posse a respeito dos seus utilizadores, pelo que a recorrente pode aceder aos dados compilados pelo sistema «CID».

116 Por último, no que respeita ao sistema «LI», a recorrente admite que se trata de um sistema de segurança que permite solicitar que um operador de rede recolha e forneça às forças da ordem comunicações intercetadas de particulares ou de organizações. A recorrente sublinha que este sistema está estritamente enquadrado pelas disposições de direito iraniano aplicáveis. Todavia, como constatado no n.º 98, *supra*, resulta das disposições de direito iraniano invocadas pela própria recorrente que as hipóteses em que as interceções de telecomunicações são legalmente possíveis são definidas de forma muito ampla.

117 Tendo em conta as considerações expostas nos n.os 95 a 115, *supra*, há que considerar que o Conselho apresentou no Tribunal Geral um conjunto de indícios suficientemente concretos, precisos e concordantes que permitem estabelecer a existência de uma ligação suficiente entre a

recorrente e a situação combatida no caso em apreço, mais concretamente a repressão exercida pelas autoridades iranianas sobre manifestantes pacíficos, jornalistas, defensores dos direitos humanos, estudantes e outras pessoas que se exprimem para defender os seus direitos legítimos.

118 Por conseguinte, as alegações da recorrente baseadas na inexatidão material dos factos devem ser rejeitadas.

119 Daqui resulta que o terceiro fundamento deve ser julgado improcedente na íntegra.

Quanto ao quarto fundamento, relativo à violação do princípio da proporcionalidade

120 A recorrente alega que as medidas restritivas a que está sujeita devido à sua inclusão no anexo I do Regulamento n.º 359/2011 violam o princípio da proporcionalidade.

121 Neste sentido, primeiro, a recorrente alega que as «sanções internacionais» que foram adotadas contra o Irão no passado conduziram à escolha de ferramentas que lhe são particularmente úteis, uma das quais é utilizada para evitar a sobreposição das frequências iranianas com as dos Estados vizinhos e, a outra, o *Location Based System*, para a localização exata de dispositivos conectados. Além disso, as sanções atualmente aplicadas ao Irão impedem a recorrente de desempenhar o seu papel de reguladora das frequências e de assegurar um bom funcionamento da rede de telecomunicações nacionais.

122 Segundo, a recorrente sustenta que as «sanções» a impedem de fazer parte da Global System for Mobile Communications Association (GSMA) e que, portanto, não pode utilizar o registo da GSMA para impedir a reparação de dispositivos contrafeitos e ilegais. Daí decorrem várias consequências prejudiciais, entre as quais, nomeadamente, a impossibilidade de o Irão lutar eficazmente contra a fraude, a criação de um mercado paralelo de telefones roubados ou ainda a incapacidade de restituir telefones roubados aos seus proprietários.

123 O Conselho contesta os argumentos da recorrente.

124 Cabe recordar que, com base no princípio da proporcionalidade, que é parte integrante dos princípios gerais do direito da União, a legalidade da proibição de uma atividade económica depende da condição de que as medidas de proibição sejam adequadas e necessárias à realização dos objetivos legitimamente prosseguidos pela legislação em causa, entendendo-se que, quando existir uma escolha entre várias medidas adequadas, se deve recorrer à menos onerosa e que os inconvenientes causados não devem ser desproporcionados aos objetivos prosseguidos (v. Acórdão de 6 de setembro de 2013, Bank Melli Iran/Conselho, T-35/10 e T-7/11, EU:T:2013:397, n.º 179 e jurisprudência referida).

125 Mais, embora o respeito dos direitos fundamentais seja uma condição da legalidade dos atos da União, resulta de jurisprudência constante que, no direito da União, estes direitos fundamentais não gozam de proteção absoluta, devendo antes ser tomados em consideração tendo em conta a sua função na sociedade. Por conseguinte, o exercício desses direitos pode ser sujeito a restrições, desde que as mesmas correspondam efetivamente aos fins de interesse geral da União e não constituam, à luz da finalidade prosseguida, uma intervenção desmedida e intolerável que atente contra a própria substância dos direitos assim garantidos (v. Acórdão de 13 de setembro de 2013, Makhlouf/Conselho, T-383/11, EU:T:2013:431, n.º 97 e jurisprudência referida; Acórdão de 16 de janeiro de 2019, Haswani/Conselho, T-477/17, não publicado, EU:T:2019:7, n.º 74).

126 No caso em apreço, cumpre sublinhar que a recorrente não apresenta nenhum argumento suscetível de demonstrar que as medidas restritivas previstas pelo Regulamento n.º 359/2011, às quais está sujeita devido à adoção do regulamento impugnado, não prosseguem um objetivo legítimo ou não são necessárias nem adequadas para alcançar esse objetivo. Com efeito, a recorrente limita-se a alegar, em substância, que as sanções internacionais a que o Irão esteve sujeito no passado tiveram repercussões desfavoráveis na sua capacidade de cumprir as suas missões, sem estabelecer o nexo necessário com as medidas previstas pelo Regulamento n.º 359/2011.

127 Em todo o caso, há que salientar que um dos objetivos prosseguidos pelo Regulamento n.º 359/2011, como resulta, no essencial, dos considerandos 1 e 2 deste regulamento, consiste em exercer pressão, congelando os seus fundos e recursos económicos, contra determinadas pessoas e entidades responsáveis por terem ordenado ou sido autoras de violações graves dos direitos humanos no Irão através da repressão de manifestantes pacíficos, jornalistas, defensores dos direitos humanos, estudantes ou outras pessoas que se exprimam em defesa dos seus direitos legítimos, incluindo o direito à liberdade de expressão.

128 Cumpre constatar que esse objetivo corresponde a um objetivo legítimo da Política Externa e de Segurança Comum (PESC), concretamente, consolidar e apoiar a democracia, o Estado de direito, os direitos humanos e os princípios do direito internacional a que se refere o artigo 21.º, n.º 2, alínea b), TUE.

129 Ademais, as medidas restritivas previstas no Regulamento n.º 359/2011 não podem ser consideradas inadequadas à luz do papel-chave desempenhado pela recorrente na concretização das exigências do Governo Iraniano em matéria de filtragem dos conteúdos Internet através do programa espião SIAM, conforme resulta do exame do terceiro fundamento.

130 Além disso, há que considerar estas medidas necessárias, uma vez que, como acertadamente salienta o Conselho, não foi demonstrado que medidas alternativas e menos restritivas, como um sistema de autorização prévia ou uma obrigação de justificação *a posteriori* da utilização dos fundos pagos, permitiriam atingir o objetivo prosseguido de forma tão eficaz.

131 Por conseguinte, há que julgar o quarto fundamento improcedente.

Quanto ao primeiro fundamento, relativo, no essencial, a um desvio de poder

132 A recorrente alega que, embora a competência do Conselho para adotar o regulamento impugnado não seja contestada, este último está viciado por abuso de poder do Conselho no que respeita à recorrente. Na sua opinião, este abuso de poder decorre do facto de a verdadeira razão que levou o Conselho a incluir o nome da recorrente no anexo I do Regulamento n.º 359/2011 ser atingir o Estado iraniano.

133 Assim, o Conselho não puniu a recorrente pela sua atividade, como é falsamente indicado no regulamento impugnado, mas apenas pela sua natureza governamental, que resulta do facto de a recorrente estar integrada na estrutura do Ministério das Comunicações, como acontece em qualquer país. Ao submeter a recorrente às medidas restritivas previstas no Regulamento n.º 359/2011, o Conselho procura sancionar o facto de esta pertencer ao Ministério das Comunicações e, assim, paralisar o poder iraniano.

134 Segundo a recorrente, em conformidade com a jurisprudência, embora o estatuto jurídico de uma pessoa visada pelas medidas restritivas ou o seu vínculo jurídico ou económico com o Governo de um país possa constituir um indício suscetível de criar uma suspeita aos olhos do Conselho, este estatuto ou vínculo não pode, por si só, justificar a adoção de tais medidas.

135 A identidade das outras pessoas incluídas no anexo I do Regulamento n.º 359/2011 também demonstra a natureza excessiva da inclusão da recorrente no referido anexo.

136 A recorrente sublinha ainda o mimetismo entre as medidas restritivas adotadas pelo Conselho e as sanções adotadas pelo Office of Foreign Assets Control, alegadamente revelador de um ressentimento político em relação à República Islâmica do Irão.

137 O Conselho contesta os argumentos da recorrente.

138 Cabe recordar que, segundo jurisprudência do Tribunal de Justiça, um ato só enferma de desvio de poder se se verificar, com base em indícios objetivos, pertinentes e concordantes, que foi adotado com a finalidade exclusiva, ou pelo menos determinante, de atingir fins diversos dos anunciados ou de contornar um procedimento especialmente previsto pelo Tratado para fazer face às circunstâncias do caso em apreço (v. Acórdão de 31 de janeiro de 2019, Islamic Republic of Iran Shipping Lines e o./Conselho, C-225/17 P, EU:C:2019:82, n.º 115 e jurisprudência referida).

139 No caso em apreço, a recorrente alega que o Conselho inscreveu o seu nome no anexo I do Regulamento n.º 359/2011 apenas em razão da sua natureza governamental, resultante do facto de a recorrente estar integrada na estrutura do Ministério das Comunicações, e não da sua própria atividade.

140 Todavia, resulta da análise do segundo fundamento (v. n.os 25 a 34, *supra*) que a inclusão do seu nome no anexo I do Regulamento n.º 359/2011 pelo regulamento impugnado não se deveu exclusivamente ao facto de a recorrente estar integrada na estrutura do Ministério das Comunicações, mas sim essencialmente ao de esta ter concretizado as exigências do Governo Iraniano em matéria de filtragem dos conteúdos Internet graças ao programa espião SIAM e, em especial, ao facto de a mesma ter aproveitado o controlo que exerce sobre o acesso à Internet e sobre os telemóveis para seguir os manifestantes e criar um quadro detalhado das atividades dos dissidentes e dos manifestantes, que as autoridades utilizaram como entenderam nas manifestações de 2022 na sequência da morte de M. Amini.

141 Além disso, resulta da análise do terceiro fundamento que os fundamentos invocados pelo Conselho para justificar a inclusão do nome da recorrente no anexo I do Regulamento n.º 359/2011 pelo regulamento impugnado assentavam numa base factual suficientemente sólida.

142 Por outro lado, a recorrente não demonstra em que é que o nome de outras pessoas no anexo I do Regulamento n.º 359/2011, a respeito das quais a própria recorrente indica não querer fazer comentários, ou o facto de as autoridades dos Estados Unidos da América também terem decidido adotar medidas restritivas a seu respeito, são relevantes para demonstrar que, no caso em apreço, ocorreu um desvio de poder por parte do Conselho, na aceção da jurisprudência recordada no n.º 138, *supra*.

143 Por conseguinte, há que julgar o primeiro fundamento improcedente e, consequentemente, negar provimento ao recurso na íntegra.

Quanto às despesas

144 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. No caso em apreço, tendo a recorrente sido vencida, há que condená-la nas suas próprias despesas e nas despesas efetuadas pelo Conselho, em conformidade com os pedidos por ele apresentados.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Sexta Secção)

decide:

1) É negado provimento ao recurso.

2) A Communications Regulatory Authority (CRA) é condenada nas despesas.

Costeira Kancheva Öberg

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 16 de outubro de 2024.

Assinaturas