Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

10 de setembro de 2019*

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Política externa e de segurança comum — Medidas restritivas tomadas contra a República Islâmica do Irão — Indemnização do dano alegadamente sofrido pela demandante na sequência da inscrição do seu nome na lista das pessoas e entidades a quem se aplicam o congelamento de fundos e de recursos económicos — Ação de indemnização — Requisitos necessários para a responsabilidade extracontratual da União Europeia — Conceito de "violação suficientemente caracterizada de uma regra de direito da União" — Apreciação — Conceito de "sociedade na posse ou sob controlo" — Dever de fundamentação»

No processo C-123/18 P,

que tem por objeto o recurso de uma decisão do Tribunal Geral, nos termos do artigo 56.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, interposto em 13 de fevereiro de 2018,

HTTS Hanseatic Trade Trust & Shipping GmbH, com sede em Hamburgo (Alemanha), representada por M. Schlingmann, Rechtsanwalt,

recorrente,

sendo as outras partes no processo:

Conselho da União Europeia, representado por J.-P. Hix e M. Bishop, na qualidade de agentes,

demandado em primeira instância,

Comissão Europeia, inicialmente representada por R. Tricot, M. Kellerbauer e C. Zadra, e em seguida por R. Tricot, C. Hödlmayr e C. Zadra, na qualidade de agentes,

interveniente em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: K. Lenaerts, presidente, R. Silva de Lapuerta, vice-presidente, J.-C. Bonichot, A. Prechal e M. Vilaras, presidentes de secção, A. Rosas (relator), E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský, L. Bay Larsen, C. G. Fernlund, P. G. Xuereb, e N. J. Piçarra, juízes,

advogado-geral: G. Pitruzzella,

secretário: K. Malacek, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 26 de novembro de 2018,

* Língua do processo: alemão.

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 5 de março de 2019,

profere o presente

Acórdão

1 Com o seu recurso, a HTTS Hanseatic Trade Trust & Shipping GmbH (a seguir «HTTS») pede a anulação do Acórdão do Tribunal Geral da União Europeia de 13 de dezembro de 2017, HTTS/Conselho (T-692/15; a seguir «acórdão recorrido», EU:T:2017:890), que julgou improcedente a ação por si intentada para obter a indemnização do dano que alegadamente sofreu na sequência da inscrição do seu nome, por um lado, pelo Regulamento de Execução (UE) n.º 668/2010 do Conselho, de 26 de julho de 2010, que dá execução ao n.º 2 do artigo 7.º do Regulamento (CE) n.º 423/2007 que impõe medidas restritivas contra o Irão (JO 2010, L 195, p. 25), no anexo V do Regulamento (CE) n.º 423/2007 do Conselho, de 19 de abril de 2007, que impõe medidas restritivas contra o Irão (JO 2007, L 103, p. 1), e, por outro, pelo Regulamento (UE) n.º 961/2010 do Conselho, de 25 de outubro de 2010, que impõe medidas restritivas contra o Irão e revoga o Regulamento (CE) n.º 423/2007 (JO 2010, L 281, p. 1), no anexo VIII do Regulamento n.º 961/2010.

Quadro jurídico

2 O capítulo IV do Regulamento n.º 961/2010, intitulado «Congelamento de fundos e recursos económicos», compreende o artigo 16.º, n.º 2, o qual dispõe:

«São congelados todos os fundos e recursos económicos que sejam propriedade das pessoas, entidades ou organismos cuja lista consta do anexo VIII, ou que estejam na posse ou se encontrem à disposição ou sob controlo dessas pessoas, entidades ou organismos. O anexo VIII enumera as pessoas singulares e coletivas, as entidades e os organismos não abrangidos pelo anexo VII e que, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º da Decisão 2010/413/PESC [de 26 de julho de 2010, que impõe medidas restritivas contra o Irão e revoga a Posição Comum 2007/140/PESC (JO 2010, L 195, p. 39)], tenham sido identificados como:

a) Estando implicados em atividades nucleares sensíveis em termos de proliferação e no desenvolvimento de vetores de armas nucleares por parte do Irão, como estando diretamente associados ou como prestando apoio a tais atividades, inclusive através da participação na aquisição de produtos e tecnologias proibidos, ou como estando na posse ou sob controlo de uma tal pessoa, entidade ou organismo, inclusive através de meios ilícitos, ou agindo em seu nome ou sob as suas ordens;

[…]

d) Sendo pessoas coletivas, entidades ou organismos que estão na posse ou sob controlo da Companhia de Transportes Marítimos da República Islâmica do Irão (IRISL).

[…]»

Antecedentes do litígio

3 Os antecedentes do litígio foram descritos nos n.os 1 a 10 do acórdão recorrido nos seguintes termos:

«1 A [HTTS] é uma sociedade de direito alemão fundada em março de 2009 por N. Bateni, de que é o único sócio e diretor. A HTTS exerce as atividades de agente marítimo e de gestor técnico de navios.

2 O presente processo inscreve-se no quadro das medidas restritivas instituídas com vista a exercer pressão sobre a República Islâmica do Irão, para que este Estado ponha termo às atividades nucleares que apresentem um risco de proliferação e ao desenvolvimento de vetores de armas nucleares (a seguir "proliferação nuclear"). Mais precisamente, faz parte dos processos relativos a medidas tomadas contra uma companhia marítima ["IRISL"], bem como contra pessoas singulares ou coletivas alegadamente ligadas a esta companhia, entre as quais figurava, segundo o Conselho da União Europeia, a HTTS e duas outras companhias marítimas, a Hafize Darya Shipping Lines (a seguir "HDSL") e a Safiran Pyam Darya Shipping Lines (a seguir "SAPID").

3 A inscrição inicial do nome da HTTS nas listas das pessoas, entidades e organismos que são objeto de medidas restritivas do anexo V do Regulamento [n.º 423/2007] ocorreu em 26 de julho de 2010, na sequência da entrada em vigor do Regulamento de Execução [n.º 668/2010]. Esta inscrição não foi objeto de recurso de anulação. A inscrição do nome da HTTS nas listas de pessoas, entidades e organismos que são objeto de medidas restritivas do anexo VIII do Regulamento [n.º 961/2010], efetuada alguns meses mais tarde pelo referido regulamento, foi, em contrapartida, impugnada pela HTTS e depois anulada pelo Tribunal Geral, que declarou que não estava suficientemente fundamentada (v. n.º 5, *infra*).

4 No Regulamento n.º 668/2010, o fundamento da inscrição do nome de HTTS era essencialmente que "[o]pera[va] na Europa por conta da HDSL". No Regulamento n.º 961/2010, o fundamento era que esta "[era] controlada e/ou opera[va] por conta da IRISL".

5 Por Acórdão de 7 de dezembro de 2011, HTTS/Conselho (T-562/10, EU:T:2011:716), o Tribunal Geral anulou o Regulamento n.º 961/2010, na parte em que dizia respeito a esta companhia, mas com efeitos a partir de 7 de fevereiro de 2012, a fim de permitir eventualmente ao Conselho completar, entretanto, a fundamentação da reinscrição do nome da HTTS. De facto, a este respeito, o Tribunal Geral considerou que a anulação com efeitos imediatos do Regulamento n.º 961/2010 poderia afetar de forma grave e irreversível a eficácia das medidas restritivas adotadas por este regulamento contra a República Islâmica do Irão, uma vez que "não se pode excluir que, quanto ao mérito, a imposição das medidas restritivas à recorrente possa, ainda assim, ser justificada" (Acórdão de 7 de dezembro de 2011, HTTS/Conselho, T-562/10, EU:T:2011:716, n.os 41 e 42).

6 Após a prolação do Acórdão de 7 de dezembro de 2011, HTTS/Conselho (T-562/10, EU:T:2011:716), o nome da demandante foi objeto de inscrições posteriores por parte do Conselho, sempre impugnadas pela demandante e também sempre sucessivamente anuladas pelo Tribunal Geral nos Acórdãos de 12 de junho de 2013, HTTS/Conselho (T-128/12 e T-182/12, não publicado, EU:T:2013:312), e de 18 de setembro de 2015, HTTS e Bateni/Conselho (T-45/14, não publicado, EU:T:2015:650).

7 Aliás, nesta fase, importa recordar que, por Acórdão de 16 de setembro de 2013, Islamic Republic of Iran Shipping Lines e o./Conselho (T-489/10, EU:T:2013:453), o Tribunal Geral anulou igualmente a inscrição do nome da IRISL e de outras companhias marítimas, entre as quais a HDSL e a SAPID, nas listas que lhes dizem respeito, com o fundamento de que os elementos apresentados pelo Conselho não justificavam a inscrição do nome da IRISL e, por conseguinte,

também não podiam justificar a adoção e a manutenção das medidas restritivas que visavam as outras companhias marítimas que tinham sido inscritas nas listas devido às ligações que mantinham com a IRISL.

8 Por carta de 23 de julho de 2015, a demandante apresentou ao Conselho um pedido de indemnização do dano que considerava ter sofrido devido à inscrição inicial do seu nome e às posteriores inscrições nas listas das pessoas ligadas à atividade da IRISL.

9 Neste pedido de indemnização, a demandante invocou o seu direito à reparação dos danos materiais e imateriais que considerava ter sofrido não apenas devido às inscrições decididas pelos Regulamentos n.os 668/2010 e 961/2010, que são objeto do presente processo, mas também aos danos sofridos devido às inscrições e reinscrições posteriores (v. n.º 6, *supra*). O montante total dos danos materiais, assim alegados, ascendia a 11 928 939 euros e o do dano imaterial ascendia a 250 000 euros, no período compreendido entre 26 de julho de 2010 e 18 de setembro de 2015.

10 Por carta de 16 de outubro de 2015, o Conselho indeferiu este pedido.»

Tramitação processual no Tribunal Geral e acórdão recorrido

4 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 25 de novembro de 2015, a HTTS propôs uma ação destinada a obter a condenação do Conselho no pagamento de uma indemnização no montante de 2 516 221,50 euros pelos danos patrimoniais e não patrimoniais sofridos com a inscrição do seu nome nas listas que figuram no anexo V do Regulamento n.º 423/2007 e no anexo VIII do Regulamento n.º 961/2010 (a seguir «listas controvertidas»).

5 Por requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Geral em 5 de abril de 2016, a Comissão Europeia pediu que interviesse em apoio dos pedidos do Conselho. O presidente da Sétima Secção do Tribunal Geral deferiu este pedido em 13 de maio de 2016.

6 Na petição, a HTTS invocou dois fundamentos baseados, respetivamente, na violação do dever de fundamentação e na violação dos requisitos materiais que justificam a sua inscrição nas listas controvertidas.

7 No que respeita ao segundo fundamento, analisado em primeiro lugar pelo Tribunal Geral, esse Tribunal começou por salientar, nos n.os 44 a 46 do acórdão recorrido, que uma medida restritiva de que pode ser objeto uma entidade não estatal não é, em si mesma, um ato autónomo do Conselho com caráter de sanção penal ou administrativa adotada contra essa entidade, mas uma medida necessária, na aceção do artigo 215.º, n.º 2, TFUE, destinada a permitir à União Europeia alcançar progressivamente o resultado concreto pretendido no âmbito das relações internacionais, ou seja, no caso em apreço, pôr termo à atividade de proliferação nuclear da República Islâmica do Irão, e que, segundo jurisprudência assente, o objetivo mais amplo da manutenção da paz e da segurança internacional, em conformidade com os objetivos da ação externa da União enunciados no artigo 21.º TUE, é suscetível de justificar consequências negativas, até mesmo consideráveis, que decorrem, para certos operadores económicos, das decisões de implementação dos atos adotados pela União com vista à realização deste objetivo fundamental.

8 Em seguida, no n.º 47 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral declarou, em primeiro lugar, que a ingerência na atividade comercial da HTTS, resultante do congelamento dos seus fundos, não podia ser automaticamente considerada causa da responsabilidade extracontratual da União e que, para desencadear essa responsabilidade, era necessário que o juiz da União declarasse a existência de incumprimentos flagrantes e indesculpáveis ou de erros manifestos de apreciação pela instituição em causa, relativos à existência das alegadas ligações entre a HTTS e as outras companhias em questão, como, nomeadamente, a IRISL.

9 Em segundo lugar, o Tribunal Geral precisou, no n.º 48 do acórdão recorrido, que mesmo a eventual anulação de um ou de vários atos do Conselho que estiveram na origem do dano invocado pela HTTS não constitui uma prova inilidível de uma violação suficientemente caracterizada pelo Conselho que permita constatar, *ipso jure*, a responsabilidade da União.

10 Em terceiro lugar, nos n.os 49 a 51 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral salientou que, no respeito do princípio do contraditório, embora a demandante possa demonstrar o alcance e a importância do seu dano recorrendo a elementos posteriores à ocorrência deste, a instituição demandada deve poder alegar em sua defesa todos os elementos pertinentes anteriores à propositura da ação, nos termos do artigo 268.º TFUE, perante o órgão jurisdicional da União. Esta possibilidade é particularmente justificada no domínio da política externa e de segurança comum (PESC), que é regida por normas e procedimentos que visam, nomeadamente, ter em conta a evolução no tempo da situação, de facto e de direito, objeto da ação internacional da União. Assim, o Tribunal Geral considerou que conferir um caráter inoperante aos elementos apresentados pela instituição em questão no âmbito de uma ação de indemnização e ocorridos antes da sua propositura equivaleria a entravar gravemente o exercício eficaz das competências das instituições da União relativamente à adoção das medidas de congelamento de fundos em matéria de PESC.

11 O Tribunal Geral acrescentou, no n.º 52 do acórdão recorrido, que, no Acórdão de 7 de dezembro de 2011, HTTS/Conselho (T-562/10, EU:T:2011:716), a anulação com efeitos imediatos do Regulamento n.º 961/2010 foi evitada com o fundamento de que não se podia «excluir que, quanto ao mérito, a imposição das medidas restritivas à recorrente [se pudesse], ainda assim, justificar».

12 À luz destas considerações, o Tribunal Geral concluiu que não podiam ser ignorados os fundamentos pertinentes e os elementos de prova que o Conselho invocou em sua defesa para demonstrar que o requisito da declaração da responsabilidade extracontratual da União, relativo à existência de uma violação suficientemente caracterizada de uma norma de direito da União, não estava preenchido.

13 Assim, no âmbito da sua análise sobre os elementos relevantes para determinar se as inscrições da HTTS nas listas controvertidas podiam ser consideradas incumprimentos flagrantes e indesculpáveis ou erros manifestos de apreciação pelo Conselho, no que diz respeito à natureza dos vínculos entre a HTTS e as outras companhias marítimas iranianas, o Tribunal Geral declarou, nos n.os 55 a 60 do acórdão recorrido, que o conceito de «sociedade [na posse ou sob controlo de] outra entidade» se refere à situação em que a pessoa singular ou coletiva envolvida na atividade de proliferação nuclear do Estado em causa pode influenciar as opções comerciais de uma empresa com a qual mantém relações comerciais, mesmo não existindo nenhum vínculo jurídico, de propriedade ou de participação no capital entre essas duas entidades económicas. A este respeito, o Tribunal Geral recordou a jurisprudência segundo a qual a qualidade de entidade «[na posse ou sob controlo]» deve ser objeto de apreciação casuística, em função, nomeadamente, do grau de detenção ou da intensidade do controlo em causa. No caso em apreço, o Tribunal Geral considerou que os elementos de prova invocados pelo Conselho, nomeadamente a circunstância de o diretor da HTTS exercer anteriormente as funções de diretor jurídico da IRISL e de a HTTS ter o mesmo endereço que a IRISL Europe GmbH, constituíam um conjunto de indícios suficientemente precisos e concordantes que permitiam considerar que era, no mínimo, verosímil que a HTTS estivesse sob o controlo e/ou agisse por conta da IRISL. Por conseguinte, o Tribunal Geral declarou que o Conselho, ao adotar a medida de congelamento de fundos em causa, não cometeu incumprimentos flagrantes e indesculpáveis ou erros manifestos de apreciação quanto ao alcance das relações comerciais entre a HTTS e a IRISL.

14 Por último, no que respeita à alegada falta de justificação para a inscrição da HTTS nas listas controvertidas na sequência da anulação, pelo Acórdão de 16 de setembro de 2013, Islamic Republic of Iran Shipping Lines e o./Conselho (T-489/10, EU:T:2013:453), dos atos de inscrição dos nomes da IRISL, da HDSL e da SAPID nas listas que lhes dizem respeito, o Tribunal Geral declarou, nos n.os 62 e 63 do acórdão recorrido, por um lado, que a referida anulação não basta, por si só, para demonstrar que as inscrições da HTTS nas listas controvertidas enfermavam de uma ilegalidade suficientemente

caracterizada, suscetível de desencadear a responsabilidade extracontratual da União. Por outro lado, o Tribunal Geral constatou que a inscrição da HTTS nas listas controvertidas assentava essencialmente num relatório do Comité de Sanções do Conselho de Segurança das Nações Unidas que estabelecia três violações manifestas, pela IRISL, do embargo às armas instituído pela Resolução 1747 (2007) do Conselho de Segurança, de 24 de março de 2007. Ora, o Tribunal Geral considerou que, à luz das conclusões que figuram nesse relatório, a conclusão de que a IRISL estava implicada em atividades de proliferação nuclear da República Islâmica do Irão não podia ser considerada manifestamente errada.

15 Tendo em conta estas considerações, o Tribunal Geral julgou improcedente o segundo fundamento.

16 No âmbito da análise do primeiro fundamento, o Tribunal Geral rejeitou o argumento da recorrente atinente à falta de fundamentação da inscrição do seu nome no anexo VIII do Regulamento n.º 961/2010. Começou por recordar, no n.º 88 do acórdão recorrido, citando o Acórdão de 11 de julho de 2007, Sison/Conselho (T-47/03, não publicado, EU:T:2007:207, n.º 238), que, em princípio, a fundamentação insuficiente de um ato não é suscetível de desencadear a responsabilidade da União.

17 Em seguida, nos n.os 89 e 90 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral declarou, em substância, que, na medida em que o Conselho pode utilizar, para demonstrar a legalidade do seu comportamento, todos os elementos surgidos até à propositura da ação de indemnização, a fundamentação das inscrições da HTTS nas listas controvertidas devia ser lida à luz dos fundamentos invocados pelo Conselho na sua Decisão 2012/35/PESC, de 23 de janeiro de 2012, que altera a Decisão 2010/413/PESC que impõe medidas restritivas contra o Irão (JO 2012, L 19, p. 22), a qual manteve a inscrição do nome da recorrente na lista anexa à Decisão 2010/413. Segundo o Tribunal Geral, os fundamentos complementares invocados pelo Conselho na Decisão 2012/35 permitiam à recorrente compreender as razões pelas quais o seu nome tinha sido inscrito nas listas controvertidas.

18 À luz destas considerações, o Tribunal Geral julgou improcedente o primeiro fundamento e, por conseguinte, o recurso da HTTS na sua integralidade.

Pedidos das partes no Tribunal de Justiça

19 A HTTS pede ao Tribunal de Justiça que se digne:

– anular o acórdão recorrido;

– condenar o Conselho no pagamento do montante de 2 516 221,50 euros a título de indemnização pelos danos patrimoniais e não patrimoniais, resultantes das inscrições do seu nome nas listas controvertidas, e dos juros de mora calculados com base na taxa de juro aplicada pelo Banco Central Europeu (BCE) às suas principais operações de refinanciamento, acrescida de dois pontos percentuais, a partir de 17 de outubro de 2015 até integral pagamento do montante da indemnização; e

– condenar o Conselho nas despesas.

20 O Conselho pede ao Tribunal de Justiça que se digne:

– negar provimento ao recurso;

– a título subsidiário, remeter o processo ao Tribunal Geral para que seja proferida decisão;

– a título subsidiário, negar provimento ao recurso; e

– condenar a recorrente nas despesas.

21 A Comissão pede ao Tribunal de Justiça que se digne:

– negar integral provimento ao recurso;

– a título subsidiário, em caso de anulação do acórdão recorrido, julgar a ação improcedente; e

– condenar a HTTS nas despesas.

Quanto ao recurso

22 A recorrente invoca quatro fundamentos de recurso.

Quanto ao primeiro fundamento

Argumentação das partes

23 A HTTS alega que o Tribunal Geral, nomeadamente nos n.os 49 e 50 do acórdão recorrido, cometeu um erro de direito ao considerar que o Conselho podia invocar informações e elementos de que não dispunha à data da inscrição do nome da HTTS nas listas controvertidas para demonstrar que não cometeu uma violação suficientemente caracterizada de uma norma de direito da União suscetível de desencadear a sua responsabilidade extracontratual. Com efeito, segundo a recorrente, o Tribunal Geral devia ter tomado como referência a data da adoção das medidas restritivas em causa para se pronunciar sobre se, com base nos elementos à sua disposição, uma administração normalmente prudente e diligente teria agido do mesmo modo que o Conselho no caso em apreço.

24 A HTTS acrescenta que as particularidades da atuação e dos objetivos da União no âmbito da PESC não podem justificar uma abordagem diferente. Assim, mesmo neste domínio, os comportamentos das instituições são suscetíveis de desencadear a responsabilidade extracontratual da União, estando estas instituições obrigadas a respeitar os princípios do Estado de Direito e os direitos fundamentais.

25 Por outro lado, a HTTS acusa o Tribunal Geral de não ter tido em conta o Acórdão de 30 de maio de 2017, Safa Nicu Sepahan/Conselho (C-45/15 P, EU:C:2017:402), no qual se demonstra a procedência dos seus argumentos. Com efeito, nesse acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que o Conselho não pode sanar vários anos mais tarde, apresentando novos elementos de prova, o incumprimento da sua obrigação de, em caso de contestação, prestar as informações ou apresentar os elementos de prova que sustentem os fundamentos da adoção de medidas restritivas contra uma pessoa singular ou coletiva.

26 Por último, a recorrente alega que o Tribunal Geral também deveria ter tido em conta as afirmações do Conselho no âmbito dos processos que deram origem ao Acórdão de 12 de junho de 2013, HTTS/Conselho (T-128/12 e T-182/12, não publicado, EU:T:2013:312), do qual resulta que esta instituição não dispunha, no início de 2012, das informações que invoca em sua defesa no âmbito da ação intentada no Tribunal Geral para demonstrar que o primeiro requisito da responsabilidade extracontratual da União não está preenchido.

27 O Conselho responde que o Tribunal Geral declarou com razão que, uma vez que uma ação de indemnização pode ser intentada no prazo de cinco anos a contar da ocorrência do facto causador do dano alegado, a instituição em causa pode invocar, em sua defesa, todos os elementos ocorridos antes da propositura da ação, no referido prazo, a fim de demonstrar que não cometeu uma violação

suficientemente caracterizada de uma norma do direito da União, do mesmo modo que o demandante pode demonstrar o alcance e a importância do seu dano com base em elementos probatórios posteriores à ocorrência deste.

28 A tese contrária, segundo esta instituição, constituiria um grave entrave ao exercício eficaz das competências atribuídas às instituições da União em matéria de PESC para adotarem, em execução dessa política, as medidas restritivas necessárias.

29 Quanto ao argumento da HTTS relativo à alegada violação, pelo Tribunal Geral, dos princípios do Estado de direito, o Conselho alega que os órgãos jurisdicionais da União podem, respeitando simultaneamente esses princípios, ter em conta a particularidade das circunstâncias respeitantes ao facto de estas medidas terem sido adotadas para implementar decisões PESC, conforme declarou o Tribunal Geral no n.º 50 do acórdão recorrido.

30 Por último, quanto ao argumento que a HTTS pretende extrair do Acórdão de 30 de maio de 2017, Safa Nicu Sepahan/Conselho (C-45/15 P, EU:C:2017:402), não resulta desse acórdão, segundo o Conselho, que o Tribunal Geral não possa tomar em consideração as circunstâncias posteriores às inscrições em causa para apreciar a existência de uma violação suficientemente caracterizada de uma norma de direito da União. O Conselho alega, especialmente, que, se a pessoa visada pelas medidas restritivas tiver agido de uma forma que justifique essas medidas, não lhe deve ser reconhecido um direito à indemnização, mesmo que os factos não sejam ainda conhecidos da instituição no momento da adoção das referidas medidas e que essas mesmas medidas tenham sido anuladas com esse fundamento. Segundo o Conselho, isso é tanto mais justificado se os factos em causa fossem conhecidos ou devessem ter sido conhecidos da pessoa visada pelas medidas restritivas.

31 A Comissão comunga, no essencial, dos argumentos do Conselho relativos ao respeito do princípio da igualdade de armas, os quais justificam a possibilidade de esta instituição invocar elementos ocorridos posteriormente à data de inscrição da HTTS nas listas controvertidas. No que diz respeito, nomeadamente, à interpretação do Acórdão de 30 de maio de 2017, Safa Nicu Sepahan/Conselho (C-45/15 P, EU:C:2017:402), a Comissão acrescenta que a referência feita pela HTTS ao n.º 40 desse acórdão não é correta, na medida em que, nesse número, o Tribunal de Justiça não toma posição sobre o momento relevante para apreciar o mérito de uma ação de indemnização mas sobre a questão de saber se existia, nesse caso, uma violação suficientemente caracterizada de uma norma de direito da União.

Apreciação do Tribunal de Justiça

32 Resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que a responsabilidade extracontratual da União está sujeita à verificação de um conjunto de requisitos, nomeadamente a existência de uma violação suficientemente caracterizada de uma norma jurídica que tenha por objeto conferir direitos aos particulares, a realidade do dano e a existência de um nexo de causalidade entre o incumprimento da obrigação que incumbe ao autor do ato e o prejuízo sofrido pelas pessoas lesadas (v., neste sentido, Acórdãos de 10 de julho de 2003, Comissão/Fresh Marine, C-472/00 P, EU:C:2003:399, n.º 25; de 19 de abril de 2012, Artegodan/Comissão, C-221/10 P, EU:C:2012:216, n.º 80 e jurisprudência referida; e de 13 de dezembro de 2018, União Europeia/Kendrion, C-150/17 P, EU:C:2018:1014, n.º 117).

33 No que diz particularmente respeito ao primeiro desses requisitos, que é o único em causa no presente recurso, o Tribunal de Justiça precisou que fica demonstrada uma violação suficientemente caracterizada de uma norma jurídica que tenha por objeto conferir direitos aos particulares quando a mesma implique uma violação grave e manifesta, pela instituição em causa, dos limites que se impõem ao seu poder de apreciação, sendo os elementos a tomar em consideração a este respeito, nomeadamente, a complexidade das situações a resolver, o grau de clareza e de precisão da norma violada e o âmbito da margem de apreciação que a norma violada deixa à instituição da União [v.,

neste sentido, Acórdãos de 19 de abril de 2007, Holcim (Deutschland)/Comissão, C-282/05 P, EU:C:2007:226, n.º 50, e de 30 de maio de 2017, Safa Nicu Sepahan/Conselho, C-45/15 P, EU:C:2017:402, n.º 30].

34 A este respeito, importa sublinhar que a exigência de uma violação suficientemente caracterizada de uma norma de direito da União decorre, como salientou o advogado-geral no n.º 20 das suas conclusões, da necessidade de uma ponderação entre, por um lado, a proteção dos particulares contra a atuação ilegal das instituições e, por outro, a margem de manobra que deve ser reconhecida a estas últimas para não paralisar a sua ação. Esta ponderação revela-se ainda mais importante no domínio das medidas restritivas, no qual os obstáculos encontrados pelo Conselho em termos de disponibilidade das informações tornam com frequência a avaliação a que deve proceder particularmente difícil.

35 É à luz destas considerações que importa verificar se o Tribunal Geral cometeu um erro de direito quando declarou, nomeadamente nos n.ºs 49 e 50 do acórdão recorrido, que o Conselho podia invocar todos os elementos relevantes anteriores à propositura da ação de indemnização para demonstrar que não cometeu uma violação suficientemente caracterizada de uma norma de direito da União que desencadeasse a responsabilidade extracontratual desta última. Mais precisamente, há que verificar se o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao permitir ao Conselho, nesse contexto, invocar elementos que não foram tidos em conta por esta instituição quando inscreveu a HTTS nas listas controvertidas.

36 Como resulta da jurisprudência referida no n.º 32 do presente acórdão, para que o primeiro requisito da responsabilidade extracontratual da União esteja preenchido, é necessário, por um lado, que tenha havido violação de uma norma de direito da União que tenha por objeto conferir direitos aos particulares e, por outro, que essa violação seja suficientemente caracterizada.

37 No que respeita à primeira vertente deste requisito, importa recordar que, segundo jurisprudência constante, no âmbito de um recurso de anulação, a legalidade do ato impugnado deve ser apreciada em função dos elementos de facto e de direito existentes na data da adoção do ato (Acórdãos de 18 de julho de 2013, Schindler Holding e o./Comissão, C-501/11 P, EU:C:2013:522, n.º 31 e jurisprudência referida, e de 3 de setembro de 2015, Inuit Tapiriit Kanatami e o./Comissão, C-398/13 P, EU:C:2015:535, n.º 22 e jurisprudência referida).

38 Ora, as exigências de coerência subjacentes ao sistema processual previsto pelo Tratado FUE impõem que a metodologia segundo a qual é analisada a legalidade de um ato ou de um comportamento de uma instituição da União não difira consoante o tipo de ação.

39 Assim, também no âmbito de uma ação de indemnização, a ilegalidade de um ato ou de um comportamento que possa desencadear a responsabilidade extracontratual da União deve ser apreciada em função dos elementos de direito e de facto existentes no momento da adoção do referido ato ou comportamento.

40 Esta conclusão não é posta em causa pela jurisprudência constante, recordada em substância pelo Tribunal Geral no n.º 42 do acórdão recorrido, de onde resulta que a ação de indemnização é um meio processual autónomo, com uma função particular no quadro do sistema processual e está subordinada a condições de exercício concebidas em atenção ao seu objetivo específico (v., neste sentido, Acórdão de 23 de março de 2004, Provedor de Justiça/Lamberts, C-234/02 P, EU:C:2004:174, n.º 59 e jurisprudência referida). Com efeito, esta autonomia não prejudica o facto de o juiz da União dever, para apreciar o mérito dessa ação, apreciar a legalidade do comportamento da instituição ou do órgão da União que está na origem do dano (v., neste sentido, Acórdão de 23 de março de 2004, Provedor de Justiça/Lamberts, C-234/02 P, EU:C:2004:174, n.ºs 60 e 61).

41 Na medida em que o Regulamento n.º 961/2010 foi anulado pelo Acórdão do Tribunal Geral de 7 de dezembro de 2011, HTTS/Conselho (T-562/10, EU:T:2011:716), o qual, não tendo sido objeto de recurso dentro do prazo, tinha força de caso julgado, há que declarar que, em relação a este regulamento, a primeira vertente do primeiro requisito da responsabilidade extracontratual da União já estava preenchida [v., neste sentido, Acórdão de 1 de junho de 2006, P & O European Ferries (Vizcaya) e Diputación Foral de Vizcaya/Comissão, C-442/03 P e C-471/03 P, EU:C:2006:356, n.os 41 a 45].

42 No que respeita à segunda vertente do primeiro requisito da responsabilidade extracontratual da União, resulta igualmente da jurisprudência referida no n.º 33 do presente acórdão que só é suscetível de desencadear a responsabilidade extracontratual da União uma violação manifesta e grave, pela instituição em causa, dos limites que se impõem ao seu poder de apreciação. Além disso, resulta desta jurisprudência que, para avaliar se a violação de uma norma de direito da União é suficientemente caracterizada, o juiz da União tem de ter em conta, designadamente, a complexidade das situações a resolver, as dificuldades de aplicação ou de interpretação dos textos e, mais especificamente, a margem de apreciação de que dispõe o autor do ato posto em causa.

43 Assim, só a constatação de uma irregularidade que, em circunstâncias análogas, uma administração normalmente prudente e diligente não teria cometido permite desencadear a responsabilidade extracontratual da União.

44 Há que constatar que todos os parâmetros enumerados no n.º 42 do presente acórdão e que devem ser tidos em conta ao apreciar a existência de uma violação suficientemente caracterizada de uma norma de direito da União se referem à data em que a decisão ou o comportamento foram adotados pela instituição em causa.

45 Nestas circunstâncias, há que considerar que o grau de caracterização da violação de uma norma de direito da União cometida pela instituição em causa, exigido pela jurisprudência, na medida em que está intrinsecamente ligado a essa violação, não pode ser apreciado num momento diferente daquele em que a referida violação foi cometida.

46 Daqui resulta que a existência de uma violação suficientemente caracterizada de uma norma de direito da União deve necessariamente ser apreciada em função das circunstâncias em que a instituição atuou nessa data precisa.

47 Decorre igualmente do que precede que uma instituição, para contestar a existência dessa violação suficientemente caracterizada, só pode invocar os elementos que tenha tomado em consideração para a adoção do ato em causa.

48 Por último, há que sublinhar que, embora uma instituição pudesse invocar qualquer elemento relevante que não tivesse sido tomado em conta aquando da adoção da decisão em causa para demonstrar que não cometeu uma violação suficientemente caracterizada de uma norma de direito da União que desencadeasse a sua responsabilidade extracontratual, o desfecho dessa ação de indemnização poderia variar em função da data da sua propositura. Com efeito, a reparação dos danos sofridos com o comportamento das instituições da União dependeria, nesse contexto, da questão de saber se, no período de cinco anos durante o qual pode ser intentada uma ação de indemnização, prevista no artigo 46.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, qualquer elemento que não tenha sido tomado em conta no momento da adoção da decisão em causa permite à instituição de que essa decisão emana justificar a sua atuação.

49 A este respeito, importa sublinhar que não é essa a finalidade do prazo de prescrição previsto nesta disposição. Segundo jurisprudência constante, esse prazo tem por função, por um lado, assegurar a proteção dos direitos do lesado, devendo este dispor de tempo suficiente para recolher as informações

adequadas com vista à eventual propositura da ação e, por outro, evitar que o lesado possa retardar indefinidamente o exercício do seu direito à indemnização (Acórdão de 8 de novembro de 2012, Evropaïki Dynamiki/Comissão, C-469/11 P, EU:C:2012:705, n.os 33 e 53 e jurisprudência referida).

50 Ora, a proteção dos direitos do lesado, que deve dispor de tempo suficiente para recolher as informações adequadas com vista à eventual propositura de uma ação, poderia ficar comprometida se o tempo decorrido após a adoção da decisão ou do comportamento em causa fosse suscetível de tornar mais difícil a demonstração de que a instituição em questão cometeu uma violação suficientemente caracterizada de uma norma de direito da União.

51 Tendo em conta as considerações precedentes, há que concluir que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao declarar, em substância, nos n.os 49 e 50 do acórdão recorrido, que o Conselho pode invocar qualquer elemento relevante que não tenha sido tomado em consideração aquando da inscrição da HTTS nas listas controvertidas para demonstrar que não cometeu uma violação suficientemente caracterizada de uma norma de direito da União que desencadeie a responsabilidade extracontratual da União.

52 Contrariamente ao que alega o Conselho, esta conclusão não é posta em causa pelas particularidades da PESC.

53 Com efeito, por um lado, como o advogado-geral salientou no n.º 23 das suas conclusões, o Tribunal de Justiça já aplicou neste domínio os requisitos relativos à existência da responsabilidade extracontratual da União, recordados no n.º 32 do presente acórdão (Acórdão de 30 de maio de 2017, Safa Nicu Sepahan/Conselho, C-45/15 P, EU:C:2017:402). Por outro lado, decorre da jurisprudência referida no n.º 33 do presente acórdão que a complexidade das situações a resolver e as dificuldades na aplicação ou na interpretação das normas de direito da União pertencentes ao referido domínio, aplicadas pelo Conselho no âmbito da adoção do ato em causa, são tomadas em conta para a avaliação do comportamento desta instituição com vista a determinar se a mesma cometeu uma violação suficientemente caracterizada de uma norma de direito da União.

54 Por outro lado, a referida conclusão também não é posta em causa pelo argumento do Conselho, segundo o qual, uma vez que a ação de indemnização pode ser proposta no prazo de cinco anos a contar da ocorrência do facto causador do dano alegado, a demandante pode demonstrar o alcance e a importância do seu dano recorrendo a elementos probatórios posteriores à ocorrência deste.

55 A este respeito, há que salientar que os conceitos de «violação suficientemente caracterizada» e de «dano» são dois conceitos distintos e situam-se em planos temporais diferentes, pelo que não podem ser confundidos. Com efeito, a «violação suficientemente caracterizada», como decorre dos n.os 33 a 50 do presente acórdão, é um conceito estático, fixado no momento da adoção do ato ou do comportamento ilegal em causa, ao passo que, em contrapartida, o conceito de «dano» é um conceito dinâmico por natureza, uma vez que, por um lado, o dano se pode manifestar posteriormente à adoção do ato ou do comportamento ilegal e, por outro, a sua amplitude pode evoluir no tempo.

56 Daqui resulta que o primeiro fundamento deve ser julgado procedente.

Quanto ao segundo fundamento

Argumentação das partes

57 Com o seu segundo fundamento, a HTTS contesta a sua qualificação, feita pelo Tribunal Geral, de sociedade «[na posse ou sob controlo]» da IRISL.

58 Em primeiro lugar, a HTTS alega que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao considerar, no n.º 56 do acórdão recorrido, que as relações de propriedade entre ela e a IRISL não deviam ser tidas em conta para determinar se ela estava «[na posse ou sob controlo]» desta última. Por outro lado, os Regulamentos n.os 423/2007 e 961/2010 não permitem a inscrição de uma entidade que se limita a agir por conta da IRISL.

59 No que respeita, em seguida, aos elementos considerados pelo Conselho e enumerados no n.º 59 do acórdão recorrido, a HTTS expõe, por um lado, que os mesmos não permitem demonstrar que estava «[na posse ou sob controlo]» da IRISL. Por outro lado, a HTTS salienta que o Conselho não dispunha desses elementos quando procedeu à sua inscrição nas listas controvertidas. A este respeito, recorda que, no Acórdão de 6 de setembro de 2013, Bateni/Conselho (T-42/12 e T-181/12, não publicado, EU:T:2013:409), o Tribunal Geral considerou que os elementos à disposição do Conselho no momento da adoção dos atos impugnados nesse processo não davam a menor indicação da natureza do controlo alegado pela IRISL ou das atividades exercidas pela HTTS por conta da IRISL.

60 Por último, a HTTS põe em evidência o facto de que, embora o Tribunal Geral tivesse considerado legítimo que o Conselho pudesse invocar elementos em sua defesa, em contrapartida, não foram tomados em consideração os elementos de acusação que invocou, como as anulações das inscrições da IRISL, da SAPID e da HDSL.

61 O Conselho responde que, no n.º 56 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral não declarou de modo nenhum que as relações de propriedade não desempenhavam um papel na apreciação de uma situação de detenção ou de controlo de uma sociedade, tendo-se limitado a constatar que o critério decisivo a esse respeito era a possibilidade de exercerem uma influência.

62 No que respeita aos indícios considerados pelo Tribunal Geral no n.º 59 do acórdão recorrido, o Conselho alega que a tomada em consideração, no seu conjunto, desses indícios permite sustentar a constatação de que não cometeu incumprimentos flagrantes e indesculpáveis ou erros manifestos de apreciação quanto ao alcance das relações comerciais entre a HTTS e a IRISL. Em todo o caso, segundo o Conselho, os argumentos invocados pela recorrente a este respeito visam pôr em causa a apreciação que o Tribunal Geral fez dos elementos de prova que tinha à sua disposição. Por conseguinte, estes argumentos são inadmissíveis no âmbito de um recurso de uma decisão do Tribunal Geral.

63 Por outro lado, o Conselho salienta que o Acórdão de 6 de setembro de 2013, Bateni/Conselho (T-42/12 e T-181/12, não publicado, EU:T:2013:409), não é relevante no contexto do presente processo, uma vez que dizia respeito a um recurso de anulação que não tinha por objeto as inscrições da HTTS nas listas controvertidas.

64 Por último, o Conselho alega que, no Acórdão de 17 de fevereiro de 2017, Islamic Republic of Iran Shipping Lines e o./Conselho (T-14/14 e T-87/14, EU:T:2017:102), o Tribunal Geral confirmou a legalidade das inscrições da IRISL, da HDSL e da SAPID. Em todo o caso, o Conselho recorda que as inscrições da HTTS nas listas controvertidas não constituem uma violação suficientemente caracterizada de uma norma de direito da União, uma vez que o relatório do Comité de Sanções do Conselho de Segurança das Nações Unidas declarou a existência de três violações manifestas pela IRISL do embargo de armas instituído pela Resolução 1747 (2007) do referido Conselho de Segurança.

65 A Comissão comunga dos argumentos do Conselho. Quanto ao erro de direito relativo ao critério aplicável para estabelecer em que situações uma sociedade controla ou detém outra entidade jurídica, a Comissão alega que não existe uma diferença de fundo essencial entre o facto de agir sob o controlo de uma sociedade e o facto de agir por conta desta, uma vez que estas duas situações implicam necessariamente uma posição de controlo ou, pelo menos, de influência.

Apreciação do Tribunal de Justiça

66 O segundo fundamento subdivide-se em duas partes.

67 Com o primeiro argumento da primeira parte, a HTTS alega, em substância, que o Tribunal Geral declarou, erradamente, que as relações de propriedade não constituem um elemento que deva ser tido em conta para determinar se a recorrente era uma sociedade «[na posse ou sob controlo]» da IRISL.

68 O artigo 16.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 961/2010 impõe o congelamento dos fundos e dos recursos económicos que sejam propriedade das pessoas, entidades ou organismos, não visados pelas resoluções pertinentes do Conselho de Segurança, que foram identificados «nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º da Decisão 2010/413 […] como sendo pessoas coletivas, entidades ou organismos que estão na posse ou sob controlo da [IRISL]».

69 A utilização pelo Regulamento n.º 961/2010 dos termos «na posse» e «sob controlo» dá resposta à necessidade de permitir ao Conselho adotar medidas eficazes contra todas as pessoas, entidades ou organismos ligados a sociedades envolvidas na proliferação nuclear. Daqui resulta que a posse ou o controlo podem ser diretos ou indiretos. Com efeito, se se devesse demonstrar essa ligação unicamente com base na posse ou no controlo direto das referidas pessoas, as medidas poderiam ser contornadas por uma multiplicidade de possibilidades de fiscalização contratuais ou factuais, que confeririam a uma sociedade possibilidades tão amplas de exercer influência sobre outras entidades quanto uma posse ou um controlo direto.

70 Assim, o conceito de «sociedade na posse ou sob controlo», como o Tribunal Geral recordou no n.º 55 do acórdão recorrido, não tem, no domínio das medidas restritivas, o mesmo alcance que o visado, geralmente, pelo direito das sociedades, quando se trata de identificar a responsabilidade comercial de uma sociedade que se encontra juridicamente sob o controlo decisório de outra entidade comercial.

71 No n.º 56 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral declarou que, no âmbito da apreciação da legalidade de uma medida restritiva, este conceito se refere, com efeito, à situação em que a pessoa singular ou coletiva envolvida na atividade de proliferação nuclear pode influenciar as escolhas comerciais de outra pessoa com a qual mantém relações comerciais, mesmo não existindo nenhum vínculo jurídico, de propriedade ou de participação no capital entre estas duas entidades económicas.

72 Ora, importa declarar que a alegação da recorrente contra este número do acórdão recorrido se baseia numa leitura errada do mesmo.

73 Como o advogado-geral sublinhou no n.º 39 das conclusões, não resulta do referido número que o Tribunal Geral não tenha tido de forma nenhuma em conta a existência de um eventual vínculo jurídico, de propriedade ou de participação no capital, entre a HTTS e a IRISL, mas apenas que a inexistência desse vínculo não era suficiente para afastar a qualidade de entidade «na posse ou sob controlo».

74 Por outras palavras, o Tribunal Geral considerou que, embora a existência de um vínculo jurídico, de propriedade ou de participação no capital de uma sociedade se possa, em certos casos, traduzir na possibilidade de influenciar as escolhas da entidade na posse ou sob controlo, não é condição *sine qua non* do exercício dessa influência.

75 À luz do exposto, há que considerar que o Tribunal Geral não cometeu nenhum erro de direito, quando declarou que uma sociedade podia ser qualificada de «sociedade na posse ou sob controlo de outra entidade», quando esta última se encontre numa situação em que pode influenciar as escolhas da sociedade em causa, mesmo inexistindo qualquer vínculo jurídico, de propriedade ou de participação no capital entre estas duas entidades económicas.

76 O primeiro argumento da primeira parte deve, portanto, ser julgado improcedente.

77 No que respeita ao segundo argumento da primeira parte, de que os Regulamentos n.os 423/2007 e 961/2010 não permitem a inscrição de uma sociedade que se limita a agir «por conta» da IRISL, há que declarar que é certo que a redação do artigo 16.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 961/2010 não menciona expressamente o facto de agir por conta de outra sociedade. No entanto, para a adoção de medidas como as que foram tomadas pelo Conselho em relação à HTTS, o facto de agir sob controlo de uma pessoa ou de uma entidade e o facto de agir por conta dessa pessoa ou entidade devem ser equiparados.

78 Esta conclusão é corroborada, em primeiro lugar, pela análise do objetivo desta disposição, que, como foi recordado no n.º 69 do presente acórdão, visa permitir ao Conselho adotar medidas eficazes contra as pessoas envolvidas na proliferação nuclear e evitar que tais medidas sejam contornadas.

79 Em seguida, a referida conclusão é também corroborada pela análise do contexto em que se insere o artigo 16.º, n.º 2, alínea d), do Regulamento n.º 961/2010. A este respeito, importa sublinhar, à semelhança da Comissão, que, no artigo 16.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento n.º 961/2010, o facto de se encontrar sob controlo de uma pessoa ou de uma entidade ou de estar na posse de uma pessoa ou de uma entidade é colocado no mesmo pé de igualdade que o facto de agir segundo as instruções ou por conta de uma pessoa ou de uma entidade.

80 Daqui resulta a improcedência do segundo argumento da primeira parte e, por conseguinte, da primeira parte no seu conjunto.

81 Quanto à segunda parte do segundo fundamento, importa começar por examinar, antes de mais, a alegação de que os indícios que provam a qualidade da HTTS como «sociedade na posse ou sob controlo» da IRISL, enumerados no n.º 59 do acórdão recorrido, não eram do conhecimento do Conselho à data da inscrição do nome da HTTS nas listas controvertidas.

82 Ora, há que recordar, como resulta do n.º 46 do presente acórdão, que a violação suficientemente caracterizada de uma norma de direito da União que possa dar lugar à existência de responsabilidade extracontratual da União deve ser apreciada em função das circunstâncias em que a instituição em causa agiu à data do comportamento censurado ou do ato impugnado.

83 Por esse motivo, como se declarou no n.º 47 do presente acórdão, uma instituição, para contestar a existência dessa violação suficientemente caracterizada, não pode invocar elementos que não tenham sido tidos em conta para a adoção do ato em causa, mesmo que considere que esses elementos podem completar utilmente os fundamentos enunciados nesse ato ou poderiam ter contribuído para a sua adoção.

84 A este respeito, há que salientar que, na audiência, em resposta a uma questão do Tribunal de Justiça, o Conselho confirmou que, no momento da adoção dos Regulamentos n.os 668/2010 e 961/2010, não dispunha dos elementos enumerados no n.º 59 do acórdão recorrido, de forma que estes elementos não puderam ser avaliados por esta instituição no momento em que instruiu o processo.

85 O Tribunal de Justiça já declarou, no n.º 51 do presente acórdão, que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao declarar que o Conselho pode invocar elementos que não foram tidos em conta para a adoção do ato em causa, a fim de demonstrar que não cometeu uma violação suficientemente caracterizada de uma norma de direito da União que confere direitos aos particulares, suscetível de desencadear a responsabilidade extracontratual da União.

86 Daqui resulta que o Tribunal Geral também cometeu um erro de direito quando declarou, em substância, no n.º 60 do acórdão recorrido, que resultava de elementos que não tinham sido tidos em conta pelo Conselho ao inscrever a HTTS nas listas controvertidas que a referida instituição não tinha cometido uma violação suficientemente caracterizada de uma norma de direito da União no âmbito da sua apreciação sobre o alcance das relações comerciais entre a HTTS e a IRISL.

87 Daqui resulta que deve ser acolhido o primeiro argumento da segunda parte do segundo fundamento.

88 No que respeita aos argumentos de que, por um lado, os indícios considerados pelo Conselho e enumerados no n.º 59 do acórdão recorrido não permitem demonstrar que a HTTS estava «na posse ou sob controlo» da IRISL e, por outro, de que o Tribunal Geral não apreciou o grau desse poder e a intensidade da fiscalização com base nos referidos indícios, não há que responder aos mesmos, uma vez que foi declarado, no n.º 86 do presente acórdão, que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao basear-se em elementos, previstos no referido n.º 59, que não foram tidos em conta pelo Conselho ao inscrever a HTTS nas listas controvertidas.

89 Por conseguinte, há que acolher a segunda parte do segundo fundamento.

Quanto ao terceiro e quarto fundamentos

Argumentação das partes

90 O terceiro e o quarto fundamentos são relativos a um erro de direito cometido pelo Tribunal Geral quando declarou, por um lado, que o Conselho não tinha violado o dever de fundamentação das inscrições da HTTS nas listas controvertidas e, por outro, que a insuficiência de fundamentação de um ato não é suscetível de desencadear a responsabilidade extracontratual da União.

91 No que respeita ao terceiro fundamento, a HTTS alega que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito, no n.º 86 do acórdão recorrido, quando presumiu que o Regulamento n.º 668/2010 era aplicável no caso em apreço, pelo que o Conselho não violou o dever de fundamentação das inscrições da HTTS nas listas controvertidas.

92 Com efeito, segundo a HTTS, o Regulamento n.º 961/2010 tornou «obsoleto» aquele regulamento, tendo, por sua vez, sido anulado pelo Tribunal Geral pelo Acórdão de 7 de dezembro de 2011, HTTS/Conselho (T-562/10, EU:T:2011:716), com o fundamento de que enfermava de um vício de fundamentação.

93 Por outro lado, os fundamentos «complementares» referidos pelo Tribunal Geral nos n.os 89 e 90 do acórdão recorrido para justificar as inscrições da HTTS nas listas controvertidas constituem elementos ocorridos ou levados ao conhecimento do Conselho posteriormente a essas inscrições e não devem, por conseguinte, ser tidos em conta, pelas razões expostas no âmbito do primeiro fundamento.

94 No que respeita ao quarto fundamento, segundo a HTTS, o Tribunal Geral cometeu um erro de direito quando declarou, no n.º 88 do acórdão recorrido, que, em princípio, a violação do dever de fundamentação não pode desencadear a responsabilidade extracontratual da União. A este propósito, a recorrente precisa que o respeito do dever de fundamentação é essencial para que um processo seja considerado respeitador dos princípios do Estado de direito. Por conseguinte, a violação desta obrigação constitui uma violação do direito a uma proteção jurisdicional efetiva. Por outro lado, em matéria de medidas restritivas adotadas no âmbito da PESC, o dever de fundamentação gera para o Conselho a obrigação de recolha das informações ou dos elementos de prova que justifiquem essas medidas, a fim de poder, em caso de contestação, apresentar as referidas informações ou os referidos elementos ao juiz da União.

95 O Conselho e a Comissão concluem pela improcedência do terceiro e do quarto fundamentos.

Apreciação do Tribunal de Justiça

96 O terceiro e o quarto fundamentos estão estreitamente ligados e devem, portanto, ser analisados em conjunto.

97 Antes de mais, há que considerar que as objeções relativas aos n.os 89 e 90 do acórdão recorrido são inoperantes, uma vez que são dirigidas contra fundamentos que o Tribunal Geral expôs no acórdão recorrido a título exaustivo.

98 Em seguida, há que recordar, como o Tribunal Geral salientou nos n.os 84 e 85 do acórdão recorrido, que a inscrição do nome da HTTS pelos Regulamentos n.os 668/2010 e 961/2010 não foi fundamentada da mesma forma nestes dois regulamentos e que, no Acórdão de 7 de dezembro de 2011, HTTS/Conselho (T-562/10, EU:T:2011:716), o Tribunal Geral declarou a ilegalidade apenas do Regulamento n.º 961/2010.

99 Nestas circunstâncias, por um lado, o Tribunal Geral podia acertadamente considerar, no n.º 86 do acórdão recorrido, que não se podia inferir da anulação do Regulamento n.º 961/2010, declarada pelo Acórdão de 7 de dezembro de 2011, HTTS/Conselho (T-562/10, EU:T:2011:716), que o Regulamento n.º 668/2010 devia igualmente ser considerado ilegal por vício de fundamentação.

100 Por outro lado, há que declarar que cabia à recorrente, não tendo contestado a legalidade do Regulamento n.º 668/2010 por meio de um recurso de anulação, demonstrar a ilegalidade do referido regulamento no âmbito do recurso que deu origem ao acórdão recorrido. Com efeito, os atos das instituições da União gozam, em princípio, de uma presunção de legalidade e produzem, portanto, efeitos jurídicos enquanto não forem revogados, anulados no âmbito de um recurso de anulação ou declarados inválidos na sequência de um pedido prejudicial ou de uma questão prévia de ilegalidade (v., neste sentido, Acórdão de 6 de outubro de 2015, Schrems, C-362/14, EU:C:2015:650, n.º 52).

101 Nestas condições, o argumento da HTTS, exposto nos n.os 91 e 92 do presente acórdão, não merece provimento.

102 De qualquer modo, mesmo admitindo que a recorrente tenha apresentado provas que permitam declarar a ilegalidade do Regulamento n.º 668/2010 por falta de fundamentação, as objeções da HTTS não podem conduzir ao reconhecimento de uma violação do direito da União suficientemente caracterizada para desencadear a sua responsabilidade extracontratual.

103 Com efeito, há que salientar que a insuficiência de fundamentação de um ato que institui uma medida restritiva não é, enquanto tal, suscetível de acarretar a responsabilidade extracontratual da União (v., neste sentido, Acórdão de 30 de setembro de 2003, Eurocoton e o./Conselho, C-76/01 P, EU:C:2003:511, n.º 98 e jurisprudência referida).

104 Daqui resulta que o terceiro e o quarto fundamentos devem ser julgados improcedentes.

105 Atendendo a todas as considerações precedentes, há que anular o acórdão recorrido.

Quanto à remessa do processo ao Tribunal Geral

106 Em conformidade com o artigo 61.º, primeiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, em caso de anulação da decisão do Tribunal Geral, o Tribunal de Justiça pode decidir definitivamente o litígio, se estiver em condições de ser julgado, ou remeter o processo ao Tribunal Geral, para julgamento.

107 No caso em apreço, conforme foi declarado no âmbito da análise do primeiro e do segundo fundamentos, o Tribunal Geral cometeu um erro de direito no que diz respeito à apreciação do primeiro dos requisitos, recordados no n.º 32 do presente acórdão, necessários para desencadear a responsabilidade extracontratual da União.

108 Além disso, tendo concluído pela inexistência de uma violação suficientemente caracterizada de uma regra do direito da União, o Tribunal Geral, no n.º 92 do acórdão recorrido, não procedeu à análise dos demais requisitos cumulativos de que depende a responsabilidade extracontratual da União [v., neste sentido, Acórdão de 19 de abril de 2007, Holcim (Deutschland)/Comissão, C-282/05 P, EU:C:2007:226, n.º 57].

109 Nestas circunstâncias, há que remeter o processo ao Tribunal Geral, para que, em primeiro lugar, este possa, sem considerar elementos que não tenham sido tidos em conta pelo Conselho ao inscrever a HTTS nas listas controvertidas, proceder a uma nova apreciação sobre a eventual existência de uma violação suficientemente caracterizada de uma norma de direito da União suscetível de desencadear a sua responsabilidade extracontratual. Em seguida, se esta análise revelar a existência dessa violação, incumbirá ao Tribunal Geral proceder à análise dos demais requisitos necessários, recordados no n.º 32 do presente acórdão, para que seja desencadeada a responsabilidade extracontratual da União.

Quanto às despesas

110 Uma vez que o processo é remetido ao Tribunal Geral, há que reservar para final a decisão quanto às despesas do presente recurso.

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

1) **Anular o Acórdão do Tribunal Geral da União Europeia de 13 de dezembro de 2017, HTTS/Conselho (T-692/15, EU:T:2017:890).**

2) **Remeter o processo ao Tribunal Geral da União Europeia.**

3) **Reservar para final a decisão quanto às despesas.**

Assinaturas