

SIMULAÇÃO DO PROCESSO C-447/22 SEFARD ILLAMOVICH VS. CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA CONCLUSÕES DO ADVOGADO GERAL Aleksandr Ilin

RESUMO:

A presente investigação académica objetiva uma análise jurídico-prática de um litígio jurídico fictício, entre um Sujeito particular e uma instituição da União Europeia, no âmbito do Tribunal de Justiça da União Europeia. A abordagem a investigação é realizada sob a perspetiva das observações do advogado-geral, nas quais é explorada preliminarmente a viabilidade jurídica da destinação do ato jurídico ao sujeito em questão, de seguida é produzida uma análise ao processo de adoção do ato jurídico em questão pela instituição da União Europeia e por último é desenvolvida uma análise a licitude e aos fundamentos de ambas as partes a respeito das medidas restritivas aplicadas ao Sujeito particular no contexto jurídico em questão.

ABSTRACT:

The following academic research aims a legal-practical analysis in the context of a fictitious legal dispute, between a particular Subject and an institution of the European Union, within the scope of the Court of Justice of the European Union. The approach to the investigation is carried out from the perspective of the observations of the general counsel, in which the legal viability of the allocation of the legal act to the subject in question is preliminarily developed, then an analysis is produced of the process of adoption of the legal act in question by the institution of the European Union and, finally, the legality and grounds of both parties regarding the restrictive measures applied in the legal context in question are explored.

PALAVRAS-CHAVE: Advogado-Geral; Direito da União Europeia; Medidas Restritivas; Tribunal de Justiça da União Europeia; Conselho da União Europeia

CASO DE ESTUDO

PROCESSO C-447/22 SEFARD ILIAMOVICH VS. CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA

1. O “Estado Lusitano” é um Estado-Membro da União Europeia.
2. Sefard Iliamovich é um cidadão do “Estado Lusitano”.
3. Sefard Iliamovich tem dupla nacionalidade, sendo também cidadão da “Federação dos Czares”.
4. A “Federação dos Czares” realizou uma ofensiva militar na “República das Margens” em Fevereiro de 2022, provocando o maior êxodo de refugiados na Europa desde a II Guerra Mundial. A “República das Margens” possui o estatuto de candidato à União Europeia.
5. Sefard Iliamovich é primo em segundo grau de um primo do Presidente da “Federação dos Czares”, e o maior acionista do principal grupo siderúrgico czarista: a “Steel Working, SA”¹, e da “Sefil Molotov Concern”², empresa czarista de armas e veículos a motor.
6. Em Abril de 2022, o Conselho da União Europeia adotou o Regulamento XXX/2022³, que vem adotar as regras comuns para execução de sanções económicas e individuais contra determinadas pessoas e entidades ligadas ao regime da Federação dos Czares⁴.
7. Na sequência da adoção deste Regulamento, as contas bancárias de Sefard Iliamovich foram cativadas e transferido o respetivo montante para o “Fundo de Apoio aos Refugiados da República das Margens”, criado pela Comissão, ficando ainda Iliamovich impedido de se deslocar na União Europeia.
8. Inconformado, Sefard Iliamovich intentou – em junho de 2022 – ação de anulação de ato jurídico junto do Tribunal de Justiça da União Europeia, invocando, para o efeito, a violação de direitos e liberdades fundamentais reconhecidos pelos Tratados e pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.
9. Em sede de observações, o Conselho da União Europeia veio dizer que as sanções aplicadas constituíam uma ferramenta essencial da política externa de segurança comum da União Europeia, para salvaguardar os valores, interesses fundamentais e segurança da União Europeia,

¹ Segundo dados oficiais de 2021, 30% da produção desta empresa era vendida a Estados-membros da União Europeia, 30% para o mercado asiático, e 40% para o mercado interno.

² Segundo dados oficiais de 2021, esta empresa foi responsável pela produção de 95% de todas as armas pequenas da Federação dos Czares, mas este mercado constituía apenas 30% da produção total da empresa, que abastecia mais de 27 países ao redor do mundo, incluindo 12 Estados da União Europeia.

³ Invocando que “a União tem por objetivo promover a paz, os seus valores e o bem-estar dos seus povos, e que a Federação dos Czares invadiu a República das Margens em fevereiro de 2022, violando a integridade territorial, a soberania e a independência da mesma, o diploma foi aprovado pelo Conselho com fundamento no artigo 352.º, do TFUE.

⁴ As medidas aplicam-se a uma lista de 702 pessoas e 53 entidades e incluem a proibição total de transações e congelamento de ativos, a sua cativação para o Fundo Europeu de Apoio aos Refugiados da República das Margens, e a proibição de viajar. Esta proibição impede os indivíduos em causa de entrar no ou transitar pelo território da UE.

preservar a paz, consolidar e apoiar a democracia, o Estado de direito, os direitos humanos e os princípios de direito internacional, impedir conflitos e reforçar a segurança internacional.

CONCLUSÕES/OBSERVAÇÕES DO ADVOGADO-GERAL

INTRODUÇÃO

Em abril de 2022, o Conselho da União Europeia adotou o Regulamento XXX/2022, que vem adotar as regras comuns para execução de sanções económicas e individuais contra determinadas pessoas e entidades ligadas ao regime da “Federação dos Czares”, por conta da ofensiva militar realizada pela “Federação dos Czares” na “República das Margens” em fevereiro de 2022, provocando o maior êxodo de refugiados na Europa desde a II Guerra Mundial. As medidas restritivas em causa, aplicam-se por sua vez a uma lista de 702 pessoas e 53 entidades e incluem a proibição total de transações e congelamento de ativos, a sua cativação para o Fundo Europeu de Apoio aos Refugiados da República das Margens, e a proibição de viajar. Esta proibição impede os indivíduos em causa de entrar no ou transitar pelo território da União Europeia. Na referida lista é mencionado o nome do Sujeito Sefard Iliamovich, sabendo-se que para efeitos do caso Sefard Iliamovich é detentor de dupla nacionalidade, sendo não só cidadão da “Federação dos Czares”, como também cidadão do “Estado Lusitano” (Estado-Membro da União Europeia). Para além disso, consta ainda que o Sujeito Sefard Iliamovich é primo em segundo grau de um primo do Presidente da “Federação dos Czares” e o maior acionista do principal grupo siderúrgico czarista e de uma empresa czarista de armas e veículos a motor. Na sequência da adoção deste Regulamento, as contas bancárias de Sefard Iliamovich foram cativadas e transferido o respetivo montante para o “Fundo de Apoio aos Refugiados da República das Margens”, criado pela Comissão, ficando ainda Sefard Iliamovich impedido de se deslocar na União Europeia. Inconformado, Sefard Iliamovich intentou em junho de 2022 uma ação de anulação de ato jurídico junto do Tribunal de Justiça da União Europeia, invocando, para o efeito, a violação de direitos e liberdades fundamentais reconhecidos pelos Tratados e pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. De seguida é efetuada uma análise técnico-jurídica as várias particularidades do litígio em causa sob forma das observações do advogado-geral. A referência ao exercício da atividade de advogado-geral é mencionada nos termos do artigo 252.º do TFUE.

Artigo 252.º: Ao advogado-geral cabe apresentar publicamente, com toda a imparcialidade e independência, conclusões fundamentadas sobre as causas que, nos termos do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, requeiram a sua intervenção (Jornal Oficial da União Europeia, 2016, p.112).

QUANTO A DESTINAÇÃO DO REGULAMENTO XXX/2022 A SEFARD ILIAMOVICH

O Conselho da União Europeia adotou em abril de 2022 o Regulamento XXX/2022, do qual decorrem as regras comuns para execução de sanções económicas e individuais contra determinadas pessoas e entidades ligadas ao regime da Federação dos Czares, na sequência do qual decorrem as restrições do exercício do direito de livre circulação e do direito de propriedade, impostas ao Sujeito Sefard Iliamovich.

Inconformado, Sefard Iliamovich intentou, em junho de 2022, uma ação de anulação do Regulamento XXX/2022, junto do Tribunal de Justiça da União Europeia, invocando, nos termos do artigo 263.º parágrafo 4.º do TFUE a destinação direta e individual do ato jurídico em questão a respeito de si próprio. A invocação da destinação direta e individual do Regulamento XXX/2022 a respeito de Sefard Iliamovich com base no 4.º parágrafo do artigo 263.º do TFUE coloca o Tribunal perante a seguinte questão.

O Sujeito em causa dispõe de um fundamento jurídico sólido, que permita garantir a correspondente afetação direta e individual do ato jurídico em questão, não somente a respeito do momento temporal presente, mas também no futuro? A decifração da questão em causa é fornecida pela fórmula Plaumann, sistematicamente aplicada pelo Tribunal de Justiça da União Europeia, resultante da incessante jurisprudência no âmbito do acórdão “Plaumann & Co. contra Comissão da Comunidade Económica Europeia”.

Os requisitos para que a argumentação de um Sujeito nos termos do artigo 263.º parágrafo 4.º (destinação direta e individual do ato jurídico) se constitua juridicamente viável consideram-se os seguintes:

Por um lado, a decisão deve afetar o Sujeito devido a certas qualidades que lhe são próprias ou a uma situação de facto que o caracteriza em relação a qualquer outra pessoa e assim o individualiza de maneira análoga à do destinatário (Jornal Oficial da União Europeia, 1963). Mas também, a individualização do Sujeito destinatário do ato devesse manter-se, em relação a qualquer outra pessoa, quando analisada em termos futuros. (Lencastre, 2012)

Assim sendo, a argumentação do Sujeito Sefard Iliamovich, aquando da invocação da ação de anulação do Regulamento XXX/2022, carece de um fundamento jurídico no que diz respeito ao segundo requisito apresentado, não permitindo ao Tribunal apreciar o caso, por se considerar que o Sujeito em causa não é individualmente afetado, devido ao facto de haver a possibilidade de, por exemplo, futuramente, outros Sujeitos com a dupla nacionalidade (Federação dos Czares e Estado-Membro da União Europeia) ingressarem na lista anexa ao Regulamento XXX/2022 (que define as pessoas singulares e entidades ligadas ao regime da Federação dos Czares alvos de medidas restritivas/sanções) e estes se considerarem afetados pela decisão da União.

QUANTO A ADOÇÃO DO REGULAMENTO XXX/2022 COM BASE NO ARTIGO 352.º DO TFUE PELO CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA

Não obstante, da conclusão acima constatada, que acaba por tornar exigência de anulação do ato jurídico por parte do Sujeito como inadmissível, o Tribunal assume ainda por pertinente produzir uma abordagem a causa jurídica do processo de adoção do Regulamento XXX/2022 pelas instituições da União Europeia.

O Conselho da União Europeia adotou em abril de 2022 o Regulamento XXX/2022 com base no artigo 352.º do TFUE, assumindo assim a adoção de regras comuns para execução de sanções económicas e individuais contra determinadas pessoas e entidades ligadas ao regime da Federação dos Czars como uma ação necessária no quadro das políticas definidas pelos tratados para atingir um dos objetivos estabelecidos pelos tratados sem que estes tenham previsto os poderes de ação necessários para o efeito.

A invocação do artigo 352.º do TFUE por parte do Conselho da União Europeia como fundamento jurídico para a adoção do Regulamento XXX/2022, coloca o Tribunal perante a seguinte questão.

A execução de sanções económicas e individuais contra determinadas pessoas e entidades ligadas ao regime da Federação dos Czars é considerada uma ação necessária para atingir que/quais objetivos estabelecidos pelos tratados?

Pois assumindo uma interpretação na qual a adoção de regras comuns para execução de sanções económicas e individuais contra determinadas pessoas e entidades ligadas ao regime da Federação dos Czars se caracterize como uma medida que visa prosseguir objetivos do âmbito da política externa e de segurança comum, o artigo 352.º número 4 do TFUE, acabaria por tornar a ação do Conselho da União Europeia aquando da adoção do Regulamento XXX/2022 incompatível com o direito da União Europeia.

Artigo 352.º número 4: O presente artigo não pode constituir fundamento para prosseguir objetivos do âmbito da política externa e de segurança comum e qualquer ato adotado por força do presente artigo deve respeitar os limites estabelecidos no segundo parágrafo do artigo 40.º do Tratado da União Europeia (Jornal Oficial da União Europeia, 2016, p.150).

A confirmação *de facto* da intencionalidade de prosseguir objetivos do âmbito da política externa e de segurança comum através da adoção do Regulamento XXX/2022, é apresentada pelo próprio Conselho da União Europeia que em sede de observações, anunciou publicamente que as sanções aplicadas constituíam uma ferramenta essencial da política externa de segurança comum da União Europeia, para salvaguardar os valores, interesses fundamentais e segurança da União Europeia, preservar a paz, consolidar e apoiar a democracia, o Estado de direito, os direitos humanos e os princípios de direito internacional, impedir conflitos e reforçar a segurança internacional, por sua vez a confirmação *de jure* da intencionalidade de prosseguir objetivos do âmbito da política externa e de segurança comum através da adoção do Regulamento XXX/2022, é fornecida, por exemplo, nos termos do artigo 29.º do TUE:

Artigo 29.º: O Conselho adota decisões que definem a abordagem global de uma questão específica de natureza geográfica ou temática pela União. Os Estados-Membros zelarão pela coerência das suas políticas nacionais com as posições da União (Jornal Oficial da União Europeia, 2016, p.21).

Assim sendo, a adoção do Regulamento XXX/2022 com fundamento no artigo 352.º, do TFUE carece de legitimidade jurídica a luz do Direito da União Europeia, pois a situação em causa retrata manifestamente uma medida que visa prosseguir objetivos do âmbito da política externa e de segurança comum.

De forma a atingir a viabilidade jurídica aquando da adoção do Regulamento XXX/2022 a argumentação do Conselho da União Europeia teria de estar enquadrada, por exemplo, nos termos do artigo 215.º número 2 do TFUE, que enuncia o seguinte:

Artigo 215.º número 2: Quando uma decisão, adotada em conformidade com o Capítulo 2 do Título V do Tratado da União Europeia, o permita, o Conselho pode adotar, de acordo com o processo a que se refere o n.º 1, medidas restritivas relativamente a pessoas singulares ou coletivas, a grupos ou a entidades não estatais (Jornal Oficial da União Europeia, 2016, p.98).

A adoção do Regulamento XXX/2022 em abril de 2022 por parte do Conselho que vem fixar as regras comuns para a execução de sanções económicas e individuais contra determinadas pessoas e entidades ligadas ao regime da Federação dos Czars, coloca perante o Tribunal ainda a questão se a ação no âmbito da política externa e de segurança comum (anteriormente assumida como iminente pelo tribunal) pode ser considerada um domínio sobre a qual a União Europeia exerce a sua competência exclusiva.

A decifração da questão em causa é fornecida pelo TFUE no seu artigo 2.º número 4 e pelo TUE no seu artigo 24.º número 1, que enunciam o seguinte:

Artigo 2.º número 4: A União dispõe de competência, nos termos do Tratado da União Europeia, para definir e executar uma política externa e de segurança comum, inclusive para definir gradualmente uma política comum de defesa (Jornal Oficial da União Europeia, 2016, p.14).

Artigo 24.º número 1: A competência da União em matéria de política externa e de segurança comum abrange todos os domínios da política externa, bem como todas as questões relativas à segurança da União, incluindo a definição gradual de uma política comum de defesa que poderá conduzir a uma defesa comum (Jornal Oficial da União Europeia, 2016, p.18).

Assim sendo, a resposta a questão se a ação no âmbito da política externa e de segurança comum pode ser considerada um domínio sobre a qual a União Europeia exerce a sua competência exclusiva, é afirmativa com base na interpretação dos textos dos tratados acima mencionados.

QUANTO AS MEDIDAS RESTRITIVAS INDIVIDUAIS APLICADAS A SEFARD ILIAMOVICH NO ÂMBITO DO REGULAMENTO XXX/2022

SANÇÕES

O Tribunal assume ainda por pertinente produzir uma abordagem a compatibilidade das medidas restritivas aplicadas aos Sujeito decorrentes do regulamento, com o direito da União Europeia, fornecendo preliminarmente um enquadramento genérico da noção de medidas restritivas, objeto de análise jurídica do litígio em questão.

Em termos gerais, as medidas restritivas também designadas por sanções são um instrumento multilateral, de natureza político-diplomática, de carácter não punitivo, que tem por objetivo alterar ações ou políticas, tais como violações do Direito Internacional ou dos Direitos Humanos, políticas que não respeitam o Estado de Direito ou os princípios democráticos, podendo ter como destinatários governos de países terceiros, organismos não estatais (grupos ou organizações) e pessoas singulares e coletivas. As medidas restritivas são implementadas em conformidade com os princípios da Carta das Nações Unidas e com os objetivos da PESC (enunciados no artigo 21.º do TUE) (Ministério de Negócios Estrangeiros, 2022).

QUANTO A RESTRIÇÃO DA LIBERDADE DE CIRCULAÇÃO

O Conselho da União Europeia, por via do Regulamento XXX/2022, do qual decorrem as regras comuns para execução de sanções económicas e individuais contra determinadas pessoas e entidades ligadas ao regime da Federação dos Czares, intentou uma restrição ao exercício do direito de livre circulação do Sujeito Sefard Iliamovich como uma das sanções/mediadas restritivas a aplicar no âmbito do regulamento em questão, tendo em vista que, o Sujeito em causa foi impedido de entrar no ou transitar pelo território da União Europeia.

A restrição do exercício do direito de livre circulação do Sujeito Sefard Iliamovich como uma das sanções/mediadas restritivas aplicadas no âmbito do Regulamento XXX/2022, coloca o Tribunal por um lado, perante a questão do eventual desrespeito de direitos e liberdades fundamentais reconhecidos pelos Tratados e pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia aquando da adoção do Regulamento XXX/2022 pelo Conselho da União Europeia face ao Sujeito em questão, em contrapartida, desafia o Tribunal, a examinar os fundamentos jurídicos do Conselho da União Europeia aquando da adoção do Regulamento XXX/2022 em função dos objetivos visados no âmbito da execução da sanção em causa e a compatibilidade das intenções visadas pelo Conselho da União Europeia com o Direito da União Europeia.

No que concerne ao alegado desrespeito de direitos e liberdades fundamentais reconhecidos pelos Tratados e pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia aquando da adoção do Regulamento XXX/2022 pelo Conselho da União Europeia face ao Sujeito em questão, o artigo 3.º número 2 do TUE, artigos 20.º número 2 alinha A e 21.º número 1 do TFUE, artigo 45.º da CDFUE, tal como as disposições presentes no contexto da Diretiva 2004/38 CE do Parlamento

Europeu e do Conselho da União Europeia, remetem de uma forma incontroversa para a importância da observância do direito de livre circulação atribuído aos cidadãos da União Europeia, constituindo um fundamento jurídico sólido para as alegações submetidas pelo Sujeito Sefard Iliamovich, uma vez que foi privado do mesmo.

O Tribunal remete ainda com especial atenção para o facto de observar a incongruência jurídica presente entre as várias normas de Direito Europeu neste domínio jurisdicional, como por exemplo, entre o artigo 21.º número 1 do TFUE que reforça o “direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-Membros, sem prejuízo das limitações e condições previstas nos Tratados e nas disposições adotadas em sua aplicação” (Jornal Oficial da União Europeia, 2016) e entre o artigo 27.º número 1 da Diretiva 2004/38 CE do Parlamento Europeu e do Conselho que por sua vez permite “restrições ao exercício do direito de livre circulação e residência por razões de ordem pública, segurança pública ou de saúde pública” (Jornal Oficial da União Europeia, 2004). Relativamente a verificação dos fundamentos jurídicos do Conselho da União Europeia aquando da adoção do Regulamento XXX/2022 face aos objetivos visados no âmbito da execução da sanção em causa, é em primeira instância necessário decifrar quais efetivamente os objetivos perseguidos pela União Europeia no âmbito da execução da sanção em causa e nos termos de que política concreta ela decorre.

Sendo que em sede de observações, o Conselho da União Europeia veio dizer que as sanções aplicadas constituíam uma ferramenta essencial da política externa de segurança comum da União Europeia, para salvaguardar os valores, interesses fundamentais e segurança da União Europeia, preservar a paz, consolidar e apoiar a democracia, o Estado de direito, os direitos humanos e os princípios de direito internacional, impedir conflitos e reforçar a segurança internacional, é importante destacar que todo o fundamento jurídico por parte do Conselho da União Europeia no que diz respeito a restrição do exercício do direito de livre circulação ao Sujeito em causa que estivesse baseado na manutenção da ordem pública (como por exemplo o recorrer ao uso do artigo 27.º número 1 da Diretiva 2004/38 CE do Parlamento Europeu e do Conselho), careceria de coerência jurídica, pois a sanção em causa é classificada como uma medida restritiva no âmbito da política externa e segurança comum, já a referência a manutenção da ordem pública como uma função exclusiva de cada Estado-membro é apresentada nos termos do artigo 4.º número 2 do TUE.

Artigo 4.º número 2: A União respeita as funções essenciais do Estado, nomeadamente as que se destinam a garantir a integridade territorial, a manter a ordem pública e a salvaguardar a segurança nacional. Em especial, a segurança nacional continua a ser da exclusiva responsabilidade de cada Estado-Membro (Jornal Oficial da União Europeia, 2016, p.6).

São ainda merecedoras de destaque as divergências verificadas entre o argumento jurídico apresentado pela União (visto que o Regulamento XXX/2022 foi aprovado com base no artigo 352.º do TFUE) e as intenções reais do Conselho da União Europeia aquando da adoção do regulamento, uma vez que a medida em causa visa prosseguir objetivos do âmbito da política externa e de segurança

comum, tornando na prática a restrição do exercício do direito de livre circulação do Sujeito em questão, com base no artigo 352.º do TFUE não só incompatível com o Direito da União Europeia, como também incongruente relativamente as declarações da própria União.

De forma a atingir a viabilidade jurídica da sanção em causa aquando da adoção do Regulamento XXX/2022 a argumentação do Conselho da União Europeia teria de estar enquadrada, por exemplo, nos termos dos artigos 24.º número 2, 21.º número 2 alíneas A, B, C do TUE e sobretudo com base no artigo 215.º número 2 do TFUE, sendo o artigo por último referido aquele que salvaguarda em todo o caso o direito da União de adotar as medidas restritivas em causa.

QUANTO A CONGELAMENTO E CONFISCO DE PROPRIEDADE PRIVADA

Ainda na sequência da adoção do Regulamento XXX/2022, as contas bancárias de Sefard Iliamovich foram cativadas e transferido o respetivo montante para o “Fundo de Apoio aos Refugiados da República das Margens”.

O congelamento e o confisco de propriedade privada do Sujeito Sefard Iliamovich como uma das sanções/mediadas restritivas aplicadas no âmbito do Regulamento XXX/2022, coloca o Tribunal mais uma vez, não só, perante a questão do eventual desrespeito de direitos e liberdades fundamentais reconhecidos pelos Tratados e pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia aquando da adoção do Regulamento XXX/2022 pelo Conselho da União Europeia face ao Sujeito em questão, como também desafia o tribunal mais uma vez, a examinar os fundamentos jurídicos do Conselho da União Europeia aquando da adoção do Regulamento XXX/2022 em função dos objetivos visados no âmbito da execução da sanção em causa e a compatibilidade das intenções visadas pelo Conselho da União Europeia com o Direito da União Europeia.

No que concerne ao alegado desrespeito de direitos e liberdades fundamentais reconhecidos pelos Tratados e pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia aquando da adoção do Regulamento XXX/2022 pelo Conselho da União Europeia face ao Sujeito em questão, o artigo 17.º número 1 da CDFUE, remete de uma forma incontroversa para a importância da observância do direito de propriedade atribuído aos cidadãos da União Europeia, constituindo um fundamento jurídico sólido para as alegações submetidas pelo Sujeito Sefard Iliamovich, uma vez que foi privado do mesmo.

Artigo 17.º número 1: Todas as pessoas têm o direito de fruir da propriedade dos seus bens legalmente adquiridos, de os utilizar, de dispor deles e de os transmitir em vida ou por morte. Ninguém pode ser privado da sua propriedade, exceto por razões de utilidade pública, nos casos e condições previstos por lei e mediante justa indemnização pela respetiva perda, em tempo útil. A utilização dos bens pode ser regulamentada por lei na medida do necessário ao interesse geral. (Jornal Oficial da União Europeia, 2016, p.9).

Relativamente a examinação dos fundamentos jurídicos do Conselho da União Europeia aquando da adoção do Regulamento XXX/2022 face aos objetivos visados no âmbito da execução da sanção em causa, é em primeira instância

necessário, tal como no caso da sanção anterior, decifrar quais efetivamente os objetivos perseguidos pela União Europeia no âmbito da execução da sanção em causa e nos termos de que política concreta ela decorre.

Sendo que em sede de observações, o Conselho da União Europeia veio dizer que as sanções aplicadas constituíam uma ferramenta essencial da política externa de segurança comum da União Europeia, para salvaguardar os valores, interesses fundamentais e segurança da União Europeia, preservar a paz, consolidar e apoiar a democracia, o Estado de direito, os direitos humanos e os princípios de direito internacional, impedir conflitos e reforçar a segurança internacional, é importante destacar mais uma vez que todo o fundamento jurídico por parte do Conselho da União Europeia no que diz respeito a restrição do exercício do direito de propriedade ao Sujeito em causa que estivesse baseado na manutenção da ordem pública (como por exemplo o recorrer ao uso do artigo 17.º número 1 da CDFUE), careceria de coerência jurídica, pois a sanção em causa é classificada como uma medida restritiva no âmbito da política externa e segurança comum, já a referência a manutenção da ordem pública como uma função exclusiva de cada Estado-membro é apresentada nos termos do artigo 4.º número 2 do TUE anteriormente anunciado.

São ainda merecedoras de destaque as divergências verificadas entre o argumento jurídico apresentado pela União (visto que o Regulamento XXX/2022 foi aprovado com base no artigo 352.º do TFUE) e as intenções reais do Conselho da União Europeia aquando da adoção do regulamento, uma vez que a medida em causa visa prosseguir objetivos do âmbito da política externa e de segurança comum, tornando na prática a restrição do exercício do direito de propriedade do Sujeito em questão com base no artigo 352.º do TFUE não só incompatível com o Direito da União Europeia, como também incongruente relativamente as declarações da própria União.

De forma a atingir a viabilidade jurídica da sanção em causa aquando da adoção do Regulamento XXX/2022 a argumentação do Conselho da União Europeia teria de estar enquadrada por exemplo nos termos dos artigos 24.º número 2, 21.º número 2 alíneas A, B, C, G do TUE e sobretudo com base no artigo 215.º número 2 do TFUE, sendo o artigo por último referido aquele que salvaguarda em todo o caso o direito da União de adotar as medidas restritivas em causa.

Não seria de excluir que, em caso de uma argumentação que permitisse atingir a viabilidade jurídica da sanção em causa por parte da União, mesmo a invocação por parte do Sujeito Sefard Iliamovich do artigo 296.º do TFUE que prevê o dever de geral de argumentação aquando da adoção de atos jurídicos por parte da União e do artigo 47.º da CDFUE que consagra o princípio da efetividade da fiscalização jurisdicional, seria considerado um argumento insuficiente para por em causa a legalidade da adoção do Regulamento XXX/2022, pois a jurisprudência do precedente jurídico “Yassin Kadi contra Comissão Europeia” remete para a necessidade de existência de uma base factual suficientemente sólida para a adoção do ato jurídico em questão, que por sua vez se traduz na verificação da existência factual de pelo menos um dos motivos apresentados pela União para a adoção do Regulamento XXX/2022.

Assim sendo, por exemplo, o cumprimento do objetivo de consolidar e apoiar os direitos humanos por parte da União Europeia, aquando da adoção do

Regulamento XXX/2022, na medida em que transfere o respetivo montante cativado das contas bancárias de Sefard Iliamovich para o “Fundo de Apoio aos Refugiados da República das Margens”, seria suficiente para garantir a legitimidade jurídica do Regulamento anteriormente referido.

CONSIDERAÇÕES FINAIS A RESPEITO DAS MEDIDAS RESTRITIVAS INDIVIDUAIS APLICADAS A SEFARD ILIAMOVICH NO ÂMBITO DO REGULAMENTO XXX/2022

Tendo em consideração o exposto, as restrições do exercício do direito de livre circulação e do direito de propriedade, impostas ao Sujeito Sefard Iliamovich na sequência da adoção do Regulamento XXX/2022 pelo Conselho da União Europeia comprometem manifestamente um conjunto de direitos e liberdades fundamentais reconhecidos pelos Tratados e pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia ao mesmo tempo que visam prosseguir objetivos do âmbito da política externa e de segurança comum, o que torna a adoção do Regulamento XXX/2022 pelo Conselho da União Europeia com base no artigo 352.º do TFUE incompatível com o Direito da União Europeia.

Por outro lado, não obstante, do anteriormente observado, o Tribunal considera por relevante, referenciar ainda a possibilidade de argumentação juridicamente viável por parte do Conselho da União Europeia com base na jurisprudência resultante do acórdão “Adib Mayaleh contra Conselho da União Europeia” do qual decorre a possibilidade de limitação do exercício do direito a livre circulação e do direito de propriedade a determinados Sujeitos particulares, baseada na necessidade de aplicação das medidas restritivas para corresponder aos objetivos de interesse geral reconhecidos pela União Europeia.

Ainda do mesmo acórdão decorre a necessidade observância do princípio da proporcionalidade, segundo qual, “os meios postos em prática por uma disposição do direito da União permitam realizar os objetivos legítimos prosseguidos pela regulamentação em causa e não vão além do que é necessário para os alcançar” (Coletânea da Jurisprudência, 2014, p.20).

Assim sendo, na sequência da jurisprudência resultante do acórdão anteriormente mencionado, o facto de Sefard Iliamovich ser o acionista maioritário dos 2 grupos económicos estruturais que abastecem direta e indiretamente a indústria militar da “Federação dos Czares” contribuindo desse modo para o esforço nas hostilidades decorrentes no território da “Republica das Margens”, torna a sua inclusão na lista de pessoas e entidades alvos de medidas restritivas no âmbito do Regulamento XXX/2022 viável a luz do Direito Europeu, pois sem violar o princípio da proporcionalidade, o Conselho da União Europeia, baseia-se nas funções do Sujeito Sefard Iliamovich que se considera estar numa posição de poder de influência no que diz respeito ao apoio militar do regime da “Federação dos Czares”.

Desse modo, a adoção de medidas restritivas contra o Sujeito anteriormente mencionado poderia contribuir para o exercício de uma pressão sobre o regime da “Federação dos Czares”, suscetível de pôr fim a operação militar realizada no território da “Republica das margens”, restabelecendo assim a paz e segurança internacional.

CONCLUSÃO

Na sequência da análise técnico-jurídica dos factos, o Tribunal pronunciou-se sobre as três questões fundamentais do litígio em questão, com toda a imparcialidade e independência, analisando a fundo os fundamentos jurídicos quer do recorrente, quer da requerida.

Em matéria de destinação do regulamento XXX/2022 ao Sujeito em questão, o Tribunal concluiu a impossibilidade de apreciação do pedido de anulação do ato jurídico pelo Sujeito, por conta da argumentação incoerente com base no 4.º paragrafo do artigo 263 do TFUE (afetação direta e individual).

A respeito da adoção do regulamento XXX/2022 com base no artigo 352.º do TFUE pelo Conselho da União Europeia, o Tribunal concluiu que a mesma carece de legitimidade jurídica a luz do Direito da União Europeia, pois a situação em causa retrata manifestamente uma medida que visa prosseguir objetivos do âmbito da política externa e de segurança comum e não “atingir um dos objetivos estabelecidos pelos Tratados, sem que estes tenham previsto os poderes de ação necessários para o efeito” (Jornal Oficial da União Europeia 2016, p.150).

Por último, no que concerne as medidas restritivas individuais aplicadas a Sefard Iliamovich no âmbito do regulamento XXX/2022, o Tribunal concluiu que a adoção das medidas restritivas decorrentes do Regulamento XXX/2022 adotado pelo Conselho da União Europeia com base no artigo 352.º do TFUE é considerada incompatível com o Direito da União Europeia, pois tal como a cima exposto, a situação em causa retrata manifestamente uma medida que visa prosseguir objetivos do âmbito da política externa e de segurança comum e não “atingir um dos objetivos estabelecidos pelos Tratados, sem que estes tenham previsto os poderes de ação necessários para o efeito” (Jornal Oficial da União Europeia, 2016, p.150), tornando desse modo todas as ações decorrentes do regulamento XXX/2022 tais como a adoção de medidas restritivas a determinados sujeitos, carecedoras de legitimidade jurídica.

proferido em audiência pública na Sala 307 da Universidade Portucalense, no Porto, a 13 de dezembro de 2022.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Coletânea da Jurisprudência (2014). *Acórdão do Tribunal Geral: Nona Secção alargada*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62012TJ0307&from=PT>

Jornal Oficial da União Europeia (1963). *Acórdão do Tribunal de Justiça*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:61962CJ0025&from=DE>

Jornal Oficial da União Europeia (2016). Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=FR>

Jornal Oficial da União Europeia (2004). *Diretiva 2004/38/CD do Parlamento Europeu e do Conselho*. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:229:0035:0048:PT:PDF>

Jornal Oficial da União Europeia (2016). *Tratado da União Europeia: Versão consolidada*. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF

Jornal Oficial da União Europeia (2016). *Tratado sobre o funcionamento da União Europeia: Versão consolidada*. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF

Lencastre, S. C. C. V. (2012). *O acesso dos particulares ao recurso de anulação após o Tratado de Lisboa: Ubi ius ibi remedium?* (Dissertação de Mestrado em Direito Público e Internacional, Universidade Católica Portuguesa). Universidade Católica Portuguesa Centro Regional do Porto, Escola de Direito. https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/16053/1/TESE_Silvia%20Lencastre_30%20Novembro%202012.pdf

Ministério de Negócios Estrangeiros. (2022, novembro 20). *Medidas Restritivas*. Portal Diplomático. <https://portaldiplomatico.mne.gov.pt/politica-externa/medidas-restritivas>