



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava)

de 18 de septiembre de 2014*

«Política exterior y de seguridad común — Medidas restrictivas adoptadas contra determinadas personas y entidades habida cuenta de la situación en Zimbabue — Congelación de fondos — Responsabilidad extracontractual — Relación de causalidad — Infracción suficientemente caracterizada de una norma jurídica que confiere derechos a los particulares — Error manifiesto de apreciación — Obligación de motivación»

En el asunto T-168/12,

Aguy Clement Georgias, con domicilio en Harare (Zimbabue),

Trinity Engineering (Private) Ltd, con domicilio social en Harare,

Georgiadis Trucking (Private) Ltd, con domicilio social en Harare,

representados inicialmente por el Sr. M. Robson y la Sra. E. Goulder, Solicitors, y el Sr. H. Mercer, QC, y posteriormente por los Sres. Robson, Mercer e I. Quirk, Barrister,

partes demandantes,

contra

Consejo de la Unión Europea, representado por los Sres. B. Driessen y G. Étienne, en calidad de agentes,

y

Comisión Europea, representada por el Sr. M. Konstantinidis y la Sra. S. Bartelt, en calidad de agentes,

partes demandadas,

que tiene por objeto una demanda de indemnización del perjuicio supuestamente sufrido por los demandantes a raíz de la adopción del Reglamento (CE) n° 412/2007 de la Comisión, de 16 de abril de 2007, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 314/2004 del Consejo, relativo a la adopción de determinadas medidas restrictivas respecto de Zimbabue (DO L 101, p. 6),

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava),

integrado por el Sr. D. Gratsias (Ponente), Presidente, y la Sra. M. Kancheva y el Sr. C. Wetter, Jueces;

Secretario: Sra. J. Weychert, administradora;

* Lengua de procedimiento: inglés.

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 3 de abril de 2014;

dicta la siguiente

Sentencia

Antecedentes del litigio

- 1 Mediante la Posición Común 2002/145/PESC, de 18 de febrero de 2002, relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Zimbabwe (DO L 50, p. 1), adoptada sobre la base del artículo 15 del Tratado UE, en su versión anterior al Tratado de Lisboa, el Consejo de la Unión Europea expresó su gran preocupación por la situación en Zimbabwe y por las graves violaciones de los derechos humanos cometidas por el Gobierno de ese país, en particular, violaciones de la libertad de opinión, de asociación y de reunión pacífica. Habida cuenta de lo anterior, el Consejo impuso determinadas medidas restrictivas, durante un período de 12 meses prorrogable, que debían ser objeto de revisión permanente.
- 2 La Posición Común 2004/161/PESC del Consejo, de 19 de febrero de 2004, relativa a la prórroga de medidas restrictivas contra Zimbabwe (DO L 50, p. 66), estableció una prórroga de las medidas restrictivas adoptadas mediante la Posición Común 2002/145. En particular, en su artículo 4, apartado 1, dispone que los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para prevenir que entren o transiten por sus territorios las personas incluidas en la lista que figura en el anexo, que participan en actividades que socavan gravemente la democracia en lo que se refiere al respeto de los derechos humanos y del Estado de Derecho en Zimbabwe. El artículo 5, apartado 1, establece, además, que «se congelarán todos los fondos y recursos económicos pertenecientes a miembros del Gobierno de Zimbabwe y a cualquier persona física o jurídica, entidades u órganos asociados con ellos según se enumera en el anexo». Por último, el artículo 6 dispone que «el Consejo, a propuesta de un Estado miembro o de la Comisión, adoptará las modificaciones de la lista recogida en el anexo con arreglo a la evolución política de Zimbabwe».
- 3 A tenor de su artículo 8, párrafo segundo, la Posición Común 2004/161 sería aplicable a partir del 21 de febrero de 2004. Su artículo 9 establecía que se aplicaría durante un período de 12 meses y que se mantendría bajo constante supervisión. Con arreglo a ese mismo artículo, debía «[prorrogarse o modificarse], según proced[iera], si el Consejo estima[ba] que no se ha[bían] cumplido sus objetivos».
- 4 Posteriormente, su validez fue prorrogada hasta el 20 de febrero de 2006 por la Posición Común 2005/146/PESC del Consejo, de 21 de febrero de 2005, por la que se prorroga la Posición Común 2004/161 (DO L 49, p. 30), hasta el 20 de febrero de 2007 por la Posición Común 2006/51/PESC del Consejo, de 30 de enero de 2006, por la que se prorrogan las medidas restrictivas contra Zimbabwe (DO L 26, p. 28), hasta el 20 de febrero de 2008 por la Posición Común 2007/120/PESC del Consejo, de 19 de febrero de 2007, por la que se prorrogan las medidas restrictivas contra Zimbabwe (DO L 51, p. 25), hasta el 20 de febrero de 2009 por la Posición Común 2008/135/PESC del Consejo, de 18 de febrero de 2008, relativa a la prórroga de medidas restrictivas contra Zimbabwe (DO L 43, p. 39), hasta el 20 de febrero de 2010 por la Posición Común 2009/68/PESC del Consejo, de 26 de enero de 2009, relativa a la prórroga de medidas restrictivas contra Zimbabwe (DO L 23, p. 43) y, por último, hasta el 20 de febrero de 2011 por la Decisión 2010/92/PESC del Consejo, de 15 de febrero de 2010, por la que se prorrogan las medidas restrictivas contra Zimbabwe (DO L 41, p. 6).
- 5 El Reglamento (CE) n° 314/2004 del Consejo, de 19 de febrero de 2004, relativo a determinadas medidas restrictivas respecto de Zimbabwe, se adoptó, como indica su quinto considerando, con el fin de aplicar las medidas restrictivas recogidas en la Posición Común 2004/161. En particular, establece

en su artículo 6, apartado 1, que se bloquearán todos los capitales y recursos económicos que pertenezcan a miembros del Gobierno de Zimbabwe o a cualesquiera personas físicas o jurídicas, entidades u organismos asociados con ellos tal como se relacionan en el anexo III de dicho Reglamento. En virtud del artículo 11, letra b), de ese Reglamento, se autoriza a la Comisión de las Comunidades Europeas para modificar el anexo III del referido Reglamento sobre la base de las decisiones adoptadas en relación con el anexo de la Posición Común 2004/161.

- 6 El primer demandante, el Sr. Aguy Clement Georgias, es un hombre de negocios zimbabuense. Es propietario y director general de la segunda demandante, Trinity Engineering (Private) Ltd. La tercera demandante, Georgiadis Trucking (Private) Ltd, es una sucursal de la segunda demandante. El primer demandante es también su director general.
- 7 El 29 de noviembre de 2005, el primer demandante fue nombrado senador no electo del Senado de Zimbabwe por el Presidente de la República de Zimbabwe. El 6 de febrero de 2007, el Presidente de la República de Zimbabwe lo nombró Ministro Adjunto de Desarrollo Económico.
- 8 La Decisión 2007/235/PESC del Consejo, de 16 de abril de 2007, por la que se aplica la Posición Común 2004/161 (DO L 101, p. 14), modificó el anexo de esta última con el fin de incluir, en particular, en lo que respecta al primer demandante, la mención «Georgias, Aguy; Ministro Adjunto de Desarrollo Económico; fecha de nacimiento: 22.6.1935». La Comisión adoptó, el mismo día, el Reglamento (CE) n° 412/2007, de 16 de abril de 2007, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 314/2004 (DO L 101, p. 6), que modificó el anexo III de este último Reglamento. El anexo modificado contiene, entre otras, una mención relativa al primer demandante redactada en los mismos términos que la mención inicial.
- 9 El 25 de mayo de 2007, el primer demandante llegó al aeropuerto de Heathrow (Reino Unido) para visitar a su familia instalada en Inglaterra y coger al día siguiente un vuelo con destino a Nueva York (Estados Unidos). Se le denegó el derecho a entrar al Reino Unido o transitar por los aeropuertos de ese Estado miembro con destino a Nueva York y se le obligó a pasar la noche detenido en dicho aeropuerto y a tomar un vuelo de regreso a Harare (Zimbabwe) al día siguiente.
- 10 La Decisión 2007/455/PESC del Consejo, de 25 de junio de 2007, por la que se aplica la Posición Común 2004/161 (DO L 172, p. 89), modificó de nuevo el anexo de esta última Posición Común. A la mención relativa al primer demandante indicada en el apartado 8 anterior se añadió la frase siguiente:

«Miembro del Gobierno y, como tal, comprometido en actividades que socavan gravemente la democracia, el respeto de los derechos humanos y el Estado de Derecho».
- 11 Mediante el Reglamento (CE) n° 777/2007, de 2 de julio de 2007, por el que se modifica el Reglamento n° 314/2004 (DO L 173, p. 3), la Comisión modificó de nuevo el anexo III del Reglamento n° 314/2004. El nombre del primer demandante siguió figurando en él, con una mención idéntica a la indicada en el apartado 10 anterior.
- 12 La Decisión 2011/101/PESC del Consejo, de 15 de febrero de 2011, relativa a medidas restrictivas contra Zimbabwe (DO L 42, p. 6), derogó la Posición Común 2004/161. Esta Decisión estableció, contra las personas cuyos nombres figuraban en el anexo, medidas restrictivas similares a las establecidas por la Posición Común 2004/161. Sin embargo, el nombre del primer demandante no figuraba en el anexo de esa Decisión. Posteriormente, la Comisión adoptó el Reglamento (UE) n° 174/2011, de 23 de febrero de 2011, por el que se modifica el Reglamento n° 314/2004 (DO L 49, p. 23), que sustituyó el anexo III de este último Reglamento por un nuevo anexo que ya no contenía el nombre del primer demandante.

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 13 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 13 de abril de 2012, los demandantes interpusieron el presente recurso.
- 14 Mediante escrito separado, presentado en la Secretaría del Tribunal el mismo día, los demandantes presentaron una solicitud al amparo del artículo 76 *bis* del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, para que el asunto se sustanciara por el procedimiento acelerado. Dicha solicitud fue denegada mediante decisión de 25 de mayo de 2012.
- 15 Al modificarse la composición de las salas del Tribunal, el Juez Ponente inicialmente designado fue adscrito a la Sala Octava, a la que se atribuyó, por consiguiente, el presente asunto.
- 16 A propuesta del Juez Ponente, el Tribunal (Sala Octava) decidió iniciar la fase oral.
- 17 En la vista celebrada el 3 de abril de 2014, se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas planteadas por el Tribunal.
- 18 Los demandantes solicitan al Tribunal que:
- Condene a la Unión Europea, a la Comisión y/o al Consejo a reparar el perjuicio causado indemnizándolos en las cantidades siguientes o en otras cantidades que el Tribunal considere adecuadas, a saber, 374 986,57 euros o su equivalente en lo que respecta al primer demandante, además del importe que considere pertinente en concepto de perjuicio no económico sufrido; 469 520,24 euros o su equivalente en lo que respecta a la segunda demandante y 5 627 020 euros o su equivalente en lo que respecta a la tercera demandante.
 - Ordene una evaluación del perjuicio sufrido por los demandantes, en la medida en que el Tribunal lo considere necesario.
 - Condene en costas a la Comisión y/o al Consejo.
- 19 En el escrito de réplica, los demandantes modificaron a 462 626 euros la cantidad inicialmente solicitada para indemnizar a la segunda demandante. Asimismo, señalaron que, aunque incumbe al Tribunal evaluar el importe de la indemnización adecuada en concepto de perjuicio no económico, consideraban que los siguientes importes constituyen una indemnización adecuada del perjuicio de este tipo sufrido por el primer demandante:
- 500 euros por el hecho de haber pasado una noche detenido en el aeropuerto de Heathrow (apartado 9 *supra*).
 - 10 000 euros por el deterioro de su estado de salud.
- 20 El Consejo y la Comisión solicitan al Tribunal que:
- Desestime el recurso.
 - Condene en costas a los demandantes.

Fundamentos de Derecho

Exposición del daño cuya reparación se solicita

- 21 Según las alegaciones de los demandantes, el daño cuya reparación se solicita mediante el presente recurso consiste, en lo que respecta al primer demandante:
- en gastos de viaje y de habitación de hotel, calculados en un total de 9 689 dólares estadounidenses (USD), perdidos porque el demandante se vio obligado a desistir de su viaje a Nueva York como consecuencia de su detención en el aeropuerto de Heathrow (apartado 9 *supra*);
 - en gastos médicos, calculados en un total de 221 766,74 USD, que declara haber tenido que sufragar a raíz del deterioro de su estado de salud provocado por el estrés personal causado por la congelación de sus activos, las consecuencias de dicha congelación sobre sus actividades profesionales y su capacidad para proveer a las necesidades de su familia y por su detención en el aeropuerto de Heathrow;
 - en honorarios de abogados, calculados en 67 879,30 libras esterlinas (GBP), en los que incurrió para impugnar ante los tribunales competentes del Reino Unido la decisión de las autoridades de ese Estado miembro de denegarle el acceso a su territorio y el tránsito por sus aeropuertos;
 - en honorarios de abogados, calculados en 74 097,72 GBP, en los que incurrió con motivo de las gestiones realizadas para que se suprimiera su nombre del anexo III del Reglamento n° 314/2004;
 - en gastos de publicidad, calculados en 9 696,43 USD, que realizó con el fin de paliar los efectos negativos de la congelación de sus activos para su reputación profesional y reducir de ese modo las pérdidas sufridas por sus empresas;
 - en un perjuicio no económico derivado del empeoramiento de su estado de salud y de su detención en una celda en el aeropuerto de Heathrow.
- 22 En lo que respecta a las demandantes segunda y tercera, el daño cuya reparación se solicita consiste en pérdidas comerciales, cifradas respectivamente en 605 675 USD y 7 375 000 USD, que sufrieron como consecuencia de los supuestos «efectos extraterritoriales» del Reglamento n° 314/2004, que dieron lugar a que algunos de sus socios comerciales dejaran de operar con ellas.
- 23 Los demandantes indican que han calculado el daño sufrido en USD. Las cantidades así calculadas convertidas a euros se corresponden con las cantidades indicadas en sus pretensiones, según se corrigieron en el escrito de réplica (véanse los apartados 18 y 19 *supra*).

Recordatorio de la jurisprudencia en materia de recursos de indemnización interpuestos con arreglo al artículo 340 TFUE, párrafo segundo

- 24 Según reiterada jurisprudencia, el fundamento de un recurso de indemnización interpuesto con arreglo al artículo 340 TFUE, párrafo segundo, está supeditado a la concurrencia de una serie de requisitos, a saber, la ilegalidad del comportamiento imputado a las instituciones, realidad del perjuicio y existencia de una relación de causalidad entre el comportamiento alegado y el perjuicio invocado (sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de septiembre de 1982, *Oleifici Mediterranei/CEE*, 26/81, Rec. p. 3057, apartado 16, y sentencia del Tribunal General de 11 de julio de 1996, *International Procurement Services/Comisión*, T-175/94, Rec. p. II-729, apartado 44). En el supuesto de que no se cumpla uno de tales requisitos, debe desestimarse el recurso en su totalidad sin que sea necesario examinar los demás requisitos (sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de septiembre de 1994, *KYDEP/Consejo* y

Comisión, C-146/91, Rec. p. I-4199, apartados 19 y 81, y sentencia del Tribunal General de 10 de mayo de 2006, Galileo International Technology y otros/Comisión, T-279/03, Rec. p. II-1291, apartado 77).

- 25 Para que concurra el requisito relativo a la ilegalidad del comportamiento, la jurisprudencia exige que se acredite una infracción suficientemente caracterizada de una norma jurídica que tenga por objeto conferir derechos a los particulares (sentencias del Tribunal de Justicia de 4 de julio de 2000, Bergaderm y Goupil/Comisión, C-352/98 P, Rec. p. I-5291, apartado 42, y de 10 de diciembre de 2002, Comisión/Camar y Tico, C-312/00 P, Rec. p. I-11355, apartado 53).
- 26 Además, según jurisprudencia también reiterada, se admite la existencia de una relación de causalidad en el sentido del artículo 340 TFUE, párrafo segundo, cuando existe una relación cierta y directa de causa a efecto entre la falta cometida por la institución de que se trate y el perjuicio alegado, relación que incumbe probar a los demandantes (sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de enero de 1987, GAEC de la Ségaude/Consejo y Comisión, 253/84, Rec. p. 123, apartado 20, y de 30 de enero de 1992, Finsider y otros/Comisión, C-363/88 y C-364/88, Rec. p. I-359, apartado 25). El perjuicio alegado debe derivarse de forma suficientemente directa del comportamiento reprochado, debiendo este último constituir la causa determinante del perjuicio, pese a que no hay obligación de reparar toda consecuencia perjudicial, incluso remota, de una situación ilegal (sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de octubre de 1979, Dumortier y otros/Consejo, 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 y 45/79, Rec. p. 3091, apartado 21; véase la sentencia Galileo International Technology y otros/Comisión, citada en el apartado 24 *supra*, apartado 130, y la jurisprudencia citada).

Sobre la prescripción y sobre la admisibilidad de las alegaciones de los demandantes basadas en la ilegalidad de los Reglamentos n^{os} 314/2004 y 412/2007

- 27 En vista de determinadas alegaciones formuladas por el Consejo en su escrito de contestación, debe analizarse la cuestión de si los demandantes han observado el plazo de prescripción de una acción de indemnización fijado en el artículo 46 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
- 28 El Consejo recuerda que el Reglamento n^o 314/2004 se publicó en el Diario Oficial el 24 de febrero de 2004 y considera que, «en la medida en que los demandantes pretenden solicitar la reparación de un perjuicio sufrido como consecuencia de una supuesta ilegalidad» de dicho Reglamento, su acción ha prescrito.
- 29 A este respecto, ha de recordarse que, a tenor del artículo 46 del Estatuto del Tribunal de Justicia, aplicable al procedimiento ante el Tribunal General con arreglo al artículo 53, párrafo primero, de dicho Estatuto, las acciones en materia de responsabilidad extracontractual prescribirán a los cinco años de producido el hecho que las motivó. La prescripción se interrumpirá bien mediante demanda presentada ante el Tribunal de Justicia, bien mediante reclamación previa, que el damnificado podrá presentar a la institución competente. Sin embargo, en este último caso, la demanda deberá presentarse en el plazo de dos meses.
- 30 Es jurisprudencia reiterada que dicho plazo de prescripción empieza a correr cuando concurren todos los requisitos a los que está supeditada la obligación de reparación y, en particular, cuando se concrete el perjuicio que debe indemnizarse. Por lo tanto, en aquellos casos en que la responsabilidad de la Unión traiga causa de un acto normativo, ese plazo de prescripción no puede empezar a correr antes de que se hayan producido los efectos perjudiciales de dicho acto y, por tanto, antes del momento en que los interesados hayan sufrido un perjuicio cierto (véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de julio de 2008, Comisión/Cantina sociale di Dolianova y otros, C-51/05 P, Rec. p. I-5341, apartado 54, y la jurisprudencia citada).

- 31 En el presente asunto, el Reglamento n° 314/2004 sólo pudo empezar a producir sus efectos supuestamente perjudiciales para los demandantes a partir de la adopción, el 16 de abril de 2007, del Reglamento n° 412/2007, que sustituyó el anexo III del Reglamento n° 314/2004 por un nuevo anexo que incluye, entre otros, el nombre del primer demandante. Dado que el presente recurso se interpuso el 13 de abril de 2012, resulta evidente que la acción de los demandantes no ha prescrito.
- 32 Además, es preciso recordar que, según reiterada jurisprudencia, el recurso de indemnización fundado en el artículo 340 TFUE, párrafo segundo, es una vía de recurso autónoma, que tiene una función determinada en el marco del sistema de recursos y que está supeditada a unos requisitos de ejercicio concebidos en función de su objetivo específico. Se diferencia del recurso de anulación en que tiende, no a la supresión de una medida determinada, sino a la reparación del perjuicio causado por una institución (véase la sentencia del Tribunal de 21 de junio de 2006, Danzer/Consejo, T-47/02, Rec. p. II-1779, apartado 27, y la jurisprudencia citada).
- 33 Así pues, se ha declarado que ni siquiera la existencia de una decisión individual que ha adquirido firmeza puede constituir un obstáculo para la admisibilidad de un recurso de indemnización, con excepción del supuesto concreto en que dicho recurso pretende, en realidad, la revocación de esa decisión individual, como sucede cuando el recurso de indemnización tiene por objeto el pago al demandante de una suma cuya cuantía coincide exactamente con la de los derechos que han sido pagados por éste en ejecución de dicha decisión (sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de febrero de 1986, Krohn Import-Export/Comisión, 175/84, Rec. p. 753, apartados 32 y 33; véase también la sentencia Danzer/Consejo, citada en el apartado 32 *supra*, apartado 28, y la jurisprudencia citada).
- 34 Por otra parte, ha de recordarse que, en virtud del artículo 277 TFUE, aunque haya expirado el plazo previsto en el artículo 263, párrafo sexto, cualquiera de las partes de un litigio en el que se cuestione un acto de alcance general adoptado por una institución de la Unión podrá invocar los motivos previstos en el artículo 263 TFUE, párrafo segundo, con respecto a dicho acto.
- 35 En el presente asunto, ha de señalarse que los actos que dieron lugar al perjuicio supuestamente sufrido por los demandantes son de especial naturaleza, ya que se asemejan tanto a los actos de alcance general, en la medida en que definen los criterios que debe cumplir una persona para ser objeto de una congelación de fondos y de recursos económicos y prohíben a una categoría de destinatarios determinados de forma general y abstracta, entre otros comportamientos, poner fondos y recursos económicos a disposición de las personas y entidades cuyos nombres figuran en las listas contenidas en sus anexos, como a un conjunto de decisiones individuales respecto de tales personas y entidades (véanse, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de abril de 2013, Gbagbo y otros/Comisión, C-478/11 P a C-482/11 P, apartado 56, y la sentencia del Tribunal General de 28 de mayo de 2013, Trabelsi y otros/Comisión, T-187/11, apartados 85 y 86). De ello resulta que, en la medida en que los Reglamentos n°s 314/2004 y 412/2007 son actos de alcance general, los demandantes pueden invocar, en apoyo de su recurso de indemnización, las supuestas ilegalidades de dichos Reglamentos, a pesar de no haber interpuesto un recurso de anulación contra éstos. No cabe acoger la alegación en sentido contrario del Consejo según la cual el artículo 277 TFUE «no establece una excepción al artículo 46 del Estatuto del Tribunal de Justicia». Como se ha señalado (véase el apartado 31 *supra*), el plazo de prescripción fijado en dicho artículo no había transcurrido todavía en el momento de la interposición del presente recurso y no existe ninguna razón para que ese artículo pueda obstar a la aplicación del artículo 277 TFUE en el presente asunto.

Sobre el daño alegado derivado de la detención del primer demandante en el aeropuerto de Heathrow

- 36 Ha de comenzarse con el examen del recurso en lo que atañe a la solicitud de la reparación del perjuicio supuestamente sufrido por el primer demandante como consecuencia de su detención en el aeropuerto de Heathrow (véase el apartado 9 *supra*).

- 37 A este respecto, debe señalarse que las circunstancias de este incidente y los motivos por los que se denegó al primer demandante el acceso al territorio del Reino Unido o el tránsito por sus aeropuertos se exponen en un escrito de 28 de agosto de 2007, enviado por el Treasury Solicitor's Department (Servicio Jurídico del Gobierno del Reino Unido) a los abogados del primer demandante y presentado por los demandantes como anexo a su demanda.
- 38 En dicho escrito consta que, al llegar al aeropuerto de Heathrow el 25 de mayo de 2007, se notificó al primer demandante una decisión de la autoridad competente del Reino Unido por la que se denegaba el acceso. Esta decisión había sido adoptada sobre la base del artículo 8 B de la Immigration Act 1971 (Ley de Inmigración de 1971), en su versión modificada. La referida disposición autoriza al Secretario de Estado a designar, en particular, un acto adoptado por el Consejo como «acto designado» a efectos de ese artículo, en cuyo caso debe denegarse el acceso al territorio del Reino Unido a las personas mencionadas en el acto en cuestión.
- 39 Sin embargo, según se indica en dicho escrito, con motivo de un recurso resultó que, en la época de la llegada del primer demandante al aeropuerto de Heathrow, la Decisión 2007/235 todavía no había sido designada por el Secretario de Estado de conformidad con el artículo 8 B de la Immigration Act 1971 y que, en consecuencia esta última disposición no permitía denegar al primer demandante el acceso al territorio del Reino Unido. Por consiguiente, el Treasury Solicitor's Department comunicó en el referido escrito a los abogados del primer demandante que la decisión inicial por la que se había denegado el acceso al territorio del Reino Unido iba a ser revocada y sustituida por una nueva decisión en el mismo sentido, adoptada por el Secretario de Estado sobre la base del artículo 321A, apartado 5, de las Immigration Rules (Normas sobre Inmigración del Reino Unido), en virtud del cual podrá anularse la autorización de entrada de una persona en el territorio del Reino Unido si dicha anulación es «de interés público».
- 40 Los demandantes no contradicen en ningún aspecto estas explicaciones, que, además, se reiteran en la demanda y en una declaración del primer demandante adjunta a ella. Resulta, pues, que el perjuicio alegado por el primer demandante como consecuencia de la denegación de su entrada en el territorio del Reino Unido y de su detención en el aeropuerto de Heathrow durante una noche, antes de tomar al día siguiente un vuelo de regreso a Harare, tiene su origen inmediato en una decisión de las autoridades competentes de ese Estado miembro.
- 41 Los demandantes consideran, no obstante, que existe una relación de causalidad entre dicho perjuicio y la adopción del Reglamento n° 412/2007. En este contexto, recuerdan que la Posición Común 2004/161, que desde la modificación de su anexo por la Decisión 2007/235 se refería también al primer demandante, no produce efectos jurídicamente vinculantes en el Derecho de los Estados miembros. De ello se deduce, según ellos, que era el hecho de que el primer demandante «fuera objeto de una medida de congelación de sus activos en virtud del Reglamento [n° 314/2004], lo que autorizaba a las autoridades [del Reino Unido] a denegarle el acceso por los motivos discrecionales de denegación que figuran en la norma 321A, apartado 5, de las Immigrations Rules».
- 42 No cabe acoger esta alegación.
- 43 Con independencia de los motivos que llevaron a las autoridades del Reino Unido a anular la autorización de entrada del primer demandante y a denegarle, por tanto, el acceso a su territorio y el tránsito por sus aeropuertos, lo que es relevante es que se trata de una decisión adoptada por las autoridades competentes de ese Estado miembro en el ejercicio de sus competencias soberanas relativas al control de acceso de los ciudadanos de terceros países, no miembros de la Unión, al territorio de ese Estado. En esa decisión tiene su origen la detención del primer demandante en el aeropuerto de Heathrow y su expulsión en un vuelo directo desde Heathrow, hechos que supuestamente causaron el perjuicio sufrido por éste. Por tanto, sólo entre esta decisión, por una parte, y el perjuicio que invoca el primer demandante, por otra, puede existir una relación cierta y directa de causa a efecto en el sentido de la jurisprudencia citada en el apartado 26 anterior. Por el

contrario, aun suponiendo que fuera la congelación de los activos del primer demandante lo que llevó a las autoridades del Reino Unido a adoptar la decisión de denegarle el acceso a su territorio, el supuesto perjuicio resultante de dicha denegación no se deriva de manera suficientemente directa de la congelación de los activos de que se trata, como exige la propia jurisprudencia.

- 44 A este respecto, ha de señalarse que es cierto que el artículo 4, apartado 1, de la Posición Común 2004/161 dispone que los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para prevenir que entren o transiten por sus territorios las personas incluidas en la lista que figura en el anexo de dicha Posición Común, entre ellos el primer demandante. Sin embargo, de las sentencias del Tribunal de Justicia de 27 de febrero de 2007, Gestoras Pro Amnistía y otros/Consejo (C-354/04 P, Rec. p. I-1579, apartados 51 a 57) y Segi y otros/Consejo (C-355/04 P, Rec. p. I-1657, apartados 51 a 57) se desprende que una posición común como la prevista por los títulos V y VI del Tratado UE, en su versión anterior al Tratado de Lisboa, no estaba llamada a producir, por sí misma, efectos jurídicos frente a terceros, como en el presente asunto frente al primer demandante. Por consiguiente, según resulta del artículo 46 del Tratado UE, en su versión anterior al Tratado de Lisboa, no se confería ninguna competencia al Tribunal de Justicia ni al Tribunal General respecto a los actos adoptados con arreglo a las distintas disposiciones del título V de dicho Tratado en relación con la PESC.
- 45 Por otra parte, los demandantes, conscientes sin duda de la falta de competencia del Tribunal para conocer de un recurso de indemnización dirigido a la reparación de un supuesto perjuicio derivado de la adopción de una posición común sobre la base de las disposiciones del título V del Tratado UE, en su versión anterior al Tratado de Lisboa, no alegan en su recurso que el perjuicio cuya reparación solicitan tiene su origen, en todo o en parte, en la adopción de la Posición Común 2004/161. Afirman que ese perjuicio se deriva de la adopción del Reglamento n° 314/2004. Sin embargo, no puede ocurrir así en lo que respecta al supuesto perjuicio resultante de la detención del primer demandante en el aeropuerto de Heathrow, ya que el Reglamento n° 314/2004 no contiene ninguna disposición que prohíba la entrada del primer demandante al Reino Unido o el tránsito de éste por el territorio de dicho Estado.
- 46 En consecuencia, debe concluirse que no existe ninguna relación de causalidad entre el comportamiento imputado a las instituciones de la Unión en el marco del recurso, a saber, la adopción del Reglamento n° 412/2007, por adolecer éste supuestamente de ilegalidad, y el perjuicio alegado por el primer demandante a raíz de dicho incidente (véase el anterior apartado 21, guiones primero, tercero y sexto). Por lo tanto, puesto que no se cumple uno de los requisitos acumulativos para exigir la responsabilidad de la Unión conforme al artículo 340 TFUE, procede desestimar por infundado el recurso en la medida en que tiene por objeto la reparación del perjuicio supuestamente sufrido por el primer demandante como consecuencia de su detención en el aeropuerto de Heathrow, es decir, en concreto, en lo que respecta a los gastos de viaje y de habitación de hotel perdidos por el primer demandante, a los honorarios de abogados abonados por éste para impugnar ante los tribunales competentes del Reino Unido la decisión de denegarle el acceso a ese Estado miembro y al perjuicio «no económico», o en otras palabras moral, que alega haber sufrido como consecuencia de ese incidente (véase el apartado 21 *supra*, guiones primero, tercero y sexto, respectivamente).

Sobre las otras pretensiones

- 47 Por lo que se refiere al resto de las pretensiones, es preciso analizar las distintas imputaciones que los demandantes invocan para determinar si concurre en el presente asunto el requisito necesario para exigir la responsabilidad de la Unión con arreglo al artículo 340 TFUE, párrafo segundo, relativo a la ilegalidad del comportamiento alegado.
- 48 Los demandantes formulan varias imputaciones para demostrar el carácter ilegal del comportamiento del Consejo y de la Comisión consistente en la adopción de los Reglamentos n°s 314/2004 y 412/2007. En primer lugar, alegan, en esencia, un error manifiesto de apreciación de las instituciones de la Unión

al considerar que debía incluirse el nombre del primer demandante en la lista de las personas afectadas por la congelación de activos establecida por el Reglamento n° 314/2004. En segundo lugar, alegan una falta de motivación de los Reglamentos impugnados en lo que respecta al primer demandante, lo que, según afirman, vulnera su derecho de defensa y le priva de toda tutela judicial efectiva. En tercer lugar, alegan una desviación de poder. En cuarto lugar, alegan una violación del derecho de defensa del primer demandante, en lo que respecta más concretamente a la cuestión del mantenimiento de su nombre en el anexo III del Reglamento n° 314/2004, el cual debería haber sido, en su opinión, objeto de una revisión periódica por parte de dichas instituciones.

- 49 Al exponer estas distintas imputaciones, los demandantes parten de la premisa de que el mero hecho de que el primer demandante fuera Ministro Adjunto no constituía una base suficiente para justificar la inclusión de su nombre en el anexo III del Reglamento n° 314/2004 y la congelación de sus activos. Así pues, reprochan a las instituciones de la Unión tanto un error manifiesto de apreciación, por basarse erróneamente en ese mero hecho para concluir que el primer demandante era responsable de graves violaciones de los derechos humanos, como un incumplimiento de la obligación de motivación, puesto que no proporcionaron una motivación suficiente para la congelación de sus activos. Su imputación basada en una supuesta desviación de poder se fundamenta también esencialmente sobre la misma base. Por su parte, las instituciones demandadas sostienen que la inclusión del nombre del primer demandante en el anexo III del Reglamento n° 314/2004 se decidió legalmente sobre la única base de su condición de Ministro Adjunto, sin que fuera necesario justificarla mediante la presentación de otras pruebas.
- 50 Esta argumentación de los demandantes plantea la cuestión preliminar de la determinación de los motivos que justificaron la congelación de los activos de las personas afectadas por el Reglamento n° 314/2004, entre las que figuraba el nombre del primer demandante a raíz de la adopción del Reglamento n° 412/2007. Concretamente, se trata de dilucidar si, según la concepción de los autores de dicho acto, la congelación de activos establecida estaba justificada, respecto al primer demandante, por su mera condición de miembro del Gobierno de Zimbabue o también por otros motivos, que, en su caso, deben determinarse.

Sobre los motivos de la congelación de los activos del primer demandante y sobre el cumplimiento de la obligación de motivación

- 51 En primer lugar, ha de recordarse que el Reglamento n° 314/2004 se adoptó sobre la base de los artículos 60 CE y 301 CE. El artículo 60 CE, apartado 1, dispone que «si, en los casos contemplados en el artículo 301 [CE], se considerare necesaria una acción de la Comunidad, el Consejo, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 301 [CE], podrá tomar las medidas urgentes que sean necesarias sobre movimiento de capitales y sobre pagos respecto de los terceros países de que se trate». Por su parte, el artículo 301 CE dispone que «cuando una posición común o una acción común, adoptadas con arreglo a las disposiciones del Tratado [UE, en su versión anterior al Tratado de Lisboa] relativas a la [PESC], impliquen una acción de la Comunidad para interrumpir o reducir parcialmente o en su totalidad las relaciones económicas con uno o varios terceros países, el Consejo adoptará las medidas urgentes necesarias. El Consejo decidirá por mayoría cualificada a propuesta de la Comisión».
- 52 Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, habida cuenta del tenor de los artículos 60 CE y 301 CE y, en particular, de las expresiones «respecto de los terceros países de que se trate» y «con uno o varios terceros países» que en ellos figuran, tales artículos se refieren a la adopción de medidas contra países terceros, concepto este último en el que cabe incluir a los dirigentes de países terceros y a los individuos y entidades asociados con dichos dirigentes o controlados directa o indirectamente por ellos (sentencias del Tribunal de Justicia de 3 de septiembre de 2008, Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión, C-402/05 P y C-415/05 P, Rec. p. I-6351, apartado 166, y de 13 de marzo de 2012, Tay Za/Consejo, C-376/10 P, apartado 53).

53 Procede recordar también los considerandos cuarto y quinto del Reglamento n° 314/2004, que explican los motivos de la adopción, en particular, del artículo 6 de dicho Reglamento, cuyo tenor se recuerda en el apartado 5 anterior. Esos considerandos tienen la siguiente redacción:

«(4) Entre las medidas restrictivas recogidas en la Posición Común 2004/161/PESC [figura] [...] el bloqueo de capitales, activos financieros y recursos económicos de los miembros del Gobierno de Zimbabwe y de toda persona física o jurídica, entidad u organismo relacionado con ellos.

(5) Dado que esas medidas están incluidas en el ámbito de aplicación del Tratado [CE] y con el fin de evitar distorsiones de la competencia, su aplicación [...] requiere la adopción de legislación comunitaria [...].»

54 En cuanto al Reglamento n° 412/2007, su segundo considerando señala simplemente que «la Decisión 2007/235/PESC [...] modifica el anexo de la Posición Común 2004/161/PESC» y que «por lo tanto, el anexo III del Reglamento [...] n° 314/2004 debe modificarse en consecuencia». El Reglamento n° 412/2007 sólo contiene dos artículos: el artículo 1 simplemente modifica, conforme a su anexo, el anexo III del Reglamento n° 314/2004 y el artículo 2 establece la fecha de entrada en vigor de ese Reglamento.

55 Asimismo, han de tenerse en cuenta las disposiciones de la Posición Común 2004/161 y de la Decisión 2007/235, resumidas respectivamente en los apartados 2 y 8 anteriores, que forman parte del contexto de la adopción de los Reglamentos n°s 314/2004 y 412/2007 y fueron publicadas en el Diario Oficial.

56 A este respecto, ha de recordarse también el tenor de los considerandos segundo, sexto y séptimo de la Posición Común 2004/161, que indican lo siguiente:

«(2) Mediante la Posición Común 2002/145/PESC, el Consejo impuso asimismo la prohibición de viajar y el embargo de fondos al Gobierno de Zimbabwe y a aquellas personas sobre las que pesa una gran responsabilidad en las graves vulneraciones de los derechos humanos y de la libertad de opinión, de asociación y reunión pacífica.

[...]

(6) Teniendo en cuenta que no se han producido cambios en la situación de degradación de los derechos humanos en Zimbabwe, las medidas restrictivas adoptadas por la Unión [...] deberían prorrogarse [...]

(7) El objetivo de dichas medidas restrictivas es animar a las personas a las que se dirige[n] a rechazar las políticas que conducen a la supresión de los derechos humanos, de la libertad de expresión y del buen gobierno.»

57 De estos considerandos en relación con las disposiciones antes mencionadas se desprende claramente que, al adoptar el artículo 6 del Reglamento n° 314/2004, el Consejo pretendía congelar los activos de los «miembros del Gobierno de Zimbabwe», cuyos nombres se indicaban en el anexo III de dicho Reglamento, debido exclusivamente a su condición de miembro del Gobierno de dicho Estado. Así lo acredita, en particular, la referencia en el segundo considerando y en el artículo 5, apartado 1, de la Posición Común 2004/161 a dos categorías distintas de personas que debían ser objeto de una medida de congelación de activos: por una parte, los miembros del Gobierno de Zimbabwe y, por otra, «aquellas personas sobre las que pesa una gran responsabilidad en las graves vulneraciones de los derechos humanos y de la libertad de opinión, de asociación y reunión pacífica».

58 La modificación de la mención relativa al primer demandante en el anexo de la Posición Común 2004/161 y [en el anexo III] del Reglamento n° 314/2004, efectuada respectivamente por la Decisión 2007/455 y el Reglamento n° 777/2007 (véanse los apartados 10 y 12 *supra*), no puede conducir a una

conclusión diferente. En efecto, la parte de la frase «como tal» del párrafo añadido a dicha mención indica que, en lo que respecta al primer demandante, es la mera condición de miembro de un Gobierno implicado en actividades que atentan contra la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho lo que justificó que se le aplicaran las medidas a que se refiere esa Posición Común. En otras palabras, es evidente que se trataba de una mera precisión y no de una modificación de dicha justificación.

59 Tampoco llevan a una conclusión diferente las alegaciones en sentido contrario formuladas por los demandantes.

60 En primer lugar, éstos se remiten al segundo considerando del Reglamento n° 314/2004, que está redactado del siguiente modo:

«El Consejo sigue considerando que el Gobierno de Zimbabwe comete todavía graves violaciones de los derechos humanos y que, en tanto esta situación persista, es preciso mantener las medidas restrictivas contra dicho Gobierno y contra los responsables en primera instancia de tales violaciones.»

61 Según los demandantes, esta referencia se ajusta al contexto de dicho Reglamento, teniendo en cuenta también la referencia, en el tercer considerando de la Posición Común 2004/161, a otra Posición Común adoptada anteriormente que «extiende las medidas restrictivas [adoptadas por la Posición Común 2002/145] a otras personas sobre las que pesa una gran responsabilidad en [las] vulneraciones» mencionadas en el segundo considerando de la Posición Común 2004/161.

62 No puede acogerse la alegación que los demandantes tratan de basar en los considerandos indicados. La referencia en el segundo considerando del Reglamento n° 314/2004 a la circunstancia de que, según el Consejo, el Gobierno de Zimbabwe cometiera graves violaciones de los derechos humanos no significa que el Consejo reprochara individualmente a cada miembro de dicho Gobierno violaciones específicas de los derechos humanos de las que dicho miembro fuera personalmente responsable. Una referencia de este tipo es perfectamente compatible con una decisión de imponer a todos los miembros de ese Gobierno una congelación de sus activos debido a su mera condición de miembro de un Gobierno responsable, como tal, de haber vulnerado los derechos humanos.

63 Esta interpretación del referido considerando queda confirmada por su segunda frase, que distingue claramente entre «el Gobierno de Zimbabwe» y «los responsables en primera instancia de tales violaciones», lo que, en otras palabras, equivale a la distinción de la que ya se ha tratado en el apartado 57 anterior.

64 Además, el tercer considerando de la Posición Común 2004/161, invocado asimismo por los demandantes, carece de pertinencia en la medida en que consiste en un simple recordatorio del contenido de otra posición común que modificó la Posición Común 2002/145. A este respecto, ha de recordarse que el período de validez de esta última Posición Común expiró el 20 de febrero de 2004 y que fue sustituida por la Posición Común 2004/161.

65 En segundo lugar, los demandantes hacen referencia al artículo 4, apartado 1, de la Posición Común 2004/161 (véase el apartado 2 *supra*). Sostienen que la mera condición de Ministro Adjunto del primer demandante no demuestra su participación en actividades que socavan gravemente la democracia en lo que se refiere al respeto de los derechos humanos y del Estado de Derecho en Zimbabwe.

66 Esta alegación también debe desestimarse. El artículo 4, apartado 1, de la Posición Común 2004/161 se refiere a la prohibición, a las personas cuyo nombre se incluye en el anexo de dicha Posición Común, de entrar en el territorio de los Estados miembros o de transitar por éstos. Como resulta del apartado 44 anterior, se trata de una medida que correspondía adoptar a los propios Estados

miembros. El Reglamento n° 314/2004 no contiene ninguna disposición en este sentido. De ello se deduce que, aun admitiendo que la prohibición a que se refiere el artículo 4 de dicha Posición Común no se impusiera a las personas afectadas —entre ellas el primer demandante— por su mera condición de miembro del Gobierno de Zimbabwe, ese mero hecho carece de pertinencia en cuanto a los motivos de la imposición a esas mismas personas de una congelación de sus activos. En efecto, el artículo 5, apartado 1, de dicha Posición Común, relativo a la congelación de activos, cuya redacción se recuerda en el apartado 2 anterior, no contiene ninguna referencia a las actividades de los miembros del Gobierno de Zimbabwe similar a la que figura en el artículo 4, apartado 1, de esa Posición Común.

- 67 En tercer lugar, los demandantes aluden, por una parte, al hecho de que, al suprimir su nombre del anexo III del Reglamento n° 314/2004 (véase el apartado 2 *supra*), el primer demandante seguía siendo Ministro Adjunto y continuó desempeñando ese cargo incluso después de dicha supresión y, por otra parte, al hecho de que otros Ministros o Ministros Adjuntos, miembros del Gobierno de Zimbabwe nombrados en febrero de 2009, no fueron objeto de una congelación de activos similar. De ello resulta, según los demandantes, que el cargo de Ministro Adjunto desempeñado por el primer demandante no era en sí mismo suficiente para justificar la inclusión de su nombre en la lista de las personas afectadas por la congelación de sus activos impuesta por el Reglamento n° 314/2004.
- 68 A este respecto, debe señalarse que las partes están de acuerdo en que, después de la inclusión del nombre del primer demandante en la lista de las personas afectadas por la congelación de sus activos impuesta por el Reglamento n° 314/2004, la situación política en Zimbabwe cambió de manera considerable con la firma, el 15 de septiembre de 2008, del «Global Political Agreement» (acuerdo político global; en lo sucesivo, «GPA») entre, por un lado, el partido del Gobierno, Zanu PF, y, por otro, las dos formaciones del partido de la oposición, MDC. El GPA establecía, en particular, el nombramiento del Sr. Morgan Tsvangirai, líder del MDC, como Primer Ministro y el nombramiento de un nuevo Gobierno, formado por dos Ministros Adjuntos, propuestos por las dos formaciones del MDC, treinta y un Ministros, entre ellos quince propuestos por el Zanu PF y dieciséis propuestos por las dos formaciones del MDC, así como quince Ministros Adjuntos, entre ellos ocho propuestos por el Zanu PF y siete propuestos por las dos formaciones del MDC. El nombramiento de ese nuevo Gobierno se produjo finalmente en febrero de 2009.
- 69 En vista de esta circunstancia significativa, no cabe basarse en el hecho de que no se incluyó el nombre de los Ministros nombrados miembros del Gobierno de Zimbabwe después del GPA en la lista de las personas afectadas por la congelación de activos establecida por el Reglamento n° 314/2004 para alegar, como hacen los demandantes, que, en 2007, cuando se impuso al primer demandante dicha congelación, el Consejo no pretendía congelar sus activos por el mero hecho de ser miembro del Gobierno de Zimbabwe. Esta consideración se entiende sin perjuicio del examen que se llevará a cabo a continuación de la legalidad tanto de la decisión de congelar los activos del primer demandante como de la decisión de no levantar esa medida en lo que a él respecta en febrero de 2009. Se trata de cuestiones distintas de la determinación de los motivos que justificaron la inclusión del nombre del primer demandante en la lista de personas cuyos activos fueron congelados en virtud del Reglamento n° 314/2004.
- 70 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, debe concluirse que se impuso al primer demandante una congelación de activos por su mera condición de Ministro Adjunto. Esta conclusión permite desestimar de inmediato por infundada la imputación de los demandantes basada en el incumplimiento de la obligación de motivación. En efecto, en la medida en que, como se desprende de las consideraciones antes expuestas, el Reglamento n° 314/2004 indica claramente que el Consejo pretendía congelar los activos de los miembros del Gobierno de Zimbabwe y en que el anexo III de dicho Reglamento, en su versión modificada por el Reglamento n° 412/2007, menciona la condición de Ministro Adjunto del primer demandante, ha de concluirse que dicho Reglamento contiene una exposición suficiente de los motivos que justificaron la congelación de activos de este último.

71 La cuestión de si el Consejo consideró fundadamente que esa condición del primer demandante era suficiente para justificar por sí sola la congelación de sus activos no guarda relación con el cumplimiento de la obligación de motivación, sino con el fundamento de esa motivación, que se refiere a la legalidad del acto controvertido en cuanto al fondo (sentencias del Tribunal de Justicia de 2 de abril de 1998, Comisión/Sytraval y Brink's France, C-367/95 P, Rec. p. I-1719, apartado 67, y de 22 de marzo de 2001, Francia/Comisión, C-17/99, Rec. p. I-2481, apartado 35). Es esta cuestión la que debe examinarse a continuación, lo que requiere examinar las imputaciones de los demandantes basadas en un error manifiesto de apreciación y en una desviación de poder.

Sobre las imputaciones basadas en un error manifiesto de apreciación y una desviación de poder

72 El Tribunal ya ha declarado, en su sentencia de 14 de octubre de 2009, Bank Melli Iran/Consejo (T-390/08, Rec. p. II-3967, apartado 36), que, en lo que atañe a las reglas generales de las medidas restrictivas, el Consejo dispone de una amplia facultad de apreciación respecto de los elementos que hay que tener en cuenta para tomar medidas de sanciones económicas y financieras con arreglo a los artículos 60 CE y 301 CE, conforme a una posición común adoptada en virtud de la política exterior y de seguridad común (PESC). Teniendo en cuenta que el juez comunitario no puede, en particular, sustituir la apreciación del Consejo sobre las pruebas, hechos y circunstancias que justifican la adopción de tales medidas por su propia apreciación, el control del Tribunal General al respecto debe limitarse a comprobar la observancia de las normas de procedimiento y de motivación, la exactitud material de los hechos, así como la inexistencia de error manifiesto de apreciación de los hechos y de desviación de poder. Este control limitado se aplica, en particular, a la valoración de las consideraciones de oportunidad sobre las que se basa la adopción de tales medidas.

73 Sin embargo, en este contexto también debe tenerse en cuenta la jurisprudencia relativa al concepto de países terceros, a efectos de los artículos 60 CE y 301 CE, citada en el apartado 52 anterior. De ello se deduce que cuando, en el ejercicio de su amplia facultad de apreciación en la materia, el Consejo pretende adoptar sobre la base de esos artículos medidas restrictivas contra dirigentes de tales países y los individuos y entidades asociados con dichos dirigentes o controlados directa o indirectamente por ellos, puede definir de manera más o menos amplia el círculo de los dirigentes y sus asociados que serán objeto de las medidas que se adopten, pero no podrá ampliar el ámbito de aplicación de dichas medidas a personas o entidades que no estén comprendidas en ninguna de las categorías indicadas (véase, en este sentido, la sentencia Tay Za/Consejo, citada en el apartado 52 *supra*, apartado 63).

74 Por otra parte, en el supuesto de que el Consejo defina de manera abstracta los criterios que pueden justificar la inclusión del nombre de una persona o entidad en la lista de nombres de las personas o entidades que son objeto de medidas restrictivas adoptadas sobre la base de los dos artículos indicados, corresponde al Tribunal verificar, en función de los motivos formulados por la persona o entidad afectada o, en su caso, formulados de oficio, si su situación se corresponde con los criterios abstractos definidos por el Consejo. Este control se extiende a la apreciación de los hechos y circunstancias invocados para justificar la inclusión del nombre de la persona o entidad de que se trate en la lista de quienes son objeto de medidas restrictivas, así como a la verificación de los datos y pruebas en los que se haya basado tal apreciación. El Tribunal también deberá comprobar el respeto del derecho de defensa y el cumplimiento de la obligación de motivación a este respecto, así como, en su caso, el carácter fundado de las consideraciones imperiosas invocadas excepcionalmente por el Consejo para eximirse de tal obligación (véase, en este sentido, la sentencia Bank Melli Iran/Consejo, citada en el apartado 72 *supra*, apartado 37).

75 En el presente asunto, ha quedado acreditado entre las partes que, en la época de la inclusión de su nombre en el anexo III del Reglamento n° 314/2004, el primer demandante era Ministro Adjunto de Zimbabue y que mantuvo esa condición durante todo el período en el que su nombre figuró en dicho anexo.

- 76 Los demandantes afirman que debe «determinarse en qué medida un Ministro Adjunto goza de poder ejecutivo» y exponen varias consideraciones para demostrar que la autoridad del primer demandante estaba «estrictamente limitada a las responsabilidades relativas a su cartera» y que no existía ninguna «relación entre las carteras ministeriales del [primer demandante] y las restricciones de los derechos humanos, el Estado de Derecho o la democracia».
- 77 Pues bien, el Tribunal considera que un Ministro Adjunto forma parte de los «dirigentes» de un tercer país, en este caso de Zimbabue, en el sentido de la jurisprudencia citada en el apartado 52 anterior y de los «miembros del Gobierno» de ese país, en el sentido de la Posición Común 2004/161 y del Reglamento n° 314/2004. Por consiguiente, no cabe reprochar ningún error de hecho a las instituciones de la Unión, en la medida en que aplicaron al primer demandante la medida restrictiva de congelación de sus activos después de su nombramiento como Ministro Adjunto.
- 78 Por lo tanto, las alegaciones de los demandantes resumidas en el apartado 76 anterior sólo pueden examinarse desde la perspectiva de un posible error manifiesto de apreciación del Consejo, en el sentido de que, al adoptar el Reglamento n° 314/2004, estableció una medida restrictiva consistente en una congelación de activos respecto a todos los miembros del Gobierno de Zimbabue, sin distinguir entre aquellos cuyas actividades o competencias guardaban relación con las graves violaciones de derechos humanos en ese país constatadas por el Consejo (véase el primer considerando del Reglamento n° 314/2004) y aquellos respecto de los que no podía acreditarse una relación de dicha naturaleza.
- 79 A este respecto, ha de señalarse que los demandantes alegan infundadamente que el presente asunto «no se refiere a una supuesta ilegalidad en la formulación de las normas» que regulan la inclusión del nombre de una persona en la lista de las personas afectadas por una congelación de activos, sino a la aplicación de dichas reglas. En efecto, como se ha indicado en el apartado 77 anterior, teniendo en cuenta el criterio aplicado en el presente asunto, relativo a la mera condición de miembro del Gobierno de Zimbabue del interesado, las normas pertinentes han sido correctamente aplicadas.
- 80 En lo que respecta a si el Consejo incurrió en un error manifiesto de apreciación en la formulación de dichas normas, el Tribunal considera, teniendo en cuenta, por una parte, el objetivo de la congelación de activos controvertida, consistente en «animar a las personas a las que se dirige a rechazar las políticas que conducen a la supresión de los derechos humanos, de la libertad de expresión y del buen gobierno» (séptimo considerando de la Posición Común 2004/161; véase el apartado 56 *supra*) y, por otra parte, la amplia facultad de apreciación del Consejo en la materia (véase el apartado 72 *supra*), que no puede reprocharse al Consejo tal error.
- 81 Los demandantes afirman que la participación de una persona en los mecanismos democráticos de su país, en el que la democracia funciona de manera imperfecta y en el que se producen graves violaciones de los derechos humanos y del Estado de Derecho, no puede justificar que se adopten contra él medidas restrictivas. La tesis contraria desacreditaría la democracia.
- 82 No cabe estimar esta alegación. Como resulta de los considerandos y disposiciones citados en los apartados 1 a 8 anteriores, en el momento en que el Reglamento n° 314/2004 estableció la medida controvertida de congelación de activos, así como en el momento de la inclusión, en 2007, del nombre del primer demandante en la lista de las personas afectadas por esa medida, el Consejo consideraba que el Gobierno de Zimbabue era responsable de graves violaciones de los derechos humanos en ese país. En vista de esta consideración, que los demandantes no tratan de desvirtuar, el Consejo podía estimar sin incurrir en error manifiesto de apreciación que una persona interesada en la participación en los «mecanismos democráticos de su país» no debía formar parte de un Gobierno semejante antes de que éste u otro Gobierno que lo sustituyera rechazara las políticas que conducían a la supresión de los derechos humanos, de la libertad de expresión y del buen gobierno.

- 83 Los demandantes alegan asimismo que el concepto de «sanciones selectivas», al que pertenece, a su entender, la congelación de activos controvertida, implica necesariamente que se tengan en cuenta las actividades individuales de las personas afectadas. Según afirman, el objetivo de tales sanciones es identificar a los responsables de las violaciones de los derechos humanos en cuestión.
- 84 Los demandantes se remiten, además, al documento 15114/05 del Consejo, de 2 de diciembre de 2005, titulado «Orientaciones sobre la aplicación y evaluación de las medidas restrictivas (sanciones) en el marco de la Política Exterior y de Seguridad Común de la UE», del que adjuntaron copia a su demanda.
- 85 En particular, invocan el apartado 14 de ese documento, en el que, bajo la rúbrica «Medidas selectivas», se indica lo siguiente:
- «Las medidas adoptadas deberán tener por objeto específicamente a las personas señaladas como responsables de las políticas o acciones que hayan motivado la decisión de la UE de imponer medidas restrictivas. Las medidas específicas de esta índole son más eficaces que las medidas indiscriminadas y minimizan las consecuencias adversas sufridas por quienes no son responsables de esas políticas y acciones.»
- 86 Ha de recordarse, a este respecto, que los artículos 60 CE y 301 CE se refieren, según su propio tenor, a los países terceros. En este contexto, se trata de «sanciones selectivas» cuando las medidas restrictivas adoptadas sobre la base de esos dos artículos no se refieren a todo el país afectado y a las personas que residen en éste o que poseen su nacionalidad, sino únicamente a las personas identificadas como responsables de las políticas o acciones que han dado lugar a la imposición de dichas medidas. Además, así se indica precisamente en el apartado 14 del documento 15114/05 del Consejo, invocado por los demandantes.
- 87 La cuestión esencial que se plantea es únicamente la de la identificación de los responsables que pueden ser objeto de sanciones selectivas. Pues bien, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que los dirigentes de países terceros y las personas asociadas con ellos pueden ser objeto de tales sanciones (véase, en este sentido, la sentencia *Tay Za/Consejo*, citada en el apartado 52 *supra*, apartado 68). En otras palabras, con arreglo a dicha jurisprudencia, esos dirigentes y las personas asociadas con ellos se consideran responsables de las políticas o acciones que han dado lugar a las medidas restrictivas de que se trata, con independencia de su implicación personal en la ejecución de tales políticas y acciones. Esta conclusión se impone con mayor evidencia en lo que respecta a los miembros del Gobierno de un tercer país que, con independencia de sus competencias individuales dentro de ese Gobierno, deben asumir la responsabilidad colectiva de la política ejercida por dicho Gobierno y de todas las acciones realizadas por éste.
- 88 De ello se deduce que deben desestimarse las alegaciones de los demandantes en relación con las medidas restrictivas controvertidas basadas en su carácter de sanciones selectivas y en el documento 15114/05 del Consejo. En consecuencia, no es necesario examinar las repercusiones que tiene para el presente asunto la circunstancia de que el documento 15114/05 del Consejo sea posterior a la adopción del Reglamento n° 314/2004.
- 89 Por otra parte, habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, deben desestimarse todas las alegaciones de los demandantes basadas en las actividades personales del primer demandante. En efecto, esas alegaciones, de ser fundadas, tienden a demostrar, como máximo, que el primer demandante no participó personalmente en las políticas y acciones del Gobierno de Zimbabue contra las que se dirigen las medidas controvertidas y que ejerció una influencia positiva en su país, tanto como particular como en su condición de Ministro. Estas circunstancias no bastan para demostrar que el Consejo incurrió en un error manifiesto de apreciación cuando decidió someter a todos los miembros del Gobierno de Zimbabue a una congelación de sus activos, sin distinguir entre los que estaban personalmente implicados en violaciones de los derechos humanos y los que no lo estaban.

- 90 Tampoco son suficientes a este respecto las alegaciones de los demandantes de que el primer demandante prestó su apoyo personal a determinados granjeros blancos amenazados de expulsión de sus tierras.
- 91 A este respecto, ha de señalarse que las pruebas que los demandantes invocan en relación con esta cuestión consisten en cartas y declaraciones que, en parte, son anteriores al nombramiento del primer demandante como Ministro Adjunto. En lo que respecta a las pruebas cuya fecha es posterior a este nombramiento, de su contenido no queda claro si se refieren a hechos anteriores o posteriores a éste.
- 92 En cualquier caso, aun admitiendo, sobre la base de las pruebas antes mencionadas, que, después de su nombramiento como Ministro Adjunto, el primer demandante siguiera prestando su apoyo a determinados granjeros blancos amenazados de expulsión, este único hecho es manifiestamente insuficiente para poder concluir que llevaba a cabo, dentro del Gobierno de Zimbabue, una política diferente, claramente opuesta a las violaciones de los derechos humanos de las que ese Gobierno era responsable, y dirigida a poner fin a esas violaciones. Sólo en este último supuesto cabría hablar de error manifiesto de apreciación del Consejo por no haber distinguido entre dos corrientes diferentes dentro del mismo Gobierno y haber impuesto sin distinción una medida de congelación de activos a todos sus miembros.
- 93 A la luz de las consideraciones anteriores, procede desestimar por infundadas tanto la imputación de los demandantes basada en un error manifiesto de apreciación como la basada en una desviación de poder, en la medida en que se refieren a la inclusión del nombre del primer demandante en la lista de las personas afectadas por la congelación de activos impuesta por el Reglamento n° 314/2004.
- 94 En particular, en lo que atañe a la imputación basada en una desviación de poder, debe recordarse que un acto sólo adolece de desviación de poder cuando existen indicios objetivos, pertinentes y concordantes de que dicho acto ha sido adoptado con el fin exclusivo o, al menos, determinante de alcanzar fines distintos de los alegados o de eludir un procedimiento específicamente establecido por el Tratado para hacer frente a las circunstancias del caso (véase la sentencia *Bank Melli Iran/Consejo*, citada en el apartado 72 *supra*, apartado 50, y la jurisprudencia citada).
- 95 Sin embargo, los demandantes no han formulado alegaciones ni aportado pruebas para demostrar que, al imponer a los miembros del Gobierno de Zimbabue una congelación de sus activos y al incluir el nombre del primer demandante en la lista de las personas afectadas por dicha congelación, el Consejo y la Comisión perseguían un objetivo distinto del de animar a las personas afectadas a rechazar las políticas que conducen a la supresión de los derechos humanos, de la libertad de expresión y del buen gobierno. En consecuencia, en el presente asunto no cabe hablar de una desviación de poder (véase, en este sentido, la sentencia *Bank Melli Iran/Consejo*, citada en el apartado 72 *supra*, apartado 50).
- 96 En realidad, las alegaciones formuladas por los demandantes al desarrollar su imputación basada en una desviación de poder tienen por objeto sustancialmente demostrar un error manifiesto de apreciación. Desde este punto de vista se han examinado sus alegaciones y han sido desestimadas.
- 97 A continuación, ha de examinarse el recurso en lo que respecta, en particular, a la cuestión del mantenimiento del nombre del primer demandante en la lista de nombres de las personas afectadas por una congelación de sus activos. En concreto, se trata de determinar si el Consejo y la Comisión incurrieron en un error manifiesto de apreciación al no suprimir el nombre del primer demandante de dicha lista antes del 23 de febrero de 2011. En este contexto, se examinará también la imputación de los demandantes basada en una violación del derecho de defensa del primer demandante en lo que se refiere a esta cuestión concreta.

Sobre el mantenimiento del nombre del primer demandante en la lista de nombres de las personas cuyos activos habían sido congelados

- 98 Los demandantes recuerdan que la Posición Común 2004/161, que el Reglamento n° 314/2004 tenía por objeto aplicar, era aplicable durante un período inicial de doce meses, que era «revisada de manera constante» y que su período de validez se prorrogó posteriormente en varias ocasiones (véanse los apartados 3 y 4 *supra*). Según los demandantes, aunque el Reglamento n° 314/2004 no contenía una fecha de expiración, se trataba tan sólo de una cuestión de «conveniencia administrativa», como se desprende del apartado 31 del documento 15114/05 del Consejo, y la necesidad de una revisión constante y periódica debe entenderse aplicable también a la oportunidad del mantenimiento de las medidas restrictivas establecidas por dicho Reglamento.
- 99 Los demandantes añaden que, puesto que ya se había procedido a la congelación de activos de las personas afectadas, no era necesario ningún elemento de sorpresa y los interesados, como en este caso el primer demandante, podrían haber sido informados de los motivos y pruebas pertinentes que justificaban la prórroga de las medidas restrictivas que se les habían impuesto y tener la posibilidad de solicitar la revisión de su situación. Afirman también que dichas personas, entre ellas el primer demandante, no dispusieron de una garantía procesal de este tipo y que ni siquiera se demostró que se hubiera producido efectivamente una revisión de su situación. Por lo tanto, entienden que se ignoró por completo el derecho de defensa del primer demandante en el período durante el cual era objeto de las medidas restrictivas controvertidas, lo que consideran manifiestamente ilegal.
- 100 En el presente asunto, no hay duda de que las instituciones de la Unión estaban obligadas a revisar periódicamente la situación que justificó la adopción de las medidas restrictivas controvertidas y la pertinencia de su prórroga, en particular, en lo que respecta al primer demandante, máxime cuando esas medidas conllevaban una restricción del ejercicio del derecho de propiedad de las personas afectadas, restricción que debe calificarse además de considerable teniendo en cuenta el alcance general de la congelación de activos controvertida (véase, en este sentido, la sentencia Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión, citada en el apartado 52 *supra*, apartado 358).
- 101 Por ello, el período de validez de la Posición Común 2004/161 se limitó inicialmente a un año y para su prórroga requería una nueva decisión del Consejo, necesariamente adoptada después de la revisión de la situación. Asimismo, como alegan correctamente los demandantes, el hecho de que el período de validez del Reglamento n° 314/2004 no estuviera limitado en el tiempo se justificaba por motivos de mera conveniencia administrativa.

- 102 El apartado 31 del documento 15114/05 del Consejo señala a este respecto lo siguiente:

«Cuando el instrumento jurídico de la PESC incluya una fecha de expiración, ello no implicará de suyo que sea necesario que los reglamentos de aplicación del instrumento jurídico de la PESC tengan fecha de expiración;

- puesto que los reglamentos aplican el acto de la PESC, deberán derogarse si el instrumento jurídico de la PESC deja de ser aplicable. [...] En esta situación, los reglamentos pueden derogarse con efecto retroactivo, pero es conveniente que este período sea lo más breve posible;
- si un instrumento jurídico de la PESC posterior prorroga las medidas, la modificación de la fecha de expiración del reglamento o la adopción de un nuevo instrumento que contenga las mismas disposiciones jurídicas constituye tan sólo una carga administrativa que convendría evitar. En particular cuando se adopten en el último momento decisiones de prórroga, debería establecerse un período durante el cual las medidas no sean aplicables hasta la modificación o adopción de un reglamento [...].

Es por consiguiente preferible que el reglamento siga en vigor hasta su derogación.»

- 103 Sin embargo, es evidente que, aunque el período de validez del Reglamento n° 314/2004 no estuviera limitado en el tiempo, si el período de validez de la Posición Común 2004/161 —que se entendía que dicho Reglamento aplicaba— no se prorrogaba en su totalidad o únicamente en lo que respecta a algunas de las personas afectadas, el Consejo y la Comisión derogarían el Reglamento n° 314/2004 también con respecto a las personas afectadas. Ello se admite, en efecto, al menos implícitamente, en el apartado 31 del documento del Consejo 15114/05, antes citado.
- 104 Por otra parte, en su escrito de contestación el Consejo no niega la existencia de una obligación de revisión periódica de las medidas restrictivas controvertidas, sino que alega que éstas fueron efectivamente objeto de tal revisión, de la que, sin embargo, no resultaron razones que habrían podido justificar su derogación antes del 15 de febrero de 2011 en lo que respecta al primer demandante. En cuanto a la Comisión, ésta señala que su papel se limitaba a la ejecución de los actos adoptados por el Consejo.
- 105 Dado que los demandantes invocan una violación del derecho de defensa del primer demandante en el contexto de la revisión periódica de las medidas controvertidas, ha de recordarse que, según jurisprudencia reiterada, el respeto del derecho de defensa en cualquier procedimiento incoado contra una persona y que pueda terminar en un acto que le sea lesivo constituye un principio fundamental del Derecho de la Unión y debe garantizarse aun cuando no exista una normativa sobre el procedimiento en cuestión (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 10 de julio de 1986, Bélgica/Comisión, 234/84, Rec. p. 2263, apartado 27, y de 9 de noviembre de 2006, Comisión/De Bry, C-344/05 P, Rec. p. I-10915, apartado 37). Este principio exige que la persona afectada pueda expresar debidamente su punto de vista sobre los hechos que puedan serle imputados en el acto que se adopte (sentencia Comisión/De Bry, antes citada, apartado 38).
- 106 Sin embargo, en el marco de un recurso de anulación, es también jurisprudencia reiterada que, para que dicha violación del derecho de defensa entrañe la anulación del acto de que se trate, es necesario que, de no haberse producido esa supuesta irregularidad, el proceso hubiera podido concluir con un resultado diferente (sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 1990, Bélgica/Comisión, C-142/87, Rec. p. I-959, apartado 48, y auto del Tribunal de Justicia de 18 de octubre de 2001, Kish Glass/Comisión, C-241/00 P, Rec. p. I-7759, apartado 36).
- 107 En un supuesto como el de autos, en el que la parte demandante solicita, mediante un recurso de indemnización, la reparación del perjuicio que alega haber sufrido como consecuencia de la adopción de un acto o de la prórroga de su validez, con vulneración de su derecho de defensa, y en el que dicha parte no ha interpuesto un recurso de anulación contra el acto de que se trata, resulta lógicamente tanto de la jurisprudencia citada en el apartado 106 anterior como de las consideraciones relativas a la necesidad de la existencia de una relación de causalidad entre la ilegalidad alegada y el perjuicio invocado (véase el apartado 24 *supra*) que la mera invocación de una supuesta violación del derecho de defensa no es suficiente para demostrar el fundamento del recurso de indemnización. Es preciso explicar además cuáles son las alegaciones y pruebas que el interesado habría presentado si se hubiera respetado su derecho de defensa y demostrar, en su caso, que tales alegaciones y pruebas habrían podido conducir en su situación a un resultado diferente, es decir, en el presente asunto y en lo que respecta al primer demandante, a no prorrogarle la medida restrictiva controvertida de congelación de sus activos.
- 108 Pues bien, ha de reconocerse que, en el presente asunto, los demandantes no han cumplido ese requisito. De este modo, en sus escritos no explican qué alegaciones y pruebas podría haber presentado el primer demandante si hubiera sido oído antes de cada prórroga anual de la validez de la Posición Común 2004/161 y cómo dichas alegaciones y pruebas habrían podido conducir a un resultado diferente en lo que a él respecta, a saber, a la supresión de su nombre, antes del 15 de febrero de 2011, de la lista de los nombres de las personas sometidas a una congelación de activos.

- 109 Por consiguiente, sin que sea necesario determinar si, como alegan los demandantes, el Consejo estaba obligado a oír al primer demandante antes de cada prórroga anual de la validez de la Posición Común 2004/161 en lo que ésta le afectaba, procede desestimar por infundada la imputación basada en la violación del derecho de defensa del primer demandante al prorrogar las medidas restrictivas de que se trata.
- 110 Queda por examinar a continuación la cuestión de si las instituciones de la Unión incurrieron en un error manifiesto de apreciación al no suprimir antes del 15 de febrero de 2011 el nombre del primer demandante de la lista de las personas sometidas a una congelación de activos con arreglo al Reglamento n° 314/2004, por el que se aplica la Posición Común 2004/161.
- 111 Ha de señalarse que el único elemento mencionado en las alegaciones de los demandantes que podía ser pertinente a este respecto es el hecho de que ninguno de los nuevos miembros del Gobierno de Zimbabue, nombrados en febrero de 2009, fue sometido a una congelación de activos similar a la que se impuso al primer demandante hasta el 15 de febrero de 2011. Así pues, debe determinarse si las instituciones de la Unión incurrieron en un error manifiesto de apreciación al no decidir suprimir el nombre del primer demandante de la lista de nombres de las personas sometidas a una congelación de activos, cuando decidieron no incluir en dicha lista los nombres de los miembros del Gobierno de Zimbabue que entraron en funciones en febrero de 2009. Con carácter más general, es preciso determinar si el mantenimiento del nombre del primer demandante en dicha lista durante los dos años que siguieron a este hecho resulta de un error manifiesto de apreciación.
- 112 En el presente asunto, debe admitirse que, en febrero de 2009, la decisión del Consejo de no extender las medidas restrictivas a que se refiere la Posición Común 2004/161 a los nuevos miembros del Gobierno de Zimbabue, que entraron en funciones después del GPA, constituye una modificación importante de su posición. Hasta ese momento, la posición del Consejo parece haber sido que cualquier miembro del Gobierno de Zimbabue debía ser objeto de medidas restrictivas, entre ellas, en particular, la congelación de sus activos, por el mero hecho de ser miembro de un Gobierno responsable de graves violaciones de los derechos humanos (véase asimismo el apartado 57 *supra*). Es evidente que esta posición se abandonó a partir de febrero de 2009, en la medida en que todos los nuevos miembros del Gobierno de Zimbabue, incluidos los propuestos por el partido Zanu-PF, que estaba solo en el poder antes del GPA, no fueron sometidos a una congelación de sus activos.
- 113 El Consejo afirma a este respecto que, después de la celebración del GPA y del nombramiento de los nuevos miembros del Gobierno en febrero de 2009, «se adoptó la decisión de no suprimir de la lista [de las personas sometidas a medidas restrictivas ni al primer demandante] ni a ningún miembro del Gobierno que figuraba en ella antes de obtener más garantías sobre la actitud de los miembros del Gobierno ya en funciones con respecto a la coalición» que resultó del GPA.
- 114 Por su parte, los demandantes se quejan, en primer lugar, de la circunstancia de que el Consejo no les comunicó, a pesar de las múltiples peticiones por su parte, lo que consideran como la «decisión» que el Consejo menciona en sus alegaciones antes resumidas. Además, invocan extractos del documento PESC/00028/11, de 18 de enero de 2011, del Servicio Europeo de Acción Exterior, que, según indican, obtuvieron a raíz de una solicitud de acceso a los documentos. Ese documento menciona el nombre del primer demandante entre los de los «altos funcionarios y políticos que son moderados y respecto de los que se consideró que no habían estado directamente relacionados con las violaciones de los derechos humanos», y propone que se suprima de la lista de los nombres de las personas sometidas a medidas restrictivas. Según los demandantes, después de esa evaluación se suprimió de la lista en cuestión el nombre del primer demandante.
- 115 Por otra parte, los demandantes alegan que, cuando el primer demandante «se limitó a afirmar», en un escrito de sus abogados al Consejo, que era «un hombre de negocios de buena fe y un partidario acérrimo de los derechos humanos», su nombre fue eliminado inmediatamente de la lista que contenía los nombres de las personas sometidas a medidas restrictivas.

- 116 En primer lugar, debe señalarse que los demandantes interpretan erróneamente las alegaciones del Consejo cuando se quejan de no haber recibido comunicación de la «decisión» de no suprimir el nombre del primer demandante de la lista de nombres de las personas sometidas a una congelación de sus activos. Es evidente que, con esa «decisión», el Consejo se refiere a la decisión que adoptó, con motivo de la prórroga en 2009 y en 2010 del período de validez de la Posición Común 2004/161, de mantener vigente la congelación de los activos de los miembros del Gobierno de Zimbabwe nombrados antes del GPA y a la modificación de la composición de ese Gobierno producida en febrero de 2009. Pues bien, los motivos de esa decisión se desprenden de la Posición Común 2009/68 y de la Decisión 2010/92, que prorrogó respectivamente hasta el 20 de febrero de 2010 y el 20 de febrero de 2011 el período de validez de la Posición Común 2004/161.
- 117 Así pues, el tercer considerando de la Posición Común 2009/68, que es anterior a la modificación, en febrero de 2009, de la composición del Gobierno de Zimbabwe, indica lo siguiente:
- «A la vista de la situación en Zimbabwe, en particular a causa de la violencia que organizan y perpetran las autoridades zimbabuenses y del persistente bloqueo de la aplicación del [GPA], es conveniente prorrogar la Posición Común 2004/161/PESC por otro período de 12 meses.»
- 118 Además, la Posición Común 2009/68 sustituyó el anexo de la Posición Común 2004/161 por uno nuevo con el fin de añadir los nombres de determinadas personas. No se modificó la mención relativa al primer demandante.
- 119 Los considerandos tercero y cuarto de la Decisión 2010/92 indican lo siguiente:
- «(3) A la vista de la situación en Zimbabwe, en particular la ausencia de progresos en la aplicación del [GPA], es conveniente prorrogar las medidas restrictivas contempladas en la Posición Común 2004/161/PESC por otro período de 12 meses.
- (4) No obstante, ya no existen motivos para mantener a determinadas personas y entidades en la lista de personas, entidades y organismos a los que se aplica la Posición Común 2004/161/PESC. La lista que figura en el anexo de la Posición Común 2004/161/PESC debe modificarse en consecuencia.»
- 120 Asimismo, del anexo de esta última decisión se desprende que los nombres de seis personas fueron suprimidos de la lista de nombres de las personas sometidas a medidas restrictivas, adjunta a la Posición Común 2004/161. Sólo una de esas seis personas, el Sr. Joseph Msika, era miembro del Gobierno de Zimbabwe (Vicepresidente). Sin embargo, la supresión de su nombre de dicha lista se debía sin duda al hecho de que, como confirmaron las partes en respuesta a una cuestión del Tribunal en la vista, falleció el 4 de agosto de 2009.
- 121 De este modo, resulta que el Consejo consideró, tanto al adoptar la Posición Común 2009/68 como al adoptar la Decisión 2010/92, que no se habían producido suficientes avances en la ejecución del GPA y que, para mantener la presión sobre las fuerzas políticas de Zimbabwe que estaban solas en el poder antes de la celebración del GPA, era preciso mantener vigentes las medidas restrictivas establecidas contra los miembros del Gobierno de ese país que se encontraban ya en funciones en el momento de la celebración del GPA.
- 122 Ha de señalarse que los demandantes no han invocado ningún elemento concreto que podría demostrar que esta apreciación adolecía de un error manifiesto. Por el contrario, la circunstancia de que el nombramiento de los Ministros propuestos por el partido de la oposición MDC, previsto por el GPA celebrada en septiembre de 2008, se produjera con varios meses de retraso, en febrero de 2009, tiende más bien a confirmar la apreciación del Consejo.

- 123 La apreciación que resulta del documento PESC/00028/11 del Servicio Europeo de Acción Exterior (véase el apartado 114 *supra*), según la cual el primer demandante formaba parte de los políticos «moderados» y no había estado «directamente» relacionado con violaciones de los derechos humanos, no basta para demostrar ese error. Es cierto que, en lo que respecta a ese elemento, puede concluirse que, el 15 de febrero de 2011, al adoptar la Decisión 2011/101, que tuvo como consecuencia poner fin a las medidas restrictivas impuestas al primer demandante, el Consejo consideró que la evolución reciente de la situación en Zimbabue había sido suficientemente positiva para justificar la derogación de las medidas restrictivas con respecto a determinados «moderados», entre ellos el primer demandante. Sin embargo, a falta de pruebas en sentido contrario invocadas por los demandantes, no cabe considerar que el Consejo incurrió en un error de apreciación al no decidir esa derogación en una fecha anterior.
- 124 De las consideraciones anteriores resulta que la imputación de los demandantes basada en un error manifiesto de apreciación no puede admitirse tampoco en lo que respecta a la circunstancia de que el Consejo no derogó con respecto al primer demandante la medida de congelación de sus activos en una fecha anterior al 15 de febrero de 2011. Por consiguiente, procede desestimar esa imputación en su totalidad.
- 125 Puesto que deben desestimarse todas las imputaciones formuladas por los demandantes para demostrar el carácter ilegal del comportamiento controvertido del Consejo y de la Comisión, resumidas en el apartado 49 anterior, lo mismo ocurre con el recurso en su totalidad, de acuerdo con la jurisprudencia citada en el apartado 24 anterior.

Costas

- 126 A tenor del artículo 87, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados los motivos de los demandantes, procede condenarlos en costas, de conformidad con lo solicitado por el Consejo y la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**
- 2) **El Sr. Aguy Clement Georgias, Trinity Engineering (Private) Ltd y Georgiadis Trucking (Private) Ltd cargarán con sus propias costas y con las del Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea.**

Gratsias

Kancheva

Wetter

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 18 de septiembre de 2014.

Firmas