



Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (åttonde avdelningen)

den 18 september 2014*

”Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik — Restriktiva åtgärder som antagits mot vissa personer och enheter med hänsyn till situationen i Zimbabwe — Frysning av penningmedel — Utomobligatoriskt skadeståndsansvar — Orsakssamband — Tillräckligt klar överträdelse av en rättsregel som ger enskilda rättigheter — Uppenbart oriktig bedömning — Motiveringsskyldighet”

I mål T-168/12,

Aguy Clement Georgias, Harare (Zimbabwe),

Trinity Engineering (Private) Ltd, Harare,

Georgiadis Trucking (Private) Ltd, Harare,

inledningsvis företrädna av M. Robson och E. Goulder, solicitors, och av H. Mercer, QC, därefter av M. Robson, H. Mercer och I. Quirk, barrister,

sökande,

mot

Europeiska unionens råd, företrätt av B. Driessen och G. Étienne, båda i egenskap av ombud,

och

Europeiska kommissionen, företräd av M. Konstantinidis och S. Bartelt, båda i egenskap av ombud,

svarande,

angående en talan om ersättning för den skada som sökandena påstår sig ha lidit till följd av antagandet av kommissionens förordning (EG) nr 412/2007 av den 16 april 2007 om ändring av rådets förordning (EG) nr 314/2004 om vissa restriktiva åtgärder mot Zimbabwe (EUT L 101, s. 6),

meddelar

TRIBUNALEN (åttonde avdelningen),

sammansatt av ordföranden D. Gratsias (referent) samt domarna M. Kancheva och C. Wetter,

justitiesekreterare: handläggaren J. Weychert,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 3 april 2014,

* Rättegångsspråk: engelska.

följande

Dom

Bakgrund till tvisten

- 1 I Europeiska unionens råds gemensamma ståndpunkt 2002/145/GUSP, av den 18 februari 2002 om restriktiva åtgärder mot Zimbabwe (EGT L 50, s. 1), som antogs med stöd av artikel 15 i EU-fördraget, i dess lydelse före Lissabonfördragets ikraftträdande, uttryckte rådet sin allvarliga oro över situationen i Zimbabwe, särskilt de allvarliga kränkningarna av de mänskliga rättigheterna från Zimbabwes regerings sida, inbegripet kränkningar av yttrandefriheten, föreningsfriheten och mötesfriheten. Rådet införde således restriktiva åtgärder för en tolv månaders period som kunde förlängas. Åtgärderna skulle ses över fortlöpande.
- 2 I rådets gemensamma ståndpunkt 2004/161/GUSP av den 19 februari 2004 om ändring och förlängning av restriktiva åtgärder mot Zimbabwe (EUT L 50, s. 66) föreskrevs att giltighetstiden för de restriktiva åtgärder som infördes genom gemensam ståndpunkt 2002/145 skulle förlängas. I artikel 4.1 i den gemensamma ståndpunkten föreskrevs att medlemsstaterna skulle vidta nödvändiga åtgärder för att förhindra inresa till eller transitering genom deras territorium för de fysiska personer som förtecknades i bilagan och som var engagerade i verksamheter som allvarligt undergräver demokratin, respekten för de mänskliga rättigheterna och rättsstatsprincipen i Zimbabwe. I artikel 5.1 föreskrevs dessutom att "[a]lla penningmedel och ekonomiska resurser som tillhör enskilda medlemmar i Zimbabwes regering och fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som är associerade med dem och som förtecknas i bilagan, skall spärras." I artikel 6 föreskrevs slutligen att "[p]å förslag från en medlemsstat eller kommissionen skall rådet anta ändringar av förteckningen i bilagan, om den politiska utvecklingen i Zimbabwe kräver detta."
- 3 Enligt artikel 8 andra stycket i gemensam ståndpunkt 2004/161 var den tillämplig från och med den 21 februari 2004. I artikel 9 föreskrevs att den gemensamma ståndpunkten skulle tillämpas under en tolv månaders period och att den skulle ses över fortlöpande. Enligt samma artikel skulle den "förlängas eller vid behov ändras, om rådet bedöm[de] att målen inte [hade] uppfyllts".
- 4 Giltighetstiden för gemensam ståndpunkt 2004/161 förlängdes därefter till och med den 20 februari 2006 genom rådets gemensamma ståndpunkt 2005/146/GUSP av den 21 februari 2005 om förlängning av gemensam ståndpunkt 2004/161 (EUT L 49, s. 30), till och med den 20 februari 2007 genom rådets gemensamma ståndpunkt 2006/51/GUSP av den 30 januari 2006 om förlängning av restriktiva åtgärder mot Zimbabwe (EUT L 26, s. 28), till och med den 20 februari 2008 genom rådets gemensamma ståndpunkt 2007/120/GUSP av den 19 februari 2007 om förlängning av restriktiva åtgärder mot Zimbabwe (EUT L 51, s. 25), till och med den 20 februari 2009 genom rådets gemensamma ståndpunkt 2008/135/GUSP av den 18 februari 2008 om förlängning av restriktiva åtgärder mot Zimbabwe (EUT L 43, s. 39), till och med den 20 februari 2010 genom rådets gemensamma ståndpunkt 2009/68/Gusp av den 26 januari 2009 om förlängning av restriktiva åtgärder mot Zimbabwe (EUT L 23, s. 43), och slutligen till och med den 20 februari 2011 genom rådets beslut 2010/92/Gusp av den 15 februari 2010 om förlängning av restriktiva åtgärder mot Zimbabwe (EUT L 41, s. 6).
- 5 Rådets förordning (EG) nr 314/2004 av den 19 februari 2004 om vissa restriktiva åtgärder mot Zimbabwe antogs, såsom framgår av skäl 5 i förordningen, för att genomföra de restriktiva åtgärder som föreskrevs i gemensam ståndpunkt 2004/161. I artikel 6.1 i förordningen föreskrevs bland annat att alla penningmedel och ekonomiska resurser tillhörande enskilda medlemmar av Zimbabwes regering och andra fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som är associerade med dem,

och som förtecknas i bilaga III till förordningen, ska spärras. Enligt artikel 11 b i samma förordning skulle Europeiska gemenskapernas kommission bemyndigas att ändra bilaga III till förordningen på grundval av beslut som fattats som gäller bilagan till gemensam ståndpunkt 2004/161/GUSP.

- 6 Den första sökanden, Aguy Clement Georgias, är en zimbabwisk affärsman. Han äger och är verkställande direktör för den andra sökanden, Trinity Engineering (Private) Ltd. Den tredje sökanden, Georgiadis Trucking (Private) Ltd, är en filial till den andra sökanden. Aguy Clement Georgias är även verkställande direktör för Georgiadis Trucking (Private) Ltd.
- 7 Den 29 november 2005 utnämnde Republiken Zimbabwe president Aguy Clement Georgias till icke-folkvald senator i Zimbabwes senat. Den 6 februari 2007 utnämnde Republiken Zimbabwe president honom till biträdande minister för ekonomisk utveckling.
- 8 Genom rådets beslut 2007/235/GUSP av den 16 april 2007 om genomförande av gemensam ståndpunkt 2004/161 (EUT L 101, s.14), ändrades bilagan till gemensam ståndpunkt 2004/161 för att bland annat, vad gäller den första sökanden, ange "Georgias, Aguy, [b]iträdande minister för ekonomisk utveckling, född 22.6.1935". Samma dag antog kommissionen förordning (EG) nr 412/2007 av den 16 april 2007 om ändring av förordning nr 314/2004 (EUT L 101, s. 6), genom vilken bilaga III till den sistnämnda förordningen ändrades. Den ändrade bilagan innehöll bland annat en notering om Aguy Clement Georgias som var formulerad i identiska ordalag som den första noteringen.
- 9 Den 25 maj 2007 anlände Aguy Clement Georgias till Heathrows flygplats (Förenade kungariket) för att besöka sin familj som är bosatt i England och sedan, nästföljande dag, ta ett flyg till New York (Förenta staterna). Han nekades rätten till inresa i Förenade kungariket och transitering genom medlemsstatens flygplatser för att flyga vidare till New York, och han var tvungen att tillbringa natten i flygplatsens häkte och att ta ett flyg tillbaka till Harare (Zimbabwe) nästföljande dag.
- 10 Genom rådets beslut 2007/455/GUSP av den 25 juni 2007 om genomförande av gemensam ståndpunkt 2004/161 (EUT L 172, s. 89) ändrades bilagan till den gemensamma ståndpunkten ytterligare en gång. Följande mening lades till noteringen om Aguy Clement Georgias som nämns ovan i punkt 8:

"Regeringsmedlem som därigenom är inblandad i aktiviteter som allvarligt undergräver demokrati, respekt för mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen."
- 11 Genom kommissionens förordning (EG) nr 777/2007 av den 2 juli 2007 om ändring av förordning nr 314/2004 (EUT L 173, s. 3) ändrade kommissionen återigen bilaga III till förordning nr 314/2004. Aguy Clement Georgias var alltså upptagen i bilagan med en notering som var identisk med den som återges ovan i punkt 10.
- 12 Genom rådets beslut 2011/101/Gusp av den 15 februari 2011 om restriktiva åtgärder mot Zimbabwe (EUT L 42, s. 6) upphörde gemensam ståndpunkt 2004/161 att gälla. I beslutet föreskrevs liknande restriktiva åtgärder som de som föreskrevs i gemensam ståndpunkt 2004/161, mot de personer vars namn var upptagna i bilagan till beslutet. Aguy Clement Georgias namn var dock inte förtecknat i bilagan till förevarande beslutet. Kommissionen antog sedan förordning (EU) nr 174/2011 av den 23 februari 2011 om ändring av förordning nr 314/2004 (EUT L 49, s. 23), genom vilken bilaga III till förordning nr 314/2004 ersattes med en ny bilaga där Aguy Clement Georgias inte längre var upptagen.

Förfarandet och parternas yrkanden

- 13 Sökandena väckte förevarande talan genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 13 april 2012.

- 14 Genom särskild handling, som inkom till tribunalens kansli samma dag, har sökandena i enlighet med artikel 76a i tribunalens rättegångsregler begärt att målet ska handläggas skyndsamt. Denna begäran avslogs genom beslut av den 25 maj 2012.
- 15 I samband med att sammansättningen av tribunalens avdelningar ändrades, förordnades den ursprunglige referenten att tjänstgöra på den åttonde avdelningen, och målet tilldelades följaktligen denna avdelning.
- 16 På grundval av referentens förslag beslutade tribunalen (åttonde avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet.
- 17 Parterna utvecklade sin talan och svarade på tribunalens frågor vid förhandlingen den 3 april 2014.
- 18 Sökandena har yrkat att tribunalen ska
- förplikta Europeiska unionen, kommissionen och/eller rådet att ersätta den förorsakade skadan, upp till följande belopp eller andra belopp som tribunalen anser lämpliga, nämligen 374 986,57 euro eller motsvarande till den första sökanden, utöver det belopp som tribunalen anser lämpligt för ideell skada, 469 520,24 euro eller motsvarande för den andra sökanden och 5 627 020 euro eller motsvarande för den tredje sökanden,
 - om och i den mån tribunalen bedömer det nödvändigt, förordna om att en utredning ska genomföras angående den skada som sökandena lidit, och
 - förplikta kommissionen och/eller rådet att ersätta rättegångskostnaderna.
- 19 Sökandena har i sin replik rättat det belopp som ursprungligen yrkades som ersättning till den andra sökanden till 462 626 euro. De har även uppgett att trots att det ankommer på tribunalen att bedöma vilket belopp som är lämpligt för en ideell skada, anser de att följande belopp är lämpliga för den skada av detta slag som Aguy Clement Georgias har lidit:
- 500 euro för att ha fått tillbringa en natt i fängelse på Heathrows flygplats (ovan punkt 9),
 - 10 000 euro för försämring av hälsotillståndet.
- 20 Rådet och kommissionen har yrkat att tribunalen ska
- ogilla talan,
 - förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

Redogörelse för den skada för vilken ersättning har yrkats

- 21 Enligt sökandena består Aguy Clement Georgias skada, för vilken ersättning har yrkats inom ramen för förevarande talan, av följande:
- Kostnader för resa och hotellrum som uppskattas till totalt 9 689 US-dollar, som har gått förlorade på grund av att han var tvungen att avstå från sin resa till New York efter att ha suttit i häktet på Heathrows flygplats (ovan punkt 9).

- Sjukvårdskostnader som uppskattas till totalt 221 766,74 US-dollar som han uppgett att han var tvungen att betala med anledning av att hans hälsotillstånd försämrades på grund av personlig stress som framkallats av att hans tillgångar frystes, av frysningens följder för hans yrkesverksamhet och för hans förmåga att försörja sin familj och av att ha suttit frihetsberövad på Heathrows flygplats.
 - Kostnader som uppskattas till 67 879,30 brittiska pund (GBP) som betalades i samband med att Förenade kungarikets myndigheters beslut att neka honom inresa till Förenade kungariket och transitering genom dess flygplatser angreps vid de behöriga domstolarna i denna medlemsstat.
 - Kostnader som uppskattas till 74 097,72 brittiska pund som Aguy Clement Georgias betalade i samband med att han vidtog rättsliga åtgärder för att få sitt namn struket från bilaga III till förordning nr 314/2004.
 - Kostnader för annonsering som uppskattas till 9 696,43 US-dollar som betalades för att lindra de negativa följderna som frysningen av hans tillgångar innebar för hans yrkesmässiga anseende och för att således minska de förluster som åsamkats hans företag.
 - En ideell skada till följd av att hans hälsotillstånd försämrades och av att han satt i häktet på Heathrows flygplats i en fängelsecell.
- 22 Vad gäller den andra och den tredje sökanden består skadan för vilken ersättning har yrkats av underskott, som uppskattas till 605 675 US-dollar respektive 7 375 000 US-dollar, som de lidit på grund av de extraterritoriella följderna av förordning nr 314/2004, vilket ledde till att vissa av deras handelspartners inte längre handlade med dem.
- 23 Sökandena har preciserat att den lidna skadan har beräknats i US-dollar. De uppskattade beloppen motsvarar omräknade till euro de belopp som är angivna i yrkandena, såsom de har rättats i repliken (se ovan punkterna 18 och 19).

Rättspraxis avseende skadeståndstalan som väckts i enlighet med artikel 340 andra stycket FEUF

- 24 Enligt fast rättspraxis ska ett antal villkor vara uppfyllda för att en skadeståndstalan som väckts med stöd av artikel 340 andra stycket FEUF ska kunna vinna bifall. Det handlande som läggs institutionen till last ska vara rättsstridigt, det ska verkligen föreligga en skada och det ska finnas ett orsakssamband mellan handlandet och den åberopade skadan (domstolens dom av den 29 september 1982 i mål 26/81, *Oleifici Mediterranei mot EEG*, REG 1982, s. 3057, punkt 16, och förstainstansrättens dom av den 11 juli 1996 i mål T-175/94, *International Procurement Services mot kommissionen*, REG 1996, s. II-729, punkt 44). Om något av dessa villkor inte är uppfyllt, ska talan ogillas i sin helhet, utan att det är nödvändigt att pröva de andra villkoren (domstolens dom av den 15 september 1994 i mål C-146/91, *KYDEP mot rådet och kommissionen*, REG 1994, s. I-4199, punkterna 19 och 81, och förstainstansrättens dom av den 10 maj 2006 i mål T-279/03, *Galileo International Technology LLC m.fl. mot kommissionen*, REG 2006, s. II-1291, punkt 77).
- 25 För att uppfylla kravet på att handlandet ska vara rättsstridigt krävs det enligt rättspraxis att det har visats att det föreligger en tillräckligt klar överträdelse av en rättsregel som har till syfte att ge enskilda rättigheter (domstolens dom av den 4 juli 2000 i mål C-352/98 P, *Bergaderm och Goupil mot kommissionen*, REG 2000, s. I-5291, punkt 42, av den 10 december 2002 i mål C-312/00 P, *kommissionen mot Camar och Tico*, REG 2002, s. I-11355, punkt 53).
- 26 Enligt fast rättspraxis föreligger det dessutom ett orsakssamband i den mening som avses i artikel 340 andra stycket FEUF när det finns ett säkert och direkt orsakssamband mellan det fel som den berörda institutionen har begått och den åberopade skadan – ett samband som det ankommer på sökandena att

bevisa (domstolens dom av den 15 januari 1987 i mål 253/84, GAEC de la Ségaude mot rådet och kommissionen, REG 1987, s. 123, punkt 20, och av den 30 januari 1992 i de förenade målen C-363/88 och C-364/88, Finsider m.fl. mot kommissionen, REG 1992, s. I-359, punkt 25). Eftersom den påstådda skadan måste ha ett tillräckligt direkt samband med det omtvistade beteendet, måste beteendet vara den avgörande orsaken till skadan, även om det inte finns någon skyldighet att ersätta alla slags negativa konsekvenser, även långsökta sådana, som kan följa av en rättsstridig situation (domstolens dom av den 4 oktober 1979 i de förenade målen 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 och 45/79, Dumortier m.fl. mot rådet, REG 1979, s. 3091, punkt 21, och domen i det ovan i punkt 24 nämnda målet Galileo International Technology LLC m.fl. mot kommissionen, punkt 130 och där angiven rättspraxis).

Huruvida preskription har inträtt och huruvida sökandenas argument att förordningarna nr 314/2004 och 412/2007 är rättsstridiga kan tas upp till sakprövning

- 27 Med beaktande av vissa argument som rådet har framfört i sitt svaromål, ska frågan huruvida sökandena har iakttagit den preskriptionstid som gäller för att väcka skadeståndstalan enligt artikel 46 i stadgan för Europeiska unionens domstol.
- 28 Rådet har erinrat om att förordning nr 314/2004 offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* den 24 februari 2004 och anser att ”om sökandena avser att yrka ersättning för en liden skada på grund av att [förordningen] påstås vara rättsstridig” är talan preskriberad.
- 29 Tribunalen erinrar om att enligt artikel 46 i domstolens stadga, som enligt artikel 53 första stycket i stadgan är tillämplig på förfarandet vid tribunalen, ska talan om skadeståndsansvar i utomobligatoriska rättsförhållanden preskriberas fem år efter den händelse som föranleder skadeståndstalan. Preskription ska avbrytas genom att talan väcks vid domstolen eller genom att den skadelidande dessförinnan gör framställning hos en av de behöriga institutionerna. I sistnämnda fall ska dock talan väckas inom en frist av två månader.
- 30 Det framgår av fast rättspraxis att preskriptionstiden börjar löpa när samtliga förutsättningar för skadeståndsskyldigheten är uppfyllda och särskilt när skadan har uppstått. I de fall där unionens skadeståndsskyldighet grundas på en normativ rättsakt, börjar således denna preskriptionstid inte löpa förrän skadeverkningarna av denna rättsakt har uppstått och därigenom inte förrän den tidpunkt då de berörda personerna med säkerhet har lidit skada (se domstolens dom av den 17 juli 2008 i mål C-51/05 P, kommissionen mot Cantina sociale di Dolianova m.fl., REG 2008, s. I-5341, punkt 54 och där angiven rättspraxis).
- 31 I det här fallet kunde det inte uppstå några skadeverkningar för sökandena av förordning nr 314/2004 förrän förordning nr 412/2007 antogs den 16 april 2007, genom vilken bilaga III till förordning nr 314/2004 ersattes med en ny bilaga som bland annat innehöll Aguy Clement Georgias namn. Eftersom förevarande talan väcktes den 13 april 2012, är det uppenbart att sökandenas talan inte är preskriberad.
- 32 Enligt fast rättspraxis är dessutom en skadeståndstalan enligt artikel 340 FEUF andra stycket en självständig form av talan, som har en särskild funktion i rättsmedelssystemet och som är underkastad villkor som utformats med hänsyn till denna talans särskilda syfte. Den skiljer sig från talan om ogiltigförklaring i det att den inte syftar till att undanröja en bestämd åtgärd utan till att ersätta den skada som vållats av en institution (se förstainstansrättens dom av den 21 juni 2006 i mål T-47/02, Danzer mot rådet, REG 2006, s. II-1779, punkt 27 och där angiven rättspraxis).
- 33 Det har således slagits fast att förekomsten av ett individuellt beslut som har vunnit laga kraft inte kan utgöra ett hinder mot att en skadeståndstalan tas upp till sakprövning, med undantag för det särskilda fallet där en sådan talan i själva verket avser upphävande av detta individuella beslut, vilket är fallet om

skadeståndstalan går ut på att sökanden betalas ett belopp som exakt motsvarar det avgiftsbelopp som sökanden har betalat för att efterkomma ett individuellt beslut (domstolens dom av den 26 februari 1986 i mål 175/84, Krohn Import-Export mot kommissionen, REG 1986, s. 753, punkterna 32 och 33, svensk specialutgåva, volym 8, s. 475, och domen i det ovan i punkt 32 nämnda målet Danzer mot rådet, punkt 28 och där angiven praxis).

- 34 I artikel 277 FEUF föreskrivs dessutom att även om den frist som anges i artikel 263 sjätte stycket FEUF har löpt ut, får parterna i en tvist om en rättsakt med allmän giltighet som antagits av någon av unionens institutioner åberopa de grunder som anges i artikel 263 andra stycket FEUF inför Europeiska unionens domstol gentemot rättsakten.
- 35 I förevarande fall ska det konstateras att de rättsakter som ligger till grund för den skada som sökandena påstås ha lidit är av ett särskilt slag, eftersom de både betraktas som rättsakter med allmän giltighet – då de slår fast vilka krav som ska vara uppfyllda för att man ska kunna frysa en persons penningmedel och ekonomiska resurser och då de innehåller ett allmänt och abstrakt förbud för en grupp särskilda personer mot att bland annat ställa penningmedel och ekonomiska resurser till förfogande för personer och enheter vilkas namn återfinns i förteckningarna i bilagorna – och som en rad individuella beslut i förhållande till dessa personer och enheter (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 23 april 2013 i de förenade målen C-478/11 P till C-482/11 P, Gbagbo m.fl. mot rådet, punkt 56, och tribunalens dom av den 28 maj 2013 i mål T-187/11, Trabelsi m.fl. mot rådet, punkterna 85 och 86). Det följer härav att i den mån förordningarna nr 314/2004 och 412/2007 är rättsakter med allmän giltighet, får sökandena till stöd för sin skadeståndstalan göra gällande att dessa förordningar är rättsstridiga, även om de inte har väckt talan om ogiltigförklaring av dem. Det motsatta argumentet, som framförts av rådet, att artikel 277 FEUF ”inte utgör ett undantag från artikel 46 i domstolens stadga” kan inte godtas. Såsom angetts ovan i punkt 31, hade inte preskriptionstiden i nämnda artikel löpt ut när talan väcktes i förevarande mål varför denna artikel inte utgör hinder för att tillämpa artikel 277 FEUF i förevarande fall.

Skadan som påstås ha orsakats av att Aguy Clement Georgias satt i häktet på Heathrows flygplats

- 36 Till att börja med ska talan prövas i den del den avser ersättning för den skada som Aguy Clement Georgias påstår sig ha lidit på grund av att han satt i häktet på Heathrows flygplats (se ovan punkt 9).
- 37 Omständigheterna kring denna händelse och skälen till att Aguy Clement Georgias nekades inresa till Förenade kungariket och transitering genom dess flygplatser har det redogjorts för i en skrivelse av den 28 augusti 2007, som Treasury Solicitor’s Department (Förenade kungarikets regerings juridiska avdelning) skickade till Aguy Clement Georgias juridiska rådgivare och som sökandena bifogade ansökan.
- 38 Av skrivelsen framgår att när Aguy Clement Georgias anlände till Heathrows flygplats den 25 maj 2007, underrättades han om Förenade kungarikets behöriga myndighets beslut att neka honom inresa. Beslutet hade fattats på grundval av section 8B i Immigration Act 1971 (1971 års utlänningslag), i dess ändrade lydelse. Enligt bestämmelsen får den behöriga ministern bland annat välja ut en av rådet antagen rättsakt som den rättsakt som är utvald för att uppfylla kraven i förevarande artikel, vilket innebär att samtliga personer som är namngivna i den aktuella rättsakten ska nekas inresa till Förenade kungariket.
- 39 Enligt samma skrivelse visade det sig dock vid omprövningen att när Aguy Clement Georgias anlände till Heathrows flygplats hade ännu inte den behöriga ministern i enlighet med section 8B i 1971 års utlänningslag angett beslut 2007/235 för detta ändamål och han kunde följaktligen inte nekas inresa till Förenade kungariket på grundval av bestämmelsen. Treasury Solicitor’s Department informerade således Aguy Clement Georgias juridiska rådgivare i den ovannämnda skrivelsen att det ursprungliga beslutet att neka honom inresa till Förenade kungariket skulle återkallas och ersättas av ett nytt beslut

med samma innehåll, som den behöriga ministern skulle fatta med stöd av paragraph 321 A femte stycket i Immigration Rules (Förenade kungarikets bestämmelser om invandring). Enligt denna bestämmelse kan en persons tillstånd att resa in i Förenade kungariket upphävas om det på grundval av den information som de behöriga myndigheterna förfogar över, framgår att det med "hänsyn till allmänintresset är berättigat" att upphäva tillståndet.

- 40 Dessa förklaringar har inte på något sätt motsagts av sökandena och de har för övrigt återgetts i ansökan och i Aguy Clement Georgias förklaring som är bifogad ansökan. Det framgår härav att den skada som Aguy Clement Georgias påstår sig ha lidit med anledning av att han nekades inresa till Förenade kungariket och av att han under en natt satt i häktet på Heathrows flygplats innan han nästföljande dag kunde flyga tillbaka till Harare, orsakades direkt av ett beslut från förevarande medlemsstats behöriga myndigheter.
- 41 Sökandena anser likväl att det finns ett orsakssamband mellan skadan och att förordning nr 412/2007 antogs. Gemensam ståndpunkt 2004/161, som även omfattade Aguy Clement Georgias sedan bilagan till den gemensamma ståndpunkten ändrades genom beslut 2007/235, hade nämligen inte några rättsligt bindande verkningar i medlemsstaternas nationella rätt. Av detta följer, enligt sökandena, att det var den omständigheten att Aguy Clement Georgias "fick sina tillgångar frysta med tillämpning av förordning [nr 314/2004], som gjorde det möjligt för myndigheterna [i Förenade kungariket] att neka [honom] tillträde av de skönsmässiga skälen i paragraph 321A femte stycket i bestämmelserna om invandring."
- 42 Detta argument kan inte godtas.
- 43 Oavsett vilka skäl som föranledde Förenade kungarikets myndigheter att upphäva Aguy Clement Georgias inresetillstånd och således neka honom tillträde till Förenade kungariket och transitering genom dess flygplatser, är det viktiga att det rör sig om ett beslut som fattades av förevarande medlemsstats behöriga myndigheter med utövande av deras suveräna behörighet gällande kontroll av medborgare i tredjeländer, som inte är medlemmar i unionen, vid inresa till förevarande stat. Det är detta beslut som är orsaken till att Aguy Clement Georgias satt i häktet på Heathrows flygplats och att han skickades tillbaka med ett direktflyg från Heathrow, vilka händelser påstås vara orsaken till den skada som han har lidit. Det är således endast mellan detta beslut och den skada som Aguy Clement Georgias har åberopat som det kan finnas ett direkt orsakssamband, i den mening som avses i den rättspraxis som nämns ovan i punkt 26. Även om det antas att det är frysningen av Aguy Clement Georgias tillgångar som ledde till att Förenade kungarikets myndigheter beslutade att neka honom tillträde till Förenade kungariket, har däremot inte den påstådda skadan som orsakades av nekandet ett tillräckligt direkt samband med frysningen av tillgångarna i fråga, vilket krävs enligt samma rättspraxis.
- 44 I artikel 4.1 i gemensam ståndpunkt 2004/161 föreskrevs förvisso att medlemsstaterna skulle vidta nödvändiga åtgärder för att förhindra inresa till eller transitering genom deras territorium för de fysiska personer som förtecknades i bilagan till denna gemensamma ståndpunkt, däribland Aguy Clement Georgias. Det framgår dock av domstolens dom av den 27 februari 2007 i mål C-354/04 P, Gestoras Pro Amnistía m.fl. mot rådet (REG 2007, s. I-1579, punkterna 51–57), och i mål C-355/04 P, Segi m.fl. mot rådet (REG 2007, s. I-1657, punkterna 51–57) att en gemensam ståndpunkt, enligt bestämmelserna i avdelning V och VI i EU-fördraget, i den lydelse som gällde före Lissabonfördraget, inte förutsattes få rättsverkan gentemot tredje man, såsom i detta fall mot Aguy Clement Georgias. Det är därför, vilket framgår av artikel 46 i EU-fördraget, i den lydelse som gällde före Lissabonfördraget, varken domstolen eller tribunalen tilldelades någon behörighet gällande de akter som antogs på grundval av de olika bestämmelserna i avdelning V i fördraget, som avser Gusp.
- 45 Vidare har inte sökandena, som uppenbarligen är medvetna om att tribunalen saknar behörighet att pröva talan om ersättning för en påstådd skada som orsakats av att en gemensam ståndpunkt har antagits med stöd av bestämmelserna i avdelning V i EU-fördraget, i den lydelse som gällde före

Lissabonfördraget, i sin talan gjort gällande att den skada som de yrkar ersättning för – varken helt eller delvis – orsakades av antagandet av gemensam ståndpunkt 2004/161. De har påstått att skadan är en följd av att förordning nr 314/2004 antogs. Det kan emellertid inte vara fallet när det gäller den påstådda skada som orsakades av att Aguy Clement Georgias satt i häktet på Heathrows flygplats, eftersom förordning nr 314/2004 inte innehöll någon bestämmelse som förbjöd honom att resa in i eller transiteras genom Förenade kungariket.

- 46 Tribunalen konstaterar därmed att det inte finns något orsakssamband mellan det agerande som unionsinstitutionerna inom ramen för förevarande talan läggs till last, nämligen antagandet av förordning nr 412/2007 vilket påstås vara rättsstridigt, och den skada Aguy Clement Georgias påstår sig ha lidit på grund förevarande händelse (se ovan punkt 21, första, tredje och sjätte strecksatsen). Då ett av de kumulativa villkoren för unionens skadeståndsansvar enligt artikel 340 andra stycket FEUF således inte är uppfyllt, ska talan ogillas, i den mån den avser ersättning för den skada som Aguy Clement Georgias påstår sig ha lidit på grund av att han satt i häktet på Heathrows flygplats. Denna skada består, mer konkret, i kostnaderna för resa och hotellrum som Aguy Clement Georgias inte kunde utnyttja, kostnader som han hade för att vid Förenade kungarikets behöriga domstolar bestrida beslutet att neka honom inresa till medlemsstaten och för den icke-ekonomiska skadan, med andra ord den ideella skadan, som han påstår sig ha lidit med anledning av denna händelse (se ovan punkt 21, första, tredje och sjätte strecksatsen).

De andra åberopade skadorna

- 47 Vad gäller de andra åberopade skadorna ska de olika argument som sökandena har framfört prövas för att avgöra om kravet på att handlandet ska vara rättsstridigt, vilket är nödvändigt för att unionens skadeståndsansvar ska aktualiseras i enlighet med artikel 340 andra stycket FEUF, är uppfyllt i det här fallet.
- 48 Sökandena har anfört flera argument till stöd för att rådets och kommissionens handlande, som bestod i att de antog förordningarna nr 314/2004 och 412/2007, var rättsstridigt. För det första har sökandena åberopat att unionsinstitutionerna gjorde en uppenbart oriktig bedömning i och med att de ansåg att Aguy Clement Georgias skulle upptas i förteckningen över de personer vars tillgångar skulle frysas i enlighet med förordning nr 314/2004. För det andra har sökandena gjort gällande brister i motiveringen av de angripna förordningarna vad gäller Aguy Clement Georgias, vilket strider mot hans rätt till försvar och berövar honom ett effektivt domstolsskydd. För det tredje har sökandena åberopat maktmissbruk. För det fjärde har de gjort gällande att Aguy Clement Georgias rätt till försvar har åsidosatts, särskilt vad beträffar att hans namn bibehölls i bilaga III till förordning nr 314/2004, vilket institutionerna, enligt sökandena, borde ha sett över regelbundet.
- 49 För att utveckla dessa argument har sökandena utgått ifrån att det inte var en tillräcklig grund i sig att Aguy Clement Georgias var biträdande minister för att legitimera att hans namn infördes i bilaga III till förordning nr 314/2004 och att hans tillgångar frystes. De kritiserar unionsinstitutionerna för att ha gjort en uppenbart oriktig bedömning, eftersom de felaktigt grundade sig på enbart den omständigheten för att slå fast att Aguy Clement Georgias var ansvarig för allvarliga kränkningarna av de mänskliga rättigheterna. De kritiserar dessutom unionsinstitutionerna för att ha åsidosatt motiveringsskyldigheten, eftersom de underlät att ge en tillräcklig motivering till att Aguy Clement Georgias tillgångar frystes. Argumentet om ett påstått maktmissbruk bygger i huvudsak på samma grund. Svarandeinstitutionerna har för sin del hävdade att det rättsenligt beslutades att uppta Aguy Clement Georgias i bilaga III till förordning nr 314/2007, enbart på grundval av hans ställning som biträdande minister, utan att det var nödvändigt att motivera beslutet genom att hänvisa till annan bevisning.

50 Genom de argument som sökandena framfört uppkommer den inledande frågan om vad som motiverade frysningen av de tillgångar som tillhörde de personer som avsågs i förordning nr 314/2004, bland vilka Aguy Clement Georgias ingick efter antagandet av förordning nr 412/2007. Konkret handlar det om att avgöra om, enligt uppfattningen hos de som antagit förordningen, den införda frysningen av tillgångar var motiverad i fråga om Aguy Clement Georgias, enbart på grund av hans ställning som medlem i Zimbabwes regering eller även av andra skäl som i så fall ska identifieras.

Skälen till att Aguy Clement Georgias tillgångar frysdes och iakttagandet av motiveringskyldigheten

51 Förordning nr 314/2004 antogs med stöd av artiklarna 60 och 301 EG. I artikel 60.1 EG föreskrevs att "[o]m åtgärder från gemenskapens sida anses nödvändiga i ett sådant fall som avses i artikel 301 [EG], får rådet enligt förfarandet i artikel 301 [EG] vidta nödvändiga brådskande åtgärder gentemot berörda tredje länder vad gäller kapitalrörelser och betalningar." I artikel 301 EG föreskrevs att "[o]m en gemensam ståndpunkt eller en gemensam åtgärd som har beslutats enligt bestämmelserna om [Gusp] i [EU-fördraget, i dess lydelse före Lissabonfördragets ikraftträdande] förutsätter ett handlande från gemenskapens sida som helt eller delvis avbryter eller begränsar de ekonomiska förbindelserna med ett eller flera tredje länder, skall rådet besluta om de brådskande åtgärder som är nödvändiga. Rådet skall besluta med kvalificerad majoritet på förslag av kommissionen."

52 Enligt domstolens praxis avser, med hänsyn till lydelsen i artiklarna 60 EG och 301 EG, särskilt uttrycken "gentemot berörda tredjeländer" och "med ett eller flera tredjeländer", dessa bestämmelser antagandet av åtgärder gentemot tredjeländer, varvid sistnämnda begrepp kan inbegripa ledarna för ett sådant land, samt enskilda och enheter som är associerade med ledarna eller som direkt eller indirekt kontrolleras av dessa (domstolens dom av den 3 september 2008 i de förenade målen C-402/05 P och C-415/05 P, Kadi och Al Barakaat International Foundation mot rådet och kommissionen, REG 2008, s. I-6351, punkt 166, och dom av den 13 mars 2012 i mål C-376/10 P, Tay Za mot rådet, punkt 53).

53 Det ska även erinras om skälen 4 och 5 i förordning nr 314/2004 i vilka det bland annat förklaras varför artikel 6 i förordningen antogs, vars innehåll tribunalen har erinrat om ovan i punkt 5. Skälen har följande lydelse:

"(4) De restriktiva åtgärder som fastställs i gemensam ståndpunkt 2004/161/GUSP inbegriper ... spärrande av penningmedel, finansiella tillgångar och ekonomiska resurser tillhörande medlemmar av Zimbabwes regering och fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som är associerade med dem.

(5) Dessa åtgärder ligger inom tillämpningsområdet för [EG-]fördraget, och det är därför, i syfte att undvika snedvridning av konkurrensen, nödvändigt med gemenskapslagstiftning för att genomföra dem ..."

54 Vad beträffar förordning nr 412/2007, angavs endast i skäl 2 att "[g]enom ... beslut 2007/235/GUSP ... ändras bilagan till gemensam ståndpunkt 2004/161/GUSP ..." och att "[b]ilaga III till förordning ... nr 314/2004 bör därför ändras i enlighet med detta". Förordning nr 412/2007 innehåller endast två artiklar. I artikel 1 i förordning nr 412/2007 genomfördes endast, i enlighet med bilagan, ändringen av bilaga III till förordning nr 314/2004 och i artikel 2 i samma förordning preciserades när den trädde i kraft.

55 Bestämmelserna i gemensam ståndpunkt 2004/161 och i beslut 2007/235, som sammanfattas ovan i punkterna 2 och 8, ska även beaktas. Dessa bestämmelser ingår i bakgrunden till förordningarna nr 314/2004 och 412/2007 och de offentliggjordes i Officiella tidningen.

56 I det här sammanhanget ska det erinras om skälen 2, 6 och 7 i gemensam standpunkt 2004/161, som har följande lydelse:

”(2) Genom gemensam standpunkt 2002/145/GUSP införde rådet också reseförbud och spärrande av penningmedel som riktar sig mot regeringen i Zimbabwe och de personer som bär ett stort ansvar för allvarliga kränkningar av mänskliga rättigheter och av yttrandefriheten, föreningsfriheten och mötesfriheten.

...

(6) Eftersom situationen för de mänskliga rättigheterna i Zimbabwe fortsätter att försämrats bör de restriktiva åtgärder som Europeiska unionen har antagit förlängas ...

(7) Målet med dessa restriktiva åtgärder är att uppmuntra de personer som åtgärderna riktar sig till att avvisa politik som leder till att de mänskliga rättigheterna och yttrandefriheten upphävs och ett gott styre hämmas.”

57 Det framgår tydligt av dessa skäl i jämförelse med de ovannämnda bestämmelserna att när artikel 6 i förordning nr 314/2004 antogs, hade rådet för avsikt att frysa de tillgångar som tillhörde ”medlemmar i Zimbabwes regering”, vars namn var förtecknade i bilaga III till förordningen, enbart med hänsyn till deras ställning som medlemmar i förevarande stats regering. Detta framgår särskilt av hänvisningen i skäl 2 och i artikel 5.1 i gemensam standpunkt 2004/161 till två olika kategorier av personer vars tillgångar skulle frysas, nämligen medlemmar i Zimbabwes regering och dessutom ”de personer som bär ett stort ansvar för allvarliga kränkningar av mänskliga rättigheter och av yttrandefriheten, föreningsfriheten och mötesfriheten”.

58 Ändringen i noteringen om Aguy Clement Georgias i bilagan till gemensam standpunkt 2004/161 och i bilaga III till förordning nr 314/2004, som genomfördes genom beslut 2007/455 och förordning nr 777/2007 (se ovan punkterna 10 och 12), föranleder inte någon annan bedömning. Ordet ”därigenom” som lades till i noteringen, tyder nämligen på att det, vad gäller Aguy Clement Georgias, enbart var hans ställning som medlem i en regering som är inblandad i verksamheter som undergräver demokratin, respekten för de mänskliga rättigheterna och rättsstatsprincipen, som motiverade att han omfattades av de åtgärder som avsågs i gemensam standpunkt 2004/161. Med andra ord är det uppenbart att det bara rör sig om en precisering och inte en ändring av motiveringen.

59 Inte heller sökandenas motargument föranleder någon annan bedömning.

60 För det första har de hänvisat till skäl 2 i förordning nr 314/2004, som hade följande lydelse:

”Enligt rådets fortsatta bedömning begår Zimbabwes regering fortfarande allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Så länge dessa kränkningar sker anser rådet det därför nödvändigt att fortsätta de restriktiva åtgärderna mot Zimbabwes regering och mot de personer som bär det huvudsakliga ansvaret för sådana kränkningar.”

61 Enligt sökandena är hänvisningen anpassad till det sammanhang som förordningen ingår i, även med hänsyn till hänvisningen i skäl 3 i gemensam standpunkt 2004/161 till en annan tidigare antagen gemensam standpunkt genom vilken ”[de] restriktiva åtgärder [som antogs genom gemensam standpunkt 2002/145] utvidgas till ytterligare personer som bär ett stort ansvar för ... [de] kränkningar” som anges i skäl 2 i gemensam standpunkt 2004/161.

62 Det argument som sökandena försöker härleda ur de ovannämnda skälen i förordningen kan inte godtas. Hänvisningen i skäl 2 i förordning nr 314/2004 till att Zimbabwes regering, enligt rådet, begår allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna betyder inte att rådet anklagar varje enskild medlem i regeringen för att vara personligen ansvarig för specifika kränkningar av de mänskliga

rättigheterna. En sådan hänvisning är helt förenlig med ett beslut att frysa tillgångarna för samtliga medlemmar i en viss regering enbart med anledning av att de är medlemmar i en regering som, i denna egenskap, är ansvarig för kränkningar av de mänskliga rättigheterna.

- 63 Förevarande tolkning av det aktuella skälet bekräftas av den andra meningen i skälet i vilken det görs en tydlig åtskillnad mellan "Zimbabwes regering" och "de personer som bär det huvudsakliga ansvaret för sådana kränkningar", vilket med andra ord utgör en upprepning av den åtskillnad som nämndes ovan i punkt 57.
- 64 Skäl 3 i gemensam ståndpunkt 2004/161, som sökandena även har åberopat, saknar dessutom relevans, eftersom den endast är en upprepning av innehållet i en annan gemensam ståndpunkt genom vilken gemensam ståndpunkt 2002/145 ändrades. Giltighetstiden för gemensam ståndpunkt 2002/145 löpte ut den 20 februari 2004 och den ersattes av gemensam ståndpunkt 2004/161.
- 65 För det andra har sökandena hänvisat till artikel 4.1 i gemensam ståndpunkt 2004/161 (se ovan punkt 2). De har gjort gällande att Aguy Clement Georgias ställning som biträdande minister i sig inte visar att han var inblandad i aktiviteter som allvarligt undergrävde demokrati, respekten för mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen i Zimbabwe.
- 66 Det saknas stöd även för detta argument. Artikel 4.1 i gemensam ståndpunkt 2004/161 avser ett förbud för de fysiska personer, vars namn är förtecknade i bilagan till den gemensamma ståndpunkten, att resa in i eller transiteras genom medlemsstaterna. Såsom framgår ovan av punkt 44, rör det sig om en åtgärd som det ankommer på medlemsstaterna själva att vidta. I förordning nr 314/2004 finns inte någon sådan bestämmelse. Härav följer att även om det antogs att förbudet i artikel 4 i gemensam ståndpunkt nr 2004/161 inte riktades mot de berörda personerna, däribland Aguy Clement Georgias, enbart med anledning av deras ställning som medlemmar i Zimbabwes regering, är den omständigheten i sig utan betydelse för skälet till att samma personers tillgångar frystes. I artikel 5.1 i gemensam ståndpunkt nr 2004/161 som avser frysning av tillgångar, vars lydelse det erinrades om ovan i punkt 2, fanns det nämligen inte någon liknande hänvisning till de aktiviteter som utövades av medlemmarna i Zimbabwes regering som den som fanns i artikel 4.1 i den gemensamma ståndpunkten.
- 67 För det tredje har sökandena hänvisat till den omständigheten att när Aguy Clement Georgias namn togs bort från bilaga III till förordning nr 314/2004 (se ovan punkt 12) var han fortfarande biträdande minister och han fortsatte att utöva sitt ämbete även efter det att hans namn hade tagits bort. De har även hänvisat till att vissa andra ministrar och biträdande ministrar i Zimbabwes regering, som utnämndes i februari 2009, inte utsattes för en liknande frysning av sina tillgångar. Enligt sökandena framgår det härav att Aguy Clement Georgias tjänst som biträdande minister inte i sig var tillräcklig för att motivera beslutet att uppta hans namn i förteckningen över de personer vars tillgångar frystes i enlighet med förordning nr 314/2004.
- 68 Det är ostridigt mellan parterna att efter det att Aguy Clement Georgias upptogs i förteckningen över de personer vars tillgångar frystes i enlighet med förordning nr 314/2004, har den politiska situationen i Zimbabwe förändrats i hög grad i och med att Global Political Agreement (övergripande politisk överenskommelse) (nedan kallat GPA) undertecknades den 15 september 2008 mellan regeringspartiet Zanu PF och de två grupperingarna av oppositionspartiet MDC. I GPA föreskrevs bland annat att Morgan Tsvangirai, ordförande för MDC, utsågs till premiärminister och att en ny regering skulle utses, som skulle bestå av 2 biträdande premiärministrar som skulle föreslås av de två grupperingarna inom MDC, 31 ministrar, varav 15 skulle föreslås av Zanu PF och 16 skulle föreslås av de två grupperingarna inom MDC, och 15 biträdande ministrar, varav 8 skulle föreslås av Zanu PF och 7 skulle föreslås av grupperingarna inom MDC. Den nya regeringen bildades slutligen i februari 2009.

- 69 Med beaktande av denna betydande utveckling kan det inte hävdas, såsom sökandena gjort, att den omständigheten att namnen på de ministrar som utsågs som medlemmar i Zimbabwes regering efter det att GPA undertecknades inte infördes i förteckningen över de personer vars tillgångar frystes genom förordning nr 314/2004, visar att rådet år 2007 – när Aguy Clement Georgias blev föremål för frysning – inte hade för avsikt att frysa hans tillgångar av enbart den anledningen att han var medlem i Zimbabwes regering. Denna omständighet är utan betydelse för prövningen nedan av lagenligheten av såväl beslutet att frysa Aguy Clement Georgias tillgångar som beslutet att inte upphäva åtgärden gällande honom i februari 2009. Denna omständighet rör andra frågor än frågan vilka skäl som motiverade beslutet att uppta Aguy Clement Georgias i förteckningen över de personer vars tillgångar frystes i enlighet med förordning nr 314/2004.
- 70 Mot bakgrund av det anförda finner tribunalen att Aguy Clement Georgias tillgångar frystes enbart på grund av hans ställning som biträdande minister. Sökandenas talan kan därmed inte vinna bifall på den grunden att motiveringsskyldigheten skulle ha åsidosatts. Eftersom det, såsom framgår av det ovan anförda, anges tydligt i förordning nr 314/2004 att rådet hade för avsikt att frysa de tillgångar som tillhörde medlemmar i Zimbabwes regering och eftersom Aguy Clement Georgias ställning som biträdande minister nämndes i bilaga III i förordningen, i dess lydelse enligt förordning nr 412/2007, konstaterar tribunalen att det finns en tillräckligt tydlig redogörelse för de skäl som motiverade frysningen av hans tillgångar.
- 71 Frågan huruvida rådets uppfattning var riktig, det vill säga huruvida Aguy Clement Georgias ställning i sig var tillräcklig för att motivera att hans tillgångar frystes, rör inte iakttagandet av motiveringsskyldigheten, utan avser huruvida motiveringen är hållbar, vilket omfattas av prövningen av huruvida den omtvistade rättsakten är lagenlig i materiellt hänseende (domstolens dom av den 2 april 1998 i mål C-367/95 P, kommissionen mot Sytraval och Brink's France, REG 1998, s. I-1719, punkt 67, och av den 22 mars 2001 i mål C-17/99, Frankrike mot kommissionen, REG 2001, s. I-2481, punkt 35). Det är denna fråga som ska prövas härnäst, varvid det är nödvändigt att pröva sökandenas argument avseende en uppenbart oriktig bedömning och maktmissbruk.

Argumenten avseende en uppenbart oriktig bedömning och maktmissbruk

- 72 Tribunalen har redan i dom av den 14 oktober 2009 i mål T-390/08, Bank Melli Iran mot rådet (REG 2009, s. II-3967, punkt 36) funnit att vad avser de allmänna bestämmelserna för de restriktiva åtgärderna har rådet ett stort utrymme för skönsmässig bedömning vad gäller frågan vilka omständigheter som ska beaktas när det antar ekonomiska och finansiella sanktionsåtgärder enligt artiklarna 60 EG och 301 EG med stöd av en gemensam ståndpunkt som antagits på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp). Gemenskapsdomstolen kan inte ersätta rådets bedömning av den bevisning och de fakta och andra omständigheter som föranlett en sådan åtgärd med sin egen bedömning. Tribunalens prövning i detta avseende är således begränsad till att avse en kontroll av att reglerna för handläggning och för motivering har följts, att uppgifterna om de faktiska omständigheterna är materiellt riktiga, att bedömningen av omständigheterna inte är uppenbart oriktig och att det inte har förekommit maktmissbruk. Denna begränsade prövning är i synnerhet tillämplig beträffande de lämplighetsöverväganden som ligger till grund för sådana åtgärder.
- 73 Det finns även i det här sammanhanget skäl att beakta rättspraxis avseende begreppet tredjeland, i den mening som avses i artiklarna 60 EG och 301 EG, som anges ovan i punkt 52. Av den framgår att rådet, vid utövandet av sitt stora utrymme för skönsmässig bedömning på detta område, visserligen – när rådet avser att med stöd av dessa artiklar anta restriktiva åtgärder mot ledarna för ett sådant land samt enskilda och enheter som är associerade med ledarna eller som direkt eller indirekt kontrolleras av dessa – kan fastställa en mer eller mindre omfattande definition av kretsen av ledare och de personer som är associerade med dessa som ska bli föremål för de åtgärder som ska antas, men rådet

kan inte utvidga tillämpningsområdet för åtgärderna till personer eller enheter som varken omfattas av den ena eller den andra kategorin (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 52 nämnda målet *Tay Za mot rådet*, punkt 63).

- 74 När rådet på ett abstrakt sätt fastställer de kriterier som kan motivera att en persons eller en enhets namn upptas i förteckningen över de personer eller enheter som ska bli föremål för restriktiva åtgärder som antagits med stöd av de två ovannämnda artiklarna, ankommer det dessutom på tribunalen att pröva, på grundval av de grunder som den berörda personen eller enheten har åberopat, eller som tribunalen i förekommande fall prövar ex officio, om de abstrakta kriterier som rådet har fastställt är uppfyllda i det enskilda fallet. Denna domstolsprövning omfattar dels bedömningen av de fakta och omständigheter som åberopats som grund för att uppta namnet på personen eller enheten i förteckningen över de personer och enheter som är föremål för restriktiva åtgärder, dels kontrollen av den bevisning och de uppgifter som ligger till grund för nämnda bedömning. Tribunalen ska även försäkra sig om att rätten till försvar och motiveringsskyldigheten i detta avseende har iakttagits, liksom, i förekommande fall, att de tvingande hänsyn som rådet undantagsvis åberopat för att inte behöva iaktta dessa skyldigheter är välgrundade (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 72 nämnda målet *Bank Melli Iran mot rådet*, punkt 37).
- 75 I förevarande fall är det ostridigt mellan parterna att Aguy Clement Georgias var biträdande minister i Zimbabwe när hans namn upptogs i bilaga III till förordning nr 314/2004 och att han bibehöll denna ställning under hela den period som hans namn var upptaget i bilagan.
- 76 Sökandena hävdar att det ska avgöras ”i vilken mån en biträdande minister har verkställande makt” och har framfört flera skäl för att visa att Aguy Clement Georgias makt var ”begränsad till de ansvarsområden som omfattades av hans ministerpost” och att det inte fanns något ”samband mellan [Aguy Clement Georgias] ministerpost och inskränkningarna av de mänskliga rättigheterna, rättsstatsprincipen och demokratin”.
- 77 Tribunalen anser emellertid att en biträdande minister omfattas av begreppet ”ledarna” för ett tredjeland, i detta fall Zimbabwe, i den mening som avses i den rättspraxis som nämns ovan i punkt 52 och av begreppet ”medlemmar i regeringen” i landet i den mening som avses i gemensam ståndpunkt 2004/161 och i förordning nr 314/2004. Följaktligen kan inte unionsinstitutionerna klandras för att ha gjort något sakfel, när de tillämpade den restriktiva åtgärden om frysning av Aguy Clement Georgias tillgångar efter det att han utsågs till biträdande minister.
- 78 Under dessa förutsättningar kan sökandenas argument som sammanfattas ovan i punkt 76 endast prövas utifrån om det eventuellt skett en uppenbart oriktig bedömning från rådets sida i och med att rådet, när förordning nr 314/2004 antogs, vidtog en restriktiv åtgärd som bestod i en frysning av de tillgångar som tillhörde samtliga medlemmar i Zimbabwes regering, utan åtskillnad mellan de personer vars verksamhet och behörighet hade ett samband med de av rådet konstaterade allvarliga kränkningarna av de mänskliga rättigheterna i landet (se skäl 1 i förordning nr 314/2004), och de personer beträffande vilka ett sådant samband inte kunde fastställas.
- 79 Sökandena har felaktigt hävdat att förevarande mål ”inte handlar om en påstådd rättsstridighet i utformningen av de bestämmelser” som reglerar om en persons namn ska upptas i förteckningen över de personer som berörs av en frysning av tillgångar, utan att det handlar om tillämpningen av dessa bestämmelser. Med beaktande av det kriterium som fastställts i förevarande fall, nämligen att den berörda personen ska vara medlem i Zimbabwes regering, tillämpades de relevanta bestämmelserna korrekt i förevarande fall (se ovan punkt 77).
- 80 Tribunalen anser vidare att rådet inte har gjort sig skyldigt till en uppenbart oriktig bedömning vid utformningen av dessa bestämmelser, med beaktande av dels syftet med frysningen av de omtvistade tillgångarna vilket var att ”uppmuntra de personer som åtgärderna riktar sig till att avvisa politik som

leder till att de mänskliga rättigheterna och yttrandefriheten upphävs och ett gott styre hämmas” (skäl 7 i gemensam ståndpunkt 2004/161, se ovan punkt 56), dels rådets stora utrymme för skönsässig bedömning på området (se ovan punkt 72).

- 81 Sökandena hävdar att en individs engagemang i de demokratiska mekanismerna i sitt land, där demokratin är ofullständig och där det sker allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna och rättsstatsprincipen, inte kan motivera att restriktiva åtgärder vidtas mot vederbörande. Den motsatta ståndpunkten är att misskreditera demokratin.
- 82 Detta argument kan inte godtas. Såsom framgår av de skäl och bestämmelser som nämnts i punkterna 1–8 ovan, ansåg rådet när den omtvistade åtgärden avseende frysning av tillgångar infördes, genom förordning nr 314/2004, och när Aguy Clement Georgias år 2007 upptogs i förteckningen över de personer som omfattades av åtgärderna, att Zimbabwes regering var ansvarig för allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna i landet. Mot bakgrund av detta förhållande, som sökandena inte har ifrågasatt, kunde rådet, utan att göra sig skyldigt till en uppenbart oriktig bedömning, anse att en person som var intresserad av att delta i ”de demokratiska mekanismerna i sitt land” inte borde bli medlem i en sådan regering innan den, eller någon annan regering i dess ställe, avvisar den politik som leder till att de mänskliga rättigheterna och yttrandefriheten kränks och till att ett gott styre hämmas.
- 83 Sökandena har dessutom gjort gällande att begreppet riktade sanktioner, som frysningen av de omtvistade tillgångarna omfattas av, med nödvändighet innebär att man måste beakta de berörda personernas individuella handlande. Enligt dem är syftet med sådana sanktioner att identifiera de som är ansvariga för kränkningarna av de mänskliga rättigheterna.
- 84 Sökandena har dessutom hänvisat till rådets dokument nr 15114/05 av den 2 december 2005, som har rubriken ”Riktlinjer för genomförande och utvärdering av restriktiva åtgärder (sanktioner) inom ramen för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik”, som de har bifogat en kopia av till ansökan.
- 85 De har särskilt åberopat punkt 14 i dokumentet, med rubriken ”Riktade åtgärder”, som har följande lydelse:
- ”Åtgärderna bör riktas mot dem som har konstaterats vara ansvariga för den politik eller de åtgärder som har föranlett EU:s beslut om att införa restriktiva åtgärder. Sådana riktade åtgärder är effektivare än godtyckliga åtgärder och minimerar de negativa följderna för dem som inte är ansvariga för sådan politik eller sådana åtgärder.”
- 86 Artiklarna 60 EG och 301 EG avser, enligt deras ordalydelse, tredjeländer. I ett sådant sammanhang är det fråga om riktade sanktioner när de restriktiva åtgärder som antagits på grundval av dessa två artiklar inte avser hela det berörda landet eller samtliga personer som är bosatta eller medborgare i landet, utan enbart de personer som konstaterats vara ansvariga för den politik eller åtgärder som är orsaken till att åtgärderna infördes. Det är för övrigt precis det som anges i punkt 14 i rådets dokument 15114/05, som sökandena har åberopat.
- 87 Den väsentliga frågan som uppkommer är endast hur de personer som är ansvariga och som kan bli föremål för riktade sanktioner identifieras. Det framgår av domstolens praxis att ledarna för ett tredje land och de personer som är associerade med ledarna kan bli föremål för sådana sanktioner (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 52 nämnda målet *Tay Za mot rådet*, punkt 68). Enligt denna praxis antas med andra ord landets ledare och personer som är associerade med dem vara ansvariga för den politik och de åtgärder som är orsak till de berörda restriktiva åtgärderna, oavsett om de är personligen inblandade i genomförandet av politiken eller åtgärderna. Denna slutsats gör sig än mer gällande när det rör sig om medlemmar i ett tredjelands regering vilka – oavsett deras enskilda ansvarsområden inom regeringen – måste anses ha ett kollektivt ansvar för den politik som denna regering utövar och för alla åtgärder som den vidtar.

- 88 Det följer härav att sökandenas argument om att de omtvistade restriktiva åtgärderna var riktade sanktioner, och om innehållet i rådets dokument 15114/05, inte kan godtas. Således är det inte nödvändigt att pröva frågan vilken betydelse det har i förevarande mål att rådets dokument 15114/05 är daterat efter det att förordning nr 314/2004 antogs.
- 89 Av vad som anförts ovan följer dessutom att sökandenas samtliga argument om Aguy Clement Georgias personliga handlande ska underkännas. Dessa argument – även om de antogs vara välgrundade – syftar nämligen på sin höjd till att visa att Aguy Clement Georgias inte var personligen inblandad i Zimbabwes regerings politik och åtgärder som de omtvistade åtgärderna avsåg och att han både som privatperson och som minister hade ett positivt inflytande på sitt land. Sådana omständigheter räcker inte för att visa att rådet har gjort sig skyldigt till en uppenbart oriktig bedömning när rådet beslutade att frysa de tillgångar som tillhörde samtliga medlemmar av Zimbabwes regering, utan åtskillnad mellan de som var och de som inte var personligen inblandade i kränkningarna av de mänskliga rättigheterna.
- 90 Sökandenas påståenden att Aguy Clement Georgias gav sitt personliga stöd till vissa vita lantbrukare som riskerade att vråkas från sina marker, är inte heller tillräckliga.
- 91 Den bevisning som sökandena har åberopat i detta hänseende består av skrivelser och yttranden som till viss del är daterade innan Aguy Clement Georgias utnämndes till biträdande minister. När det gäller bevisning som är daterad efter utnämningen, framgår det inte tydligt av innehållet om det hänvisas till händelser som ägde rum före eller efter utnämningen.
- 92 Även om det på grundval av de ovannämnda uppgifterna antogs att Aguy Clement Georgias fortsatte att ge sitt stöd till vissa vita lantbrukare som hotades av vräkning efter det att han utnämndes till biträdande minister, är det under alla omständigheter uppenbart att den omständigheten i sig är otillräcklig för att kunna dra slutsatsen att han inom Zimbabwes regering förde en annan politik som tydligt gick emot de kränkningar av de mänskliga rättigheterna som förevarande regering var ansvarig för, och som syftade till att få dessa våldsamheter att upphöra. Det är emellertid endast i det sistnämnda fallet som det kan vara fråga om att rådet har gjort en uppenbart oriktig bedömning, i den mån rådet underlät att skilja på två olika politiska strömningar inom samma regering, och utan åtskillnad införde en åtgärd för att frysa samtliga regeringsmedlemmars tillgångar.
- 93 På grund av det anförda ska sökandenas argument om såväl en uppenbart oriktig bedömning som maktmissbruk, i den mån de avser upptagandet av Aguy Clement Georgias i förteckningen över de personer vars tillgångar frystes enligt förordning nr 314/2004, ogillas.
- 94 Vad särskilt gäller argumentet om maktmissbruk, ska det erinras om att en rättsakt innebär maktmissbruk endast om det på grundval av objektiva, relevanta och samstämmiga uppgifter kan antas att den har antagits uteslutande, eller åtminstone huvudsakligen, för att uppnå andra mål än de som angetts eller för att kringgå ett särskilt föreskrivet förfarande för att komma till rätta med situationen i det konkreta fallet (se domen i det ovan i punkt 72 nämnda målet Bank Melli Iran mot rådet, punkt 50 och där angiven rättspraxis).
- 95 Sökandena har emellertid varken anført några argument eller lagt fram någon bevisning till stöd för att rådet och kommissionen, genom att frysa de tillgångar som tillhörde medlemmarna i Zimbabwes regering och att uppta Aguy Clement Georgias på förteckningen över de personer som omfattades av frysningsen, eftersträvade ett annat mål än att uppmuntra de berörda personerna att avvisa den politik som ledde till att de mänskliga rättigheterna och yttrandefriheten kränktes i landet och att ett gott styre hämmades. Det kan därmed i förevarande fall inte vara fråga om maktmissbruk (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 72 nämnda målet Bank Melli Iran mot rådet, punkt 50).

- 96 De argument som sökandena har anfört i samband med att de utvecklade argumentet om maktmissbruk syftar i själva verket i huvudsak till att påvisa en uppenbart oriktig bedömning. Det är ur detta perspektiv som dessa argument har prövats ovan och förkastats.
- 97 Talan ska vidare prövas i den del den avser frågan om att bibehålla Aguy Clement Georgias namn i förteckningen över de personer som omfattades av frysning av sina tillgångar. Konkret handlar det om att avgöra om rådet och kommissionen gjorde sig skyldiga till en uppenbart oriktig bedömning genom att inte stryka Aguy Clement Georgias från förteckningen före den 23 februari 2011. I detta sammanhang ska även sökandenas argument om att Aguy Clement Georgias rätt till försvar hade åsidosatts, prövas, i den mån den avser denna särskilda fråga.

Bibehållandet av Aguy Clement Georgias namn i förteckningen över de personer vars tillgångar frystes

- 98 Sökandena erinrar om att gemensam ståndpunkt 2004/161, som förordning nr 314/2004 syftade till att genomföra, inledningsvis var tillämplig under en tolv månadersperiod, att den skulle "ses över" fortlöpande och att giltighetstiden sedan förlängdes vid flera tillfällen (se ovan punkterna 3 och 4). Sökandena anser att även om förordning nr 314/2004 inte har något upphörandedatum, berodde detta endast på administrativa hänsyn, såsom framgår av punkt 31 i rådets dokument 15114/05, och en fortlöpande och regelbunden översyn var även nödvändig för att bedöma huruvida det var lämpligt att bibehålla de restriktiva åtgärder som föreskrevs i förordningen.
- 99 Sökandena har tillagt att då de berörda personernas tillgångar redan hade frysts, var det inte nödvändigt med något överraskningsmoment och de berörda personerna, Aguy Clement Georgias i förevarande fall, kunde ha informerats om de skäl och den relevanta bevisning som berättigade att de restriktiva åtgärderna förlängdes för dem och givits tillfälle att begära översyn av deras situation. Dessa personer, däribland Aguy Clement Georgias, har emellertid inte getts möjlighet att tillvarata sin rätt i förfarandet på detta sätt och det är inte bevisat att det faktiskt har skett en översyn av deras situation. Aguy Clement Georgias rätt till försvar har således helt och hållet ignorerats under den period som han var föremål för de omtvistade restriktiva åtgärderna, vilket är uppenbart rättsstridigt.
- 100 I förevarande fall råder det inga tvivel om att unionsinstitutionerna hade en skyldighet att regelbundet se över den situation som motiverade att de omtvistade åtgärderna antogs och att pröva huruvida det var lämpligt att förlänga dem, bland annat vad gäller Aguy Clement Georgias. Detta gäller i än högre grad då dessa åtgärder medförde en inskränkning av utövandet av de åsyftade personernas äganderätt. Denna inskränkning måste kvalificeras som betydande med hänsyn till det generella tillämpningsområdet för frysningen av de omtvistade tillgångarna (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 52 nämnda målet Kadi och Al Barakaat International Foundation mot rådet och kommissionen, punkt 358).
- 101 Detta är skälet till att giltighetstiden för gemensam ståndpunkt 2004/161 från början begränsades till ett år och att det för en förlängning krävdes att rådet fattade ett nytt beslut, som med nödvändighet fattades efter en översyn av situationen. Som sökandena har anfört motiverades dessutom den omständigheten att förordning nr 314/2004 inte hade någon begränsning i tiden endast av administrativa hänsyn.
- 102 I punkt 31 i rådets dokument 15114/05 sägs följande:
- "Även om det i GUSP:s rättsliga instrument anges ett upphörandedatum innebär detta inte att det behövs ett sådant datum i förordningar om genomförande av dessa rättsliga instrument.
- Eftersom GUSP:s rättsliga instrument genomförs genom förordningarna måste de upphävas om GUSP:s rättsliga instrument upphör att gälla ... I en sådan situation kan förordningarna upphävas med retroaktiv verkan, men det är önskvärt att denna period hålls så kort som möjligt.

— Om åtgärderna förlängs genom ett senare rättsligt instrument från GUSP, varvid upphörandedatumet för förordningen ändras eller en ny förordning med samma bestämmelser antas, utgör detta enbart en administrativ börda som bör undvikas. I synnerhet om beslut om förlängning fattas på ett sent stadium kan det uppstå en period under vilken åtgärderna inte är tillämpliga i avvaktan på att en förordning skall ändras eller antas. ...

Det är därför att föredra att förordningen fortsätter att vara i kraft tills den upphävs.”

- 103 Även om giltighetstiden för förordning nr 314/2004 inte begränsades, är det dock självklart att om giltighetstiden för gemensam ståndpunkt 2004/161, som skulle genomföras genom förordningen, varken förlängdes för rättsakten i sin helhet eller för endast vissa av de personer som avsågs med den, skulle rådet och kommissionen även upphäva förordning nr 314/2004 beträffande de berörda personerna. Detta medges nämligen, åtminstone implicit, i punkt 31 i rådets ovannämnda dokument 15114/05.
- 104 Rådet har i svaromålet inte bestridit att det finns en skyldighet att regelbundet se över de omtvistade restriktiva åtgärderna. Rådet har emellertid gjort gällande att åtgärderna faktiskt har varit föremål för sådan översyn, där det inte kom fram några skäl som hade kunnat rättfärdiga att de upphävdes avseende Aguy Clement Georgias före den 15 februari 2011. Kommissionen har understrukit att dess roll begränsade sig till att verkställa de rättsakter som rådet antagit.
- 105 Eftersom sökandena har åberopat att Aguy Clement Georgias rätt till försvar åsidosattes vid den regelbundna översynen av de omtvistade åtgärderna, ska det erinras om att det av fast rättspraxis framgår att iakttagandet av rätten till försvar är en grundläggande princip i unionsrätten vars iakttagande ska säkerställas i varje förfarande som inleds mot en person och som kan leda till en rättsakt som går denna person emot, även när det inte föreligger regler för det ifrågavarande förfarandet (se domstolens dom av den 10 juli 1986 i mål 234/84, Belgien mot kommissionen, REG 1986, s. 2263, punkt 27, svensk specialutgåva, volym 8, s. 691, och av den 9 november 2006 i mål C-344/05 P, kommissionen mot De Bry, REG 2006, s. I-10915, punkt 37). Principen innebär att den berörda personen ska ges tillfälle att på ett ändamålsenligt sätt lämna sina synpunkter på de uppgifter som skulle kunna vara till hans nackdel vid antagandet av rättsakten (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot De Bry, punkt 38).
- 106 Vad gäller en talan om ogiltigförklaring, framgår det emellertid av fast rättspraxis att det, för att ett sådant åsidosättande av rätten till försvar ska leda till en ogiltigförklaring av den aktuella rättsakten, krävs att förfarandet utan denna oegentlighet hade kunnat leda till ett annat resultat (domstolens dom av den 21 mars 1990 i mål C-142/87, Belgien mot kommissionen, REG 1990, s. I-959, punkt 48, svensk specialutgåva, volym 10, s. 369, och domstolens beslut av den 18 oktober 2001 i mål C-241/00 P, Kish Glass mot kommissionen, REG 2001, s. I-7759, punkt 36).
- 107 I ett fall som det aktuella, där sökandena genom en skadeståndstalan yrkar ersättning för en skada som sökandena påstår sig ha lidit på grund av att en rättsakt antogs eller att giltighetstiden för den förlängdes samtidigt som sökandens rätt till försvar åsidosattes, och där sökanden inte har väckt talan om ogiltigförklaring av den aktuella rättsakten, följer det logiskt av såväl den rättspraxis som nämns ovan i punkt 106, som av hänsyn till kravet på att det ska finnas ett orsakssamband mellan den påstådda rättsstridigheten och den åberopade skadan (se ovan punkt 24), att det inte är tillräckligt att endast åberopa att rätten till försvar har åsidosatts för att visa att skadeståndstalan är välgrundad. Det måste dessutom förklaras vilka argument och omständigheter som den berörda personen skulle ha kunnat göra gällande om rätten till försvar hade iakttagits, och det måste i förekommande fall visas att dessa argument och omständigheter hade kunnat leda till ett annat resultat i det aktuella fallet. Vad gäller Aguy Clement Georgias innebär det i det här fallet att giltighetstiden för de omtvistade åtgärderna om att frysa hans tillgångar inte skulle ha förlängts.

- 108 I förevarande fall har sökandena emellertid inte uppfyllt detta krav. De har nämligen inte i sina skrivelser förklarat vilka argument och vilken bevisning Aguy Clement Georgias hade kunnat göra gällande om han hade hörts före varje årlig förlängning av gemensam ståndpunkt 2004/161 eller hur argumenten och bevisningen hade kunnat leda till ett annat resultat, nämligen till att Aguy Clement Georgias före den 15 februari 2011 skulle ha strukits från förteckningen över de personer som fick sina tillgångar frysta.
- 109 Talan kan följaktligen inte vinna bifall på den grunden att Aguy Clement Georgias rätt till försvar åsidosattes när giltighetstiden för de aktuella restriktiva åtgärderna förlängdes. Det är därvid inte nödvändigt att avgöra huruvida rådet var skyldigt att höra Aguy Clement Georgias före varje årlig förlängning av gemensam ståndpunkt 2004/161 i den mån som han berördes därav, vilket sökandena har gjort gällande.
- 110 Det återstår att pröva om unionsinstitutionerna har gjort sig skyldiga till en uppenbart oriktig bedömning i och med att de inte före den 15 februari 2011 strök Aguy Clement Georgias från förteckningen över de personer som fick sina tillgångar frysta i enlighet med förordning nr 314/2004, genom vilken gemensam ståndpunkt 2004/161 genomfördes.
- 111 Den enda omständigheten i sökandenas argument som kan vara relevant i detta avseende är att ingen av de nya medlemmarna i Zimbabwes regering som utnämndes i februari 2009 fick sina tillgångar frysta på ett liknande sätt som Aguy Clement Georgias utsattes för fram till den 15 februari 2011. Det ska således avgöras om unionsinstitutionerna gjorde sig skyldiga till en uppenbart oriktig bedömning i och med att de inte beslutade att stryka Aguy Clement Georgias från förteckningen över de personer som fick sina tillgångar frysta när de beslutade att inte uppta namnen på de medlemmar i Zimbabwes regering som trädde i tjänst i februari 2009. Mer allmänt ska det avgöras om det är en följd av en uppenbart oriktig bedömning att Aguy Clement Georgias namn bibehölls i förteckningen under de två år som följde denna utveckling.
- 112 I förevarande fall ska det medges att rådets beslut i februari 2009 att inte utvidga de restriktiva åtgärder som avsågs i gemensam ståndpunkt 2004/161 till att gälla de nya medlemmarna i Zimbabwes regering som trädde i tjänst efter det att GPA undertecknades, var en viktig ändring av rådets ståndpunkt. Före denna utveckling verkade rådets ståndpunkt vara att alla medlemmar i Zimbabwes regering skulle bli föremål för restriktiva åtgärder, däribland frysning av sina tillgångar, endast på grund av att de var medlemmar i en regering som var ansvarig för allvarliga kränkningar av mänskliga rättigheter (se även ovan punkt 57). Denna ståndpunkt var uppenbarligen inte längre aktuell från och med februari 2009, eftersom ingen av de nya medlemmarna i Zimbabwes regering, inklusive de som föreslogs av partiet Zanu-PF som var ensamt vid makten innan GPA undertecknades, fick sina tillgångar frysta.
- 113 Rådet har hävdat att efter det att GPA undertecknades och att de nya regeringsmedlemmarna utsågs i februari 2009 ”togs beslutet att varken stryka [Aguy Clement Georgias] eller någon annan regeringsmedlem som var upptagen i förteckningen [över de personer som omfattades av restriktiva åtgärder] innan det fanns en större säkerhet beträffande inställningen till koalitionen [som är en följd av GPA] hos de regeringsmedlemmar som redan satt i regeringen”.
- 114 Sökandena har för sin del inledningsvis beklagat sig över att rådet inte – trots att de vid upprepade tillfällen begärt detta – översände det som de anser är det ”beslut” som rådet nämnde i sin argumentation som det redogörs för ovan. De har dessutom åberopat utdrag från Europeiska utrikestjänstens dokument GUSP/00028/11 av den 18 januari 2011, som de erhöll efter en ansökan om tillgång till handlingar. I dokumentet nämns Aguy Clement Georgias bland de ”höga tjänstemän och politiker som är moderata och som vi anser inte var direkt kopplade till kränkningarna av de mänskliga rättigheterna” och det föreslogs att han skulle strykas från förteckningen över de personer som omfattades av restriktiva åtgärder. Enligt sökandena är det till följd av den bedömningen som Aguy Clement Georgias ströks från den aktuella förteckningen.

- 115 Dessutom har sökandena gjort gällande att när Aguy Clement Georgias, i en skrivelse från sina advokater till rådet, "endast hävdade" att han var "en ärlig affärsman och hängiven anhängare av de mänskliga rättigheterna", ströks hans namn genast från förteckningen över de personer som omfattades av restriktiva åtgärder.
- 116 Det ska inledningsvis konstateras att sökandena gör en felaktig tolkning av rådets argument när de beklagar sig över att de inte delgivits "beslutet" att inte stryka Aguy Clement Georgias från förteckningen över de personer vars tillgångar skulle frysas. Det är uppenbart att när rådet hänvisade till ett sådant "beslut", menade rådet valet att vid förlängningen av giltighetstiden för gemensam ståndpunkt 2004/161 år 2009 och år 2010 bibehålla frysningsen av de tillgångar som tillhörde de medlemmar i Zimbabwes regering som utnämndes innan GPA undertecknades och innan ändringen av regeringsammansättningen ägde rum i februari 2009. Skälen till detta val framgår emellertid av gemensam ståndpunkt 2009/68 och av beslut 2010/92, genom vilka giltighetstiden för gemensam ståndpunkt 2004/161 förlängdes till den 20 februari 2010 respektive den 20 februari 2011.
- 117 I skäl 3 i gemensam ståndpunkt 2009/68, som föregick ändringen av Zimbabwes regeringsammansättning i februari 2009, anges följande:
- "Med hänsyn till situationen i Zimbabwe, särskilt det organiserade våldet från de zimbabwiska myndigheternas sida och det fortsatta blockerandet av genomförandet av [GPA], bör gemensam ståndpunkt 2004/161/Gusp förlängas med ytterligare tolv månader."
- 118 Genom gemensam ståndpunkt 2009/68 ersattes dessutom bilagan till gemensam ståndpunkt 2004/161 med en ny bilaga i syfte att lägga till vissa personer. Noteringen gällande Aguy Clement Georgias ändrades inte.
- 119 Skälen 3 och 4 i beslut 2010/92 har följande lydelse:
- "(3) Med hänsyn till situationen i Zimbabwe, särskilt avsaknaden av framsteg när det gäller genomförandet av [GPA], bör de restriktiva åtgärder som föreskrivs i gemensam ståndpunkt 2004/161/Gusp förlängas med ytterligare 12 månader.
- (4) Det föreligger emellertid inte längre någon grund för att behålla vissa personer och enheter på den förteckning över personer, enheter och organ som gemensam ståndpunkt 2004/161/Gusp är tillämplig på. Förteckningen som anges i bilagan till gemensam åtgärd 2004/161/Gusp bör ändras i enlighet med detta."
- 120 Det framgår dessutom av bilagan till det sistnämnda beslutet att sex fysiska personer ströks från förteckningen över de personer som omfattades av restriktiva åtgärder, vilken utgjorde en bilaga till gemensam ståndpunkt 2004/161. Endast en av dessa sex personer, i det här fallet Joseph Msika, var medlem i Zimbabwes regering (vice president). Det är dock uppenbart att han ströks från förteckningen på grund av att han – vilket har bekräftats av parterna i svar på en fråga från tribunalen vid förhandlingen – avled den 4 augusti 2009.
- 121 Det framgår således att rådet ansåg, både när gemensam ståndpunkt 2009/68 och när beslut 2010/92 antogs, att det inte hade gjorts tillräckliga framsteg i genomförandet av GPA och att det för att behålla pressen på de politiska krafter i Zimbabwe som var ensamma vid makten innan GPA ingicks, var lämpligt att bibehålla de restriktiva åtgärderna mot de medlemmar i regeringen som redan var i tjänst när GPA ingicks.
- 122 Sökandena har inte åberopat någon konkret omständighet som skulle kunna visa att denna bedömning var uppenbart oriktig. Tvärtom bekräftas snarare rådets bedömning av den omständigheten att de ministrar som föreslogs av oppositionspartiet MDC, i enlighet med GPA som ingicks i september 2008, nämligen inte utnämndes förrän i februari 2009, med flera månaders försening.

- 123 Bedömningen, som framgår av Europeiska utrikestjänstens dokument GUSP/00028/11 (se ovan punkt 114), att Aguy Clement Georgias skulle vara en del av de moderata politikerna och att han inte direkt var kopplad till kränkningarna av de mänskliga rättigheterna, räcker inte för att visa en sådan felaktighet. Av denna omständighet kan man visserligen dra slutsatsen att rådet, när det antog beslut 2011/101 som fick till verkan att de restriktiva åtgärderna mot Aguy Clement Georgias upphävdes, ansåg att den senaste utvecklingen av situationen i Zimbabwe var tillräckligt positiv för att motivera att de restriktiva åtgärderna upphävdes avseende vissa moderata politiker, däribland Aguy Clement Georgias. Då sökandena dock inte har åberopat någon motsatt bevisning, kan det inte anses att rådet har gjort sig skyldigt till en oriktig bedömning genom att inte besluta om ett sådant upphävande vid en tidigare tidpunkt.
- 124 Av vad som anförs följer att sökandenas argument avseende en uppenbart oriktig bedömning inte heller kan godtas i den mån det avser rådets underlåtenhet att upphäva åtgärden om frysning av Aguy Clement Georgias tillgångar före den 15 februari 2011. Detta argument ska således förkastas i dess helhet.
- 125 Eftersom det saknas fog för samtliga argument som är sammanfattade ovan i punkt 49, vilka sökandena har framfört till stöd för att rådets och kommissionens omtvistade handlande var rättsstridigt, ska talan ogillas i sin helhet, i enlighet med den rättspraxis som det hänvisas till ovan i punkt 24.

Rättegångskostnader

- 126 Enligt artikel 87.2 första stycket i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Rådet och kommissionen har yrkat att sökandena ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökandena har tappat målet, ska rådets och kommissionens yrkanden bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (åttonde avdelningen)

följande:

- 1) **Talan ogillas.**
- 2) **Aguy Clement Georgias, Trinity Engineering (Private) Ltd och Georgiadis Trucking (Private) Ltd ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Europeiska unionens råds och Europeiska kommissionens rättegångskostnader.**

Gratsias

Kancheva

Wetter

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 18 september 2014.

Underskrifter