Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Dritte Kammer)

28. Mai 2013*

„Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik — Restriktive Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen angesichts der Lage in Tunesien — Einfrieren von Geldern — Art. 17 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union — Schadensersatzklage — Art. 44 § 1 Buchst. c der Verfahrensordnung des Gerichts — Unzulässigkeit“

In der Rechtssache T-187/11

Mohamed Trabelsi,

Ines Lejri,

Moncef Trabelsi,

Selima Trabelsi,

Tarek Trabelsi,

Prozessbevollmächtigte: zunächst Rechtsanwalt A. Metzker, dann Rechtsanwalt A. Tekari,

Kläger,

gegen

Rat der Europäischen Union, zunächst vertreten durch G. Étienne und A. Vitro, dann durch G. Étienne, M. Bishop und M.-M. Joséphidès als Bevollmächtigte,

Beklagter,

unterstützt durch

Europäische Kommission, vertreten durch A. Bordes und M. Konstantinidis als Bevollmächtigte,

sowie

Tunesische Republik, vertreten durch Rechtsanwalt W. Bourdon,

Streithelferinnen,

* Verfahrenssprache: Französisch.

wegen Nichtigerklärung des Durchführungsbeschlusses 2011/79/GASP des Rates vom 4. Februar 2011 zur Durchführung des Beschlusses 2011/72/GASP über restriktive Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen angesichts der Lage in Tunesien (ABl. L 31, S. 40) und wegen Schadensersatz

erlässt

DAS GERICHT (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten O. Czúcz, der Richterin I. Labucka und des Richters D. Gratsias (Berichterstatter),

Kanzler: C. Kristensen, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 7. November 2012

folgendes

Urteil

Vorgeschichte des Rechtsstreits

1 Im Anschluss an die politischen Ereignisse in Tunesien in den Monaten Dezember 2010 und Januar 2011 erließ der Rat der Europäischen Union am 31. Januar 2011 u. a. auf der Grundlage des Art. 29 EUV den Beschluss 2011/72/GASP über restriktive Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen angesichts der Lage in Tunesien (ABl. L 28, S. 62).

2 Die Erwägungsgründe 1 und 2 des Beschlusses 2011/72 lauten:

„(1) Am 31. Januar 2011 hat der Rat Tunesien und dem tunesischen Volk seine volle Solidarität und Unterstützung bei ihren Bemühungen um die Verwirklichung einer stabilen Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit, des demokratischen Pluralismus und der uneingeschränkten Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten bekräftigt.

(2) Der Rat hat ferner beschlossen, gegen Personen, die für die rechtswidrige Verwendung staatlicher Gelder Tunesiens verantwortlich sind und damit das tunesische Volk um den Ertrag der nachhaltigen Entwicklung seiner Wirtschaft und Gesellschaft bringen und die Entwicklung der Demokratie im Land untergraben, restriktive Maßnahmen zu erlassen."

3 Art. 1 des Beschlusses 2011/72 bestimmt:

„(1) Sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die im Besitz oder im Eigentum der – im Anhang aufgeführten – für die rechtswidrige Verwendung staatlicher Gelder Tunesiens verantwortlichen Personen und der mit ihnen verbundenen natürlichen oder juristischen Personen oder Organisationen stehen oder von diesen gehalten oder kontrolliert werden, werden eingefroren.

(2) Den in der Liste im Anhang aufgeführten natürlichen oder juristischen Personen oder Organisationen dürfen weder unmittelbar noch mittelbar Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden oder zugute kommen.

(3) Die zuständige Behörde eines Mitgliedstaats kann unter den ihr angemessen erscheinenden Bedingungen die Freigabe oder die Bereitstellung bestimmter eingefrorener Gelder oder wirtschaftlicher Ressourcen genehmigen, nachdem sie festgestellt hat, dass diese Gelder oder wirtschaftlichen Ressourcen

a) zur Befriedigung der Grundbedürfnisse der im Anhang aufgeführten Personen und ihrer unterhaltsberechtigten Familienangehörigen … notwendig sind;

b) ausschließlich der Bezahlung angemessener Honorare und der Rückerstattung von Ausgaben im Zusammenhang mit der Leistung rechtskundiger Dienste dienen;

c) ausschließlich der Bezahlung von Gebühren oder Dienstleistungskosten für die routinemäßige Verwahrung oder Verwaltung eingefrorener Gelder oder wirtschaftlicher Ressourcen dienen oder

d) für die Deckung außerordentlicher Ausgaben erforderlich sind …“

4 Art. 2 Abs. 1 des Beschlusses 2011/72 lautet: „Der Rat erstellt und ändert die Liste im Anhang auf Vorschlag eines Mitgliedstaats oder des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik.“

5 Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2011/72 lautet: „Im Anhang werden die Gründe für die Aufnahme der Personen und Organisationen in die Liste angegeben.“

6 Art. 5 des Beschlusses 2011/72 sieht vor:

„Dieser Beschluss gilt für einen Zeitraum von 12 Monaten. Er wird fortlaufend überprüft. Er wird gegebenenfalls verlängert oder geändert, wenn der Rat der Auffassung ist, dass seine Ziele nicht erreicht wurden.“

7 In der Liste im Anhang des Beschlusses 2011/72 waren nur zwei natürliche Personen namentlich aufgeführt, nämlich Herr Zine el-Abidine Ben Hamda Ben Ali, der frühere Präsident der Tunesischen Republik, und seine Ehefrau Leïla Bent Mohammed Trabelsi.

8 Gestützt auf „den Beschluss 2011/72 …, insbesondere auf Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 31 Absatz 2 [EUV]“, erließ der Rat am 4. Februar 2011 den Durchführungsbeschluss 2011/79/GASP zur Durchführung des Beschlusses 2011/72 (ABl. L 31, S. 40, im Folgenden: angefochtener Beschluss).

9 Art. 1 des angefochtenen Beschlusses sah die Ersetzung der Liste im Anhang des Beschlusses 2011/72 durch eine neue Liste vor. Darin waren 48 natürliche Personen aufgeführt. In der vierten Zeile dieser neuen Liste befand sich in der mit „Name“ überschriebenen Spalte die Angabe: „Mohamed Ben Moncef Ben Mohamed TRABELSI“. In der Spalte „Angaben zur Identifizierung“ hieß es: „Tunesier, geboren am 7. Januar 1980 in Sabha (Libyen), Sohn von Yamina SOUIEI, Geschäftsführer eines Unternehmens, verheiratet mit Inès LEJRI, Wohnsitz: résidence de l’étoile du nord – suite B – 7ème étage – appt. N° 25 – Centre urbain du nord – Cité El Khadra – Tunis, Personalausweisnr. 04524472.“ Schließlich stand in der mit „Gründe“ überschriebenen Spalte: „Die Person ist Gegenstand strafrechtlicher Ermittlungen der tunesischen Behörden im Zusammenhang mit der Unterschlagung von beweglichem und unbeweglichem Vermögen, der Eröffnung von Bankkonten und dem Besitz von Vermögen in verschiedenen Ländern im Zusammenhang mit Vorgängen der Geldwäsche.“

10 Nach seinem Art. 2 trat der angefochtene Beschluss am Tag seiner Annahme in Kraft.

11 Gestützt auf Art. 215 Abs. 2 AEUV und den Beschluss 2011/72 erließ der Rat am 4. Februar 2011, dem Tag des Erlasses des angefochtenen Beschlusses, auch die Verordnung (EU) Nr. 101/2011 über restriktive Maßnahmen gegen bestimmte Personen, Organisationen und Einrichtungen angesichts der Lage in Tunesien (ABl. L 31, S. 1). Wie dem zweiten Erwägungsgrund dieser Verordnung zu entnehmen ist, wurde sie erlassen, weil die im Beschluss 2011/72 vorgesehenen Maßnahmen „in den Geltungsbereich des [AEUV fallen, so dass] es für ihre Umsetzung Rechtsvorschriften auf Ebene der Union [bedarf]“.

12 In Art. 2 Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 101/2011 wurden die Bestimmungen von Art. 1 Abs. 1 und 2 des Beschlusses 2011/72 im Wesentlichen übernommen. Der Verordnung war außerdem u. a. ein mit dem Anhang des Beschlusses 2011/72 in der durch den angefochtenen Beschluss geänderten Fassung identischer „Anhang I“ beigefügt.

13 Am 7. Februar 2011 wurde ein Schreiben an Herrn Mohamed Ben Moncef Ben Mohamed Trabelsi gerichtet, um ihm erstens mitzuteilen, dass gegen ihn mit dem angefochtenen Beschluss restriktive Maßnahmen verhängt worden seien, zweitens, dass er bei den zuständigen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats beantragen könne, ihm die Verwendung der eingefrorenen Vermögenswerte zur Befriedigung von Grundbedürfnissen oder für bestimmte Zahlungen zu genehmigen, drittens, dass er beim Rat einen Antrag auf Überprüfung seiner Lage stellen könne, und viertens, dass er den angefochtenen Beschluss beim Gericht anfechten könne. Aus den Akten, die dem Gericht vorliegen, geht hervor, dass dieses Schreiben an den Rat zurückging, ohne seinem Empfänger zugestellt worden zu sein.

14 Mit dem Beschluss 2012/50/GASP des Rates vom 27. Januar 2012 zur Änderung des Beschlusses 2011/72 (ABl. L 27, S. 11) und dem Beschluss 2013/72/GASP des Rates vom 31. Januar 2013 zur Änderung des Beschlusses 2011/72 (ABl. L 32, S. 20) wurden die restriktiven Maßnahmen, die im Beschluss 2011/72 in der durch den angefochtenen Beschluss geänderten Fassung vorgesehen sind, bis 31. Januar 2013 bzw. 31. Januar 2014 verlängert.

Verfahren und Anträge der Verfahrensbeteiligten

15 Mit Klageschrift, die am 30. März 2011 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, haben Herr Mohamed Ben Moncef Ben Mohamed Trabelsi, seine Ehefrau Ines Lejri und ihre drei minderjährigen Kinder Moncef, Selima und Tarek (im Folgenden: Kläger zu 1, zu 2, zu 3, zu 4 und zu 5) die vorliegende Klage erhoben. Sie beantragen,

— den angefochtenen Beschluss für nichtig zu erklären;

— in diesem Beschluss den Namen der Kläger zu 1 und zu 2 sowie der Mutter des Klägers zu 1 und die Nennung der Adresse des Klägers zu 1 zu „streichen“;

— den Klägern zu 1 und zu 2 „ein Erwiderungsrecht einzuräumen“;

— den Kläger zu 5 „zu schützen“;

— dem Rat aufzugeben, „seinen Rechtstext zu überprüfen und den Grundsatz der Unschuldsvermutung zu beachten“;

— „den vom Rat erlassenen Rechtstext auszusetzen“;

— den Rat zu verurteilen, dem Kläger zu 1 zum Ersatz des ihm entstandenen Schadens 150 000 Euro zu zahlen;

— „der Union die Kosten in Höhe von 25 000 Euro aufzuerlegen“;

— „den Staat gemäß Art. L. 761-1 des [französischen Code de justice administrative (Verwaltungsgerichtsgesetz)] zur Zahlung eines vom Gericht nach billigem Ermessen zu bestimmenden Betrags an außergerichtlichen Kosten zu verurteilen“.

16 Mit besonderem Schriftsatz, der am 31. März 2011 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, haben die Kläger einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz gestellt. Der Präsident des Gerichts hat diesen Antrag mit Beschluss vom 14. Juli 2011 zurückgewiesen und die Kostenentscheidung vorbehalten.

17 Am 24. Juni 2011 hat die Tunesische Republik ihre Zulassung als Streithelferin beantragt. Der Präsident der Dritten Kammer des Gerichts hat dem Antrag mit Beschluss vom 26. September 2011 stattgegeben und dabei darauf hingewiesen, dass die Rechtssache seines Erachtens vertraulich zu behandeln sei.

18 Am 11. Juli 2011 hat die Europäische Kommission ihre Zulassung als Streithelferin beantragt. Mit Beschluss vom 26. September 2011 hat der Präsident der Dritten Kammer des Gerichts diesem Antrag stattgegeben.

19 Am 28. September 2011 hat der Rat seine Klagebeantwortung bei der Kanzlei des Gerichts eingereicht. Er hat beantragt, die Klage abzuweisen und den Klägern die Kosten aufzuerlegen.

20 Am 17. November 2011 hat die Kommission mitgeteilt, dass sie keinen Streithilfeschriftsatz einreichen wolle. Die Tunesische Republik hat innerhalb der ihr gemäß Art. 116 § 4 der Verfahrensordnung des Gerichts eingeräumten Frist keinen Streithilfeschriftsatz eingereicht.

21 Die Kläger haben innerhalb der ihnen gemäß Art. 47 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichts eingeräumten Frist keine Erwiderung eingereicht.

22 Auf Bericht des Berichterstatters hat das Gericht (Dritte Kammer) beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen. Im Wege einer prozessleitenden Maßnahme hat es die Verfahrensbeteiligten aufgefordert, eine Frage zu beantworten.

23 Mit Schriftsätzen, die am 27. September, am 28. September und am 2. Oktober 2012 in das Register der Kanzlei des Gerichts eingetragen worden sind, sind die Kommission, die Kläger und der Rat dieser Aufforderung nachgekommen.

24 Mit Schriftsätzen, die am 30. Oktober und am 5. November 2012 in das Register der Kanzlei des Gerichts eingetragen worden sind, hat der Rat außerdem neue Beweise angeboten.

25 Die Kläger und der Rat haben in der Sitzung vom 7. November 2012 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.

Rechtliche Würdigung

A – *Zur Zulässigkeit*

26 Nach Art. 111 der Verfahrensordnung kann das Gericht u. a. dann, wenn es für eine Klage offensichtlich unzuständig oder diese offensichtlich unzulässig ist, ohne Fortsetzung des Verfahrens durch Beschluss entscheiden, der mit Gründen zu versehen ist.

27 Erst recht kann das Gericht, wenn es für die Entscheidung über einen Klageantrag offensichtlich unzuständig ist oder eine Klage, gleich aus welchem Grund, einen offensichtlich unzulässigen Klageantrag enthält, auch von Amts wegen diese Vorfrage klären und durch Urteil beantworten (Urteile des Gerichts vom 29. September 2009, Thomson Sales Europe/Kommission, T-225/07 und T-364/07, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 217, und vom 13. Juni 2012, Insula/Kommission, T-246/09, Randnr. 105).

28 Im Licht dieser Erwägungen ist die Zuständigkeit des Gerichts für die Entscheidung über die Anträge der Kläger und über die Zulässigkeit dieser Anträge zu prüfen.

1. *Zur Tragweite und zur Zulässigkeit der Anträge auf Nichtigerklärung*

a) Zur Tragweite des Antrags auf Nichtigerklärung

29 Wie oben in Randnr. 15 ausgeführt, haben die Kläger in ihrer Klageschrift beantragt, den angefochtenen Beschluss in vollem Umfang für nichtig zu erklären. Sie haben ferner beantragt, die Namen der Kläger zu 1 und zu 2 sowie der Mutter des Klägers zu 1 und die Nennung der Adresse des Klägers zu 1 in diesem Beschluss zu „streichen“.

30 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass der letztgenannte Antrag vom Antrag auf Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses offensichtlich umfasst ist.

31 Zudem hat der Anwalt der Kläger auf die ihm in der mündlichen Verhandlung gestellte Frage nach der Tragweite der oben in Randnr. 29 angeführten Anträge angegeben, dass seine Mandanten die Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses nur in Bezug auf den Kläger zu 1 beantragten. Dies ist im Protokoll der mündlichen Verhandlung vermerkt worden.

b) Zum Rechtsschutzinteresse der Kläger

32 Nach Art. 263 Abs. 4 AEUV kann jede natürliche oder juristische Person gegen die an sie gerichteten oder sie unmittelbar und individuell betreffenden Handlungen Klage erheben.

33 Im vorliegenden Fall wird der Kläger zu 1 im angefochtenen Beschluss namentlich genannt. Er hat daher in jedem Fall ein Interesse an der Nichtigerklärung des Beschlusses, soweit dieser ihn betrifft. Sein Rechtsschutzinteresse besteht im Übrigen bis zum heutigen Tag fort, da die im Beschluss 2011/72 in der durch den angefochtenen Beschluss geänderten Fassung vorgesehenen restriktiven Maßnahmen verlängert wurden.

34 Was die übrigen Kläger – die Ehefrau und die minderjährigen Kinder des Klägers zu 1 – anbelangt, ist weder ihre Klagebefugnis noch folglich ihr Rechtsschutzinteresse zu prüfen, da sie keine von den Anträgen des Klägers zu 1 getrennten Anträge stellen (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 24. März 1993, CIRFS u. a./Kommission, C-313/90, Slg. 1993, I-1125, Randnr. 31; Urteile des Gerichts vom 8. Juli 2003, Verband der freien Rohrwerke u. a./Kommission, T-374/00, Slg. 2003, II-2275, Randnr. 57, und vom 9. Juli 2007, Sun Chemical Group u. a./Kommission, T-282/06, Slg. 2007, II-2149, Randnr. 50).

2. *Zur Zulässigkeit der übrigen Anträge*

a) Zu den Anträgen, den Klägern zu 1 und zu 2 „ein Erwiderungsrecht einzuräumen“ und den Kläger zu 5 „zu schützen“

35 Die Kläger beantragen, den Kläger zu 5 zu „schützen“.

36 Jedoch verleiht keine Bestimmung der Verträge und kein Grundsatz dem Gericht die Befugnis, über ein solches Begehren zu befinden. Im Übrigen haben die Kläger nicht erläutert, auf welche Rechtsgrundlage sie sich stützen.

37 Daher ist dieses Begehren zurückzuweisen, da es vor einem Gericht geltend gemacht worden ist, das für eine Entscheidung darüber offensichtlich unzuständig ist.

38 Die Kläger beantragen ferner, den Klägern zu 1 und zu 2 „ein Erwiderungsrecht einzuräumen“. Aus den oben in Randnr. 36 angeführten Gründen ist dieses Begehren, wie der Rat geltend gemacht hat, zurückzuweisen, da es vor einem Gericht geltend gemacht worden ist, das für eine Entscheidung darüber nicht zuständig ist.

b) Zu den Anträgen auf Erteilung von Anordnungen

39 Die Kläger beantragen, dem Rat aufzugeben, „seinen Rechtstext zu überprüfen und den Grundsatz der Unschuldsvermutung zu beachten“.

40 Der Unionsrichter ist jedoch im Rahmen der ihm durch Art. 263 AEUV verliehenen Zuständigkeit für die Nichtigerklärung nicht befugt, den Organen Weisungen zu erteilen (Urteile des Gerichts vom 12. Juli 2007, CB/Kommission, T-266/03, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 78, und vom 9. September 2010, Now Pharm/Kommission, T-74/08, Slg. 2010, II-4661, Randnr. 19).

41 Das Gericht ist somit nicht befugt, über die oben in Randnr. 39 angeführten Anträge auf Erteilung von Anordnungen zu befinden, so dass diese als offensichtlich unzulässig zurückzuweisen sind.

c) Zu den Anträgen auf Aussetzung der Durchführung

42 In Art. 278 AEUV heißt es:

„Der Gerichtshof kann …, wenn er dies den Umständen nach für nötig hält, die Durchführung der angefochtenen Handlung aussetzen.“

43 Nach Art. 104 § 2 der Verfahrensordnung muss ein gemäß Art. 278 AEUV gestellter Antrag auf Aussetzung der Durchführung u. a. die Umstände anführen, aus denen sich die Dringlichkeit ergibt. Er ist nach Art. 104 § 3 zudem mit besonderem Schriftsatz einzureichen.

44 Im vorliegenden Fall beantragen die Kläger in der Klageschrift, „den vom Rat erlassenen Rechtstext auszusetzen“.

45 Seinem Wortlaut nach entspricht dieser Antrag einem Antrag auf Aussetzung der Durchführung nach Art. 278 AEUV. Er wurde jedoch nicht mit besonderem Schriftsatz eingereicht. Folglich ist er schon aus diesem Grund als offensichtlich unzulässig zurückzuweisen.

d) Zum Schadensersatzantrag

46 Eine Klage auf Ersatz der von einem Organ oder einer Einrichtung der Union verursachten Schäden genügt den Erfordernissen des Art. 44 § 1 Buchst. c der Verfahrensordnung nur, wenn sie Angaben enthält, anhand deren sich das dem Organ oder der Einrichtung vom Kläger vorgeworfene Verhalten bestimmen lässt, die Gründe angibt, aus denen nach Auffassung des Klägers ein Kausalzusammenhang zwischen dem Verhalten und dem geltend gemachten Schaden besteht, sowie Art und Umfang dieses Schadens bezeichnet (vgl. Urteil des Gerichts vom 2. März 2010, Arcelor/Parlament und Rat, T-16/04, Slg. 2010, II-211, Randnr. 132 und die dort angeführte Rechtsprechung).

47 Im vorliegenden Fall beantragen die Kläger, den Rat zu verurteilen, an den Kläger zu 1 Schadensersatz in Höhe von 150 000 Euro zu zahlen.

48 Da es dazu jedoch weder nähere Ausführungen in der Klageschrift noch auch nur Anhaltspunkte in den übrigen Aktenstücken gibt, kann das Gericht weder die genaue Art des von den Klägern geltend gemachten Schadens noch den Kausalzusammenhang, der zwischen dem Verhalten, das sie dem Rat vorwerfen, und diesem Schaden bestehen soll, mit Sicherheit bestimmen. Darüber hinaus lässt nichts in der Klageschrift den Schluss zu, dass das dem Rat von den Klägern vorgeworfene Verhalten dem Erlass des angefochtenen Beschlusses entspricht. Der Schadensersatzantrag, der erst in der letzten Randnummer der Klageschrift erwähnt wird, in der die Anträge der Kläger aufgeführt sind, wird nämlich durch keinen Klagegrund – zumindest nicht ausdrücklich – gestützt. Der Schadensersatzantrag ist somit zu unbestimmt und daher als offensichtlich unzulässig zurückzuweisen.

e) Zum Antrag auf Verurteilung zur Zahlung der außergerichtlichen Kosten

49 Die Kläger beantragen, „den Staat gemäß Art. L. 761-1 des [französischen Code de justice administrative] zur Zahlung eines vom Gericht nach billigem Ermessen zu bestimmenden Betrags an außergerichtlichen Kosten zu verurteilen“.

50 Wie der Rat vorgetragen hat, ist der Unionsrichter jedoch für die Entscheidung über Anträge, die auf der Grundlage von Bestimmungen des Rechts eines Mitgliedstaats gegen einen Staat gerichtet werden, nicht zuständig (vgl. entsprechend Beschluss des Gerichts vom 1. Februar 2005, Gómez Cobacho/Spanien, T-413/04, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 7).

51 Daher ist der oben genannte Antrag zurückzuweisen, da er vor einem Gericht gestellt worden ist, das für eine Entscheidung über ihn nicht zuständig ist.

B – *Zur übrigen Klage*

52 Die Kläger stützen ihre Nichtigkeitsanträge auf folgende Klagegründe: erstens auf die Unzuständigkeit des Urhebers des angefochtenen Beschlusses, zweitens auf eine Nichtbeachtung der Begründungspflicht, drittens auf die Verletzung von Grundrechten, insbesondere des Eigentumsrechts, viertens auf einen offensichtlichen Beurteilungsfehler und fünftens auf einen Ermessensmissbrauch.

1. *Zum ersten Klagegrund: Unzuständigkeit des Urhebers des angefochtenen Beschlusses*

53 Mit dem ersten Klagegrund machen die Kläger geltend, der angefochtene Beschluss sei von einer unzuständigen Stelle erlassen worden, da seinem Unterzeichner die Zeichnungsbefugnis nicht ordnungsgemäß übertragen worden sei.

a) Anwendbare Bestimmungen

54 Art. 16 Abs. 9 EUV bestimmt:

„Der Vorsitz im Rat in allen seinen Zusammensetzungen mit Ausnahme des Rates ‚Auswärtige Angelegenheiten' wird von den Vertretern der Mitgliedstaaten im Rat unter Bedingungen, die gemäß Artikel 236 [AEUV] festgelegt werden, nach einem System der gleichberechtigten Rotation wahrgenommen."

55 Art. 18 Abs. 3 EUV sieht vor:

„Der Hohe Vertreter führt den Vorsitz im Rat ‚Auswärtige Angelegenheiten'."

56 Art. 2 Abs. 5 Unterabs. 2 der Geschäftsordnung des Rates im Anhang des Beschlusses des Rates vom 1. Dezember 2009 zur Festlegung seiner Geschäftsordnung (ABl. L 325, S. 36) lautet:

„Den Vorsitz im Rat ‚Auswärtige Angelegenheiten' führt der Hohe Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik, der sich erforderlichenfalls von dem Mitglied dieser Zusammensetzung des Rates vertreten lassen kann, das den Mitgliedstaat vertritt, der den halbjährlichen Vorsitz des Rates wahrnimmt."

57 Zusammengenommen ergibt sich aus diesen Bestimmungen, dass für die Unterzeichnung der Rechtsakte, die von der für auswärtige Angelegenheiten zuständigen Zusammensetzung des Rates erlassen wurden, grundsätzlich der Hohe Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik zuständig ist. Er kann sich jedoch erforderlichenfalls von dem Mitglied dieser Zusammensetzung des Rates vertreten lassen, das den Mitgliedstaat vertritt, der den halbjährlichen Vorsitz des Rates wahrnimmt.

b) Anwendung auf den vorliegenden Fall

58 Im vorliegenden Fall ist unstreitig, dass der angefochtene Beschluss vom Rat in der für auswärtige Angelegenheiten zuständigen Zusammensetzung erlassen worden ist. Ebenfalls unstreitig ist, dass Herr János Martonyi am 4. Februar 2011, dem Tag des Erlasses des angefochtenen Beschlusses, am Rat „Auswärtige Angelegenheiten" als Vertreter des Mitgliedstaats teilnahm, der den halbjährlichen Vorsitz des Rates wahrnahm. Aus den oben in Randnr. 57 angeführten Erwägungen ergibt sich zudem, dass er in dieser Eigenschaft berechtigt war, den Hohen Vertreter der Union für Außen- und Sicherheitspolitik zu vertreten, und dass er zur Unterzeichnung des angefochtenen Beschlusses befugt war, ohne dass er – wie die Kläger meinen – eine Übertragung der Zeichnungsbefugnis nachweisen musste.

59 Folglich ist der erste Klagegrund als unbegründet zurückzuweisen.

2. *Zum zweiten Klagegrund: Verletzung der Begründungspflicht*

a) Zur Tragweite des Klagegrundes

60 Mit dem zweiten Klagegrund machen die Kläger geltend, im angefochtenen Beschluss werde die Begründungspflicht nach Art. 3 des französischen Gesetzes Nr. 79-587 vom 11. Juli 1979 über die Begründung von Verwaltungshandlungen und zur Verbesserung des Verhältnisses zwischen der Verwaltung und der Öffentlichkeit (JORF vom 12. Juli 1979, S. 1711) nicht beachtet. Der Beschluss beschränke sich nämlich darauf, eine stereotype Formel zu wiederholen, was im Widerspruch zur französischen Verwaltungsrechtsprechung stehe.

61 Nach ständiger Rechtsprechung können jedoch dem vom EU-Vertrag und vom AEU-Vertrag geschaffenen, aus einer autonomen Quelle fließenden Recht wegen seiner Eigenständigkeit keine wie auch immer gearteten innerstaatlichen Rechtsvorschriften vorgehen, soll nicht die Rechtsgrundlage der Union selbst in Frage gestellt werden. Daher kann eine Nichtigkeitsklage gegen einen Rechtsakt der Union nicht mit Erfolg auf eine innerstaatliche Bestimmung gestützt werden (Urteile des Gerichtshofs vom 4. Februar 1959, Stork/Hohe Behörde, 1/58, Slg. 1959, 45, Randnr. 4, vom 17. Dezember 1970, Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, Slg. 1970, 1125, Randnr. 3, und vom 8. September 2010, Winner Wetten, C-409/06, Slg. 2010, I-8015, Randnr. 61).

62 Somit können die Kläger die vorliegende Klage nicht mit Erfolg auf einen Verstoß gegen eine französische Rechtsvorschrift stützen, nach der die Verwaltung zur Begründung bestimmter Handlungen verpflichtet ist.

63 Allerdings kann nach ständiger Rechtsprechung ein Irrtum bei der Bezeichnung der einschlägigen Vorschrift nicht zur Unzulässigkeit der erhobenen Rüge führen, sofern der Streitgegenstand und eine kurze Darstellung dieser Rüge der Klageschrift hinreichend klar zu entnehmen sind (Urteil des Gerichtshofs vom 7. Mai 1969, X/Kontrollausschuss, 12/68, Slg. 1969, 109, Randnr. 7; Urteile des Gerichts vom 10. Oktober 2001, Corus UK/Kommission, T-171/99, Slg. 2001, II-2967, Randnr. 36, und vom 13. November 2008, SPM/Rat und Kommission, T-128/05, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 65). Folglich braucht ein Kläger auch nicht die spezielle Rechtsvorschrift, auf die er seine Rüge stützt, ausdrücklich anzuführen, sofern sein Vorbringen hinreichend klar ist, um es der Gegenpartei und dem Unionsrichter zu ermöglichen, die Vorschrift ohne Schwierigkeiten zu ermitteln (Urteil SPM/Rat und Kommission, Randnr. 65; vgl. in diesem Sinne auch Urteil des Gerichts vom 10. Mai 2006, Galileo International Technology u. a./Kommission, T-279/03, Slg. 2006, II-1291, Randnr. 47). Daher ist der oben in Randnr. 60 angeführte Klagegrund trotz des irrtümlichen Verweises auf eine Vorschrift des französischen Rechts dahin zu verstehen, dass die Kläger geltend machen wollten, im angefochtenen Beschluss sei wegen seiner stereotypen Formulierung die in Art. 296 AEUV und Art. 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (ABl. 2010, C 83, S. 389) aufgestellte Pflicht zur Begründung von Rechtsakten der Union nicht beachtet worden. Der Anwalt der Kläger hat sich dieser Auslegung der Klageschrift in der mündlichen Verhandlung im Übrigen angeschlossen.

b) Zur Begründetheit des Klagegrundes

64 Nach Art. 296 Abs. 2 AEUV sind die Rechtsakte der Unionsorgane „mit einer Begründung zu versehen“.

65 Nach Art. 41 Abs. 2 Buchst. c der Charta umfasst das Recht auf eine gute Verwaltung u. a. „die Verpflichtung der Verwaltung, ihre Entscheidungen zu begründen“.

66 Nach ständiger Rechtsprechung muss die durch Art. 296 AEUV und Art. 41 der Grundrechtecharta vorgeschriebene Begründung der Natur des betreffenden Rechtsakts und dem Kontext, in dem er erlassen worden ist, angepasst sein. Sie muss die Überlegungen des Organs, das den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, dass die Betroffenen ihr die Gründe für die erlassene Maßnahme entnehmen können und das zuständige Gericht seine Rechtmäßigkeitskontrolle durchführen kann. Das Begründungserfordernis ist anhand der Umstände des Einzelfalls zu beurteilen (vgl. Urteil des Gerichts vom 12. Dezember 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran/Rat, T-228/02, Slg. 2006, II-4665, Randnr. 141 und die dort angeführte Rechtsprechung).

67 In der Begründung brauchen nicht alle tatsächlich und rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden, da die Frage, ob die Begründung eines Rechtsakts den Erfordernissen von Art. 296 AEUV und Art. 41 der Grundrechtecharta genügt, nicht nur anhand seines Wortlauts zu beurteilen ist, sondern auch anhand seines Kontexts sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden

Gebiet. Insbesondere ist ein beschwerender Rechtsakt hinreichend begründet, wenn er in einem Kontext ergangen ist, der dem Betroffenen bekannt war und ihn in die Lage versetzt, die Tragweite der ihm gegenüber getroffenen Maßnahme zu verstehen. Außerdem müssen die Anforderungen, die an die Begründung einer Entscheidung zu stellen sind, den tatsächlichen Möglichkeiten sowie den technischen und zeitlichen Bedingungen angepasst werden, unter denen die Entscheidung ergehen muss (vgl. Urteil Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Rat, oben in Randnr. 66 angeführt, Randnr. 141 und die dort angeführte Rechtsprechung).

68 Insbesondere darf die Begründung für eine Maßnahme des Einfrierens von Vermögenswerten grundsätzlich nicht aus einer allgemeinen und stereotypen Formulierung bestehen. Vorbehaltlich der Ausführungen in der vorstehenden Randnummer sind in einer solchen Maßnahme vielmehr die besonderen und konkreten Gründe anzugeben, aus denen der Rat zu der Auffassung gelangt, dass die einschlägige Regelung auf den Betroffenen anwendbar ist (vgl. in diesem Sinne Urteil Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Rat, oben in Randnr. 66 angeführt, Randnr. 143).

69 Im vorliegenden Fall sind dem angefochtenen Beschluss die rechtlichen Erwägungen, auf denen er beruht, eindeutig zu entnehmen. Seine Präambel verweist nämlich ausdrücklich auf „den Beschluss 2011/72 …, insbesondere auf Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 31 Absatz 2 [EUV]". Im Anhang des angefochtenen Beschlusses wird wiederum auf Art. 1 des Beschlusses 2011/72 Bezug genommen.

70 Zudem ergibt sich aus dem Anhang des angefochtenen Beschlusses in Verbindung mit seinem Titel, dass der Kläger zu 1 den restriktiven Maßnahmen „angesichts der Lage in Tunesien" unterworfen worden sei, weil er „Gegenstand strafrechtlicher Ermittlungen der tunesischen Behörden im Zusammenhang mit der Unterschlagung von beweglichem und unbeweglichem Vermögen, der Eröffnung von Bankkonten und dem Besitz von Vermögen in verschiedenen Ländern im Zusammenhang mit Vorgängen der Geldwäsche" gewesen sein soll. Die tatsächlichen Erwägungen, auf deren Grundlage die Vermögenswerte des Klägers zu 1 eingefroren wurden, werden somit klar und präzise angeführt.

71 Entgegen dem Vorbringen der Kläger haben diese Erwägungen auch keinen stereotypen Charakter. Sie sind nämlich nicht wie eine Vorschrift mit allgemeiner Geltung gefasst. Sie stimmen zwar mit den Erwägungen überein, auf deren Grundlage die Vermögenswerte der übrigen vom Beschluss erfassten natürlichen Personen eingefroren wurden. Doch beziehen sie sich auf die konkrete Situation des Klägers zu 1, gegen den sich nach den Angaben des Rates – ebenso wie gegen weitere Personen – strafrechtliche Ermittlungen der tunesischen Behörden im Zusammenhang mit Vorgängen der Geldwäsche richten.

72 Daraus folgt, dass im angefochtenen Beschluss die aus der Sicht seines Urhebers zugrunde liegenden rechtlichen und tatsächlichen Gesichtspunkte aufgeführt sind. Anders gesagt lassen sich seinem Wortlaut die vom Rat angestellten Erwägungen klar und eindeutig entnehmen. Daher erfüllt der angefochtene Beschluss die Anforderungen von Art. 296 AEUV und Art. 41 der Charta in vollem Umfang.

73 Der zweite Klagegrund ist daher zurückzuweisen.

3. *Zum dritten Klagegrund: Verletzung des Eigentumsrechts*

74 Mit dem dritten Klagegrund machen die Kläger geltend, der angefochtene Beschluss verstoße gegen Art. 17 Abs. 1 der Charta.

a) Zum Vorliegen einer Einschränkung des Eigentumsrechts

75 Art. 17 Abs. 1 der Grundrechtecharta gewährleistet das Eigentumsrecht. Dieses Recht genießt jedoch keinen absoluten Vorrang (vgl. in diesem Sinne Urteile des Gerichtshofs vom 14. Mai 1974, Nold/Kommission, 4/73, Slg. 1974, 491, Randnr. 14, und vom 3. September 2008, Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission, C-402/05 P und C-415/05 P, Slg. 2008, I-6351, Randnr. 355) und kann daher eingeschränkt werden.

76 Im vorliegenden Fall hat der Rat den angefochtenen Beschluss erlassen, um die Vermögenswerte u. a. des Klägers zu 1 für einen verlängerbaren Zeitraum von zwölf Monaten einzufrieren. Zu diesem Zweck hat der Rat, gestützt auf den Beschluss 2011/72, dessen Anhang zwischenzeitlich durch den angefochtenen Beschluss geändert worden war, die Verordnung Nr. 101/2011 erlassen, in der restriktive Maßnahmen gegen den Kläger zu 1 in Form des Einfrierens seiner Vermögenswerte vorgesehen sind. Der Erlass des angefochtenen Beschlusses stellte somit einen notwendigen und entscheidenden Schritt auf dem Weg zum Einfrieren der Vermögenswerte des Klägers zu 1 dar, so dass dieser Beschluss als solcher eine Maßnahme darstellt, mit der die Ausübung des Eigentumsrechts des Klägers zu 1 eingeschränkt wird.

b) Zu den Voraussetzungen, unter denen eine Einschränkung der Ausübung des Eigentumsrechts zulässig sein kann

77 Art. 52 Abs. 1 der Grundrechtecharta lautet: „Jede Einschränkung der Ausübung der in [der Grundrechtecharta] anerkannten Rechte und Freiheiten muss gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten. Unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürfen Einschränkungen nur vorgenommen werden, wenn sie erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen."

78 Aus diesem Artikel geht hervor, dass eine Einschränkung der Ausübung des Eigentumsrechts, um mit dem Unionsrecht vereinbar zu sein, jedenfalls drei Voraussetzungen erfüllen muss.

79 Erstens muss die Einschränkung „gesetzlich vorgesehen sein" (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 1. Juli 2010, Knauf Gips/Kommission, C-407/08 P, Slg. 2010, I-6375, Randnr. 91). Mit anderen Worten muss die betreffende Maßnahme eine Rechtsgrundlage haben.

80 Zweitens muss die Einschränkung eine dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung haben, die als solche von der Union anerkannt ist. Dazu gehören u. a. die Zielsetzungen, die im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) verfolgt und in Art. 21 Abs. 2 Buchst. b und d EUV erwähnt werden, nämlich die Förderung der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte sowie der nachhaltigen Entwicklung in den Entwicklungsländern mit dem vorrangigen Ziel, die Armut zu beseitigen.

81 Drittens darf die Einschränkung nicht unverhältnismäßig sein. Zum einen muss sie erforderlich sein und in angemessenem Verhältnis zum verfolgten Ziel stehen (vgl. in diesem Sinne Urteile des Gerichtshofs vom 30. Juli 1996, Bosphorus, C-84/95, Slg. 1996, I-3953, Randnr. 26, sowie Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission, oben in Randnr. 75 angeführt, Randnrn. 355 und 360). Zum anderen darf der „Wesensgehalt", also der Kern, des fraglichen Rechts oder der fraglichen Freiheit nicht angetastet werden (vgl. in diesem Sinne Urteile Nold/Kommission, oben in Randnr. 75 angeführt, Randnr. 14, sowie Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission, oben in Randnr. 75 angeführt, Randnr. 355).

c) Zur Erforderlichkeit der Prüfung der oben in den Randnrn. 79 bis 81 angeführten Voraussetzungen

82 Nach ständiger Rechtsprechung kann der Unionsrichter, obwohl er nur über das Begehren der Parteien zu entscheiden hat, deren Sache es ist, den Rahmen des Rechtsstreits abzugrenzen, nicht verpflichtet sein, nur die Argumente zu berücksichtigen, auf die die Parteien ihr Vorbringen stützen, da er seine Entscheidung sonst gegebenenfalls auf unzutreffende rechtliche Erwägungen stützen müsste (Beschluss des Gerichtshofs vom 13. Juni 2006, Mancini/Kommission, C-172/05 P, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 41, und Urteil des Gerichtshofs vom 21. September 2010, Schweden u. a./API und Kommission, C-514/07 P, C-528/07 P und C-532/07 P, Slg. 2010, I-8533, Randnr. 65; Urteile des Gerichts vom 20. Juni 2007, Tirrenia di Navigazione u. a./Kommission, T-246/99, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 102, und vom 8. Juli 2010, Kommission/Putterie-De-Beukelaer, T-160/08 P, Slg. 2010, II-3751, Randnr. 65).

83 Im vorliegenden Fall ist zur Beantwortung des dritten, auf eine Verletzung des Eigentumsrechts gestützten Klagegrundes insbesondere zu klären, ob die erste der drei oben in den Randnrn. 79 bis 81 angeführten Voraussetzungen erfüllt ist, auch wenn keiner der Verfahrensbeteiligten das Gericht um eine solche Klärung ersucht hat. Würde das Gericht nämlich die übrigen dort genannten Voraussetzungen ohne vorherige Klärung dieser Frage prüfen, liefe es Gefahr, sich auf unzutreffende rechtliche Erwägungen zu stützen.

d) Zur Erfüllung der oben in Randnr. 79 angeführten Voraussetzung

Zu der Frage, ob der angefochtene Beschluss mit den Vorgaben des Beschlusses 2011/72 vereinbar sein muss

84 Wie oben in Randnr. 79 ausgeführt, ist die Einschränkung der Ausübung des Eigentumsrechts des Klägers zu 1 durch den angefochtenen Beschluss nur rechtmäßig, wenn es für diesen Beschluss eine Rechtsgrundlage gibt. Um festzustellen, ob das der Fall ist, ist zunächst zu klären, in welchem Verhältnis der angefochtene Beschluss und der Beschluss 2011/72 zueinander stehen.

85 Hierzu ist festzustellen, dass die Bestimmungen der Art. 1 bis 3 und 5 des Beschlusses 2011/72 Regelungen für das Einfrieren von Vermögenswerten enthalten, die für alle Personen, Organisationen und Einrichtungen gelten, die die in Art. 1 Abs. 1 dieses Beschlusses aufgestellten objektiven Kriterien erfüllen. Dabei handelt es sich um die „für die rechtswidrige Verwendung staatlicher Gelder Tunesiens verantwortlichen“ Personen und die mit ihnen verbundenen Personen. Somit erfassen diese Bestimmungen eine objektiv, allgemein und abstrakt definierte Kategorie von Personen, Organisationen und Einrichtungen.

86 Der Anhang des Beschlusses 2011/72 besteht aus einer „Liste der Personen und Organisationen nach Artikel 1“. In ihrer ursprünglichen Fassung sieht die Liste vor, dass die Vermögenswerte von zwei namentlich genannten natürlichen Personen gemäß der Regelung in den Art. 1 bis 3 und 5 dieses Beschlusses eingefroren werden (siehe oben, Randnr. 7).

87 Wie sich aus Art. 1 des angefochtenen Beschlusses ergibt, dient er allein dazu, die ursprünglich dem Beschluss 2011/72 als Anhang beigefügte Liste zu ändern und ihr 46 Personen hinzuzufügen, darunter den Kläger zu 1.

88 Folglich muss der angefochtene Beschluss insbesondere mit Art. 1 Abs. 1 des Beschlusses 2011/72, auf den er gestützt ist, vereinbar sein.

Zur Erfüllung der Vorgaben von Art. 1 Abs. 1 des Beschlusses 2011/72 durch den angefochtenen Beschluss

89 Zu prüfen ist daher, ob der angefochtene Beschluss, soweit er den Kläger zu 1 betrifft, die Vorgaben von Art. 1 Abs. 1 des Beschlusses 2011/72 erfüllt, so dass zunächst der Sinn und die Tragweite sowohl der fraglichen Vorschrift als auch des angefochtenen Beschlusses zu bestimmen sind.

90 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass die Kläger, wie oben in Randnr. 83 ausgeführt, in ihren Schriftsätzen eine solche Prüfung nicht ausdrücklich verlangt haben. Deshalb hat das Gericht, um den kontradiktorischen Charakter des Verfahrens zu wahren, beschlossen, die Verfahrensbeteiligten im Wege einer prozessleitenden Maßnahme zu fragen, „ob ihres Erachtens der Rat die in Art. 1 des Beschlusses 2011/72 … aufgeführten Kriterien … im angefochtenen Beschluss tatsächlich angewandt hat“ (siehe oben, Randnr. 22).

– Sinn und Tragweite des Art. 1 Abs. 1 des Beschlusses 2011/72

91 Wie oben in Randnr. 3 ausgeführt und in Randnr. 85 wiederholt, schreibt Art. 1 Abs. 1 des Beschlusses 2011/72 vor, sämtliche Vermögenswerte der für die „rechtswidrige Verwendung staatlicher Gelder Tunesiens“ verantwortlichen Personen und der mit ihnen verbundenen Personen einzufrieren. Mit anderen Worten nennt diese Bestimmung, deren Wortlaut klar und präzise ist, eine spezielle Kategorie von Vorgängen, die im tunesischen Recht als strafrechtlich relevant eingestuft werden können. Dabei handelt es sich nicht um jede Handlung im Bereich der Wirtschaftsdelinquenz oder -kriminalität, sondern nur um Handlungen, die als „rechtswidrige Verwendung staatlicher Gelder Tunesiens“ angesehen werden können.

92 Damit steht der Wortlaut dieser Bestimmung im Übrigen voll und ganz mit den vom Rat verfolgten Zielen im Einklang. Aus den Erwägungsgründen des Beschlusses 2011/72 ergibt sich nämlich, dass er darauf abzielt, das tunesische Volk bei seinen Bemühungen um die Verwirklichung einer „stabilen Demokratie“ zu unterstützen und ihm zugleich dabei zu helfen, in den Genuss des „Ertrag[s] der nachhaltigen Entwicklung seiner Wirtschaft und Gesellschaft“ zu kommen. Solche Ziele, die zu den in Art. 21 Abs. 2 Buchst. b und d EUV angeführten Zielen gehören, können durch ein Einfrieren von Vermögenswerten erreicht werden, wenn es, wie im vorliegenden Fall, auf die für die rechtswidrige Verwendung „staatlicher Gelder Tunesiens verantwortlichen Personen“ und die mit ihnen verbundenen Personen beschränkt ist, d. h. auf Personen, deren Handlungen das ordnungsgemäße Funktionieren der tunesischen öffentlichen Einrichtungen und der zu ihnen gehörenden Stellen beeinträchtigt haben können.

– Sinn und Tragweite des angefochtenen Beschlusses, soweit er den Kläger zu 1 betrifft

93 Wie oben in Randnr. 9 ausgeführt, wurde der Name des Klägers zu 1 mit dem angefochtenen Beschluss der gemäß Art. 1 des Beschlusses 2011/72 aufgestellten Liste von Personen, deren Vermögenswerte eingefroren werden sollten, hinzugefügt, und zwar mit der Begründung, dass er „Gegenstand strafrechtlicher Ermittlungen der tunesischen Behörden“ wegen Handlungen „im Zusammenhang mit Vorgängen der Geldwäsche“ sei.

94 Diese Begründung nimmt jedoch auf den Begriff „Geldwäsche“ Bezug, der in Art. 1 Abs. 1 des Beschlusses 2011/72 nicht verwendet wird. Um sie unter die in Art. 1 Abs. 1 des Beschlusses 2011/72 aufgeführten Gründe subsumieren zu können, bedürfte es daher zumindest des Nachweises, dass der in Art. 1 Abs. 1 des Beschlusses 2011/72 herangezogene Begriff „rechtswidrige Verwendung staatlicher Gelder“ nach dem einschlägigen nationalen, also dem tunesischen Recht den Begriff der Geldwäsche umfasst oder zumindest notwendigerweise impliziert. Der Rat weist jedoch im konkreten Fall nicht nach und macht im Übrigen nicht einmal geltend, dass ein Einzelner trotz des auf den ersten Blick bestehenden Unterschieds zwischen den Begriffen „Geldwäsche“ und „rechtswidrige Verwendung

staatlicher Gelder“ nach tunesischem Strafrecht allein deshalb als „für die rechtswidrige Verwendung staatlicher Gelder verantwortliche Person“ oder als eine mit ihr verbundene Person angesehen werden kann, weil sich gegen ihn „strafrechtliche Ermittlungen“ wegen Vorgängen der „Geldwäsche“ richten.

95 Ergänzend ließe sich hinzufügen, dass „Geldwäsche“ im Unionsrecht namentlich den vorsätzlichen Umtausch oder Transfer von Vermögensgegenständen, die aus einer wie auch immer gearteten kriminellen Tätigkeit stammen, zum Zwecke der Verheimlichung oder Verschleierung des illegalen Ursprungs der Vermögensgegenstände oder der Unterstützung von Personen, die an einer solchen Tätigkeit beteiligt sind, umfasst, damit diese den Rechtsfolgen ihrer Tat entgehen. Dies ergibt sich insbesondere aus der Definition in Art. 1 Abs. 2 der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2005 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (ABl. L 309, S. 15), dessen Wortlaut im Wesentlichen dem des Art. 9 der Konvention des Europarats über Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten entspricht, die am 16. Mai 2005 zur Unterzeichnung aufgelegt, am 2. April 2009 von der Europäischen Gemeinschaft unterzeichnet, aber von der Union noch nicht gebilligt wurde. Jedoch ist festzustellen, dass unter „Geldwäsche“ nach dieser Definition keine bloßen Handlungen verstanden werden, die es ermöglichen, den illegalen Ursprung von Vermögenswerten, die aus der rechtswidrigen Verwendung staatlicher Gelder stammen, zu verheimlichen.

96 Daraus folgt, dass der Kläger zu 1 durch den angefochtenen Beschluss unter Heranziehung eines anderen als des in Art. 1 Abs. 1 des Beschlusses 2011/72 vorgesehenen Kriteriums in die Liste der Personen aufgenommen wurde, deren Vermögenswerte nach diesem Beschluss einzufrieren waren. Damit verstößt der angefochtene Beschluss gegen die Bestimmung, zu deren Durchführung er dienen sollte, so dass die Einschränkung der Ausübung des Eigentumsrechts durch den Kläger zu 1, zu der dieser Beschluss führt, nicht als im Sinne von Art. 52 Abs. 1 der Grundrechtecharta gesetzlich vorgesehen eingestuft werden kann.

– Verteidigungsvorbringen

97 In dem Bestreben, den in der vorstehenden Randnummer gezogenen Schluss zu widerlegen, hat der Rat mit Unterstützung der Kommission im Wesentlichen geltend gemacht, eine wörtliche Auslegung des angefochtenen Beschlusses verbiete sich; dieser sei vielmehr vor dem Hintergrund der tatsächlichen Umstände zu betrachten, unter denen er ergangen sei.

98 Zur Stützung dieser These hat er drei Argumente angeführt.

99 Erstens hat der Rat in der mündlichen Verhandlung vorgetragen, dass die Beweise, auf deren Grundlage beschlossen worden sei, den Kläger zu 1 in die Liste der Personen aufzunehmen, deren Vermögenswerte nach dem Beschluss 2011/72 einzufrieren seien, zeigten, dass er von den tunesischen Behörden als „für die rechtswidrige Verwendung staatlicher Gelder Tunesiens verantwortliche Person“ oder als eine möglicherweise mit einer solchen Person verbundene Person angesehen worden sei.

100 Dieses Argument ist jedenfalls zurückzuweisen.

101 Den Akten ist nämlich zu entnehmen, dass der Name des Klägers zu 1 nach Heranziehung zweier Dokumente in den angefochtenen Beschluss aufgenommen wurde.

102 Das erste Dokument ist eine an den ranghöchsten Ermittlungsrichter beim Tribunal de première instance de Tunis (Gericht erster Instanz Tunis) gerichtete Note der Generaldirektion für öffentliche Sicherheit der Tunesischen Republik vom 20. Januar 2011. Wie schon aus ihrem Wortlaut hervorgeht, handelt es sich um eine Liste von „Verwandten und Verbündeten“ des früheren tunesischen Staatschefs. Auf dieser Liste befindet sich der Name des Klägers zu 1.

103 Das zweite Dokument ist eine am 29. Januar 2011 vom Ministerium für auswärtige Angelegenheiten der Tunesischen Republik an die Delegation der Europäischen Union in Tunesien gerichtete Verbalnote. Darin heißt es, dass gegen die im ersten Dokument aufgeführten Personen in Tunesien wegen „Geldwäsche infolge missbräuchlicher Ausübung von Ämtern und beruflichen und sozialen Tätigkeiten“ strafrechtlich ermittelt werde.

104 Zu dem oben in Randnr. 102 angeführten Dokument ist festzustellen, dass sich daraus zwar klar die familiären Bindungen des Klägers zu 1 zum früheren tunesischen Staatschef ergeben. Jedenfalls geht aus ihm aber keineswegs hervor, dass Familienmitglieder des Letztgenannten zum Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses in Tunesien wegen Vorgängen „rechtswidriger Verwendung staatlicher Gelder“ verfolgt worden wären. Wie bereits ausgeführt, handelt es sich bei diesem Dokument um eine Liste, die nur die „vollständigen Personalien“ der „Verwandten und Verbündeten“ des früheren tunesischen Staatschefs enthält.

105 In der oben in Randnr. 103 beschriebenen Verbalnote wird die konkrete Situation des Klägers zu 1 nicht erwähnt. Außerdem wird auf strafrechtliche Ermittlungen zu zwei Kategorien von Sachverhalten Bezug genommen: zum einen Vorgänge der Geldwäsche infolge einer „missbräuchlichen Ausübung von Ämtern“ und zum anderen Vorgänge der Geldwäsche infolge einer missbräuchlichen Ausübung „beruflicher und sozialer Tätigkeiten“.

106 Auch wenn in dieser Verbalnote strafrechtliche Ermittlungen wegen Vorgängen der Geldwäsche infolge einer „missbräuchlichen Ausübung von Ämtern“ erwähnt werden, wird aber nicht näher erläutert, ob es sich dabei um private oder öffentliche Ämter handelt. Daher lässt sich zwar nicht ausschließen, dass bei einigen Personen, die sich auf der im ersten Dokument enthaltenen Liste befinden, die in der Verbalnote erwähnten strafrechtlichen Ermittlungen tatsächlich Handlungen betreffen, bei denen eine Einstufung als „Geldwäsche infolge missbräuchlicher Ausübung von [öffentlichen] Ämtern“ in Betracht käme und deren Urheber mit Recht als für die rechtswidrige Verwendung staatlicher Gelder verantwortliche oder mit ihnen „verbundene“ Personen eingestuft werden könnten. Das Gericht sieht sich jedoch nicht in der Lage, allein aus den oben in den Randnrn. 102 und 103 angeführten Dokumenten zu schließen, dass solche Handlungen speziell dem Kläger zu 1 vorgeworfen wurden. Dies gilt umso mehr, als der Rat weder geltend gemacht noch auch nur angedeutet hat, dass der Kläger zu 1 öffentliche Ämter innehatte.

107 Überdies findet sich – unterstellt, gegen den Kläger zu 1 wäre wegen Geldwäschehandlungen infolge der missbräuchlichen Ausübung „beruflicher und sozialer Tätigkeiten“ ermittelt worden – in keinem der oben angeführten Dokumente ein Anhaltspunkt dafür, dass die von solchen Ermittlungen erfassten Handlungen mit der Ausübung hoheitlicher Befugnisse im Zusammenhang gestanden hätten oder Teil einer Verwaltungstätigkeit in Tunesien gewesen wären.

108 Folglich lässt sich aus den oben in den Randnrn. 102 und 103 angeführten Dokumenten nicht mit Gewissheit schließen, dass sich gegen den Kläger zu 1 zum Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses strafrechtliche Ermittlungen wegen Vorgängen der Geldwäsche infolge rechtswidriger Verwendung staatlicher Gelder richteten.

109 Zweitens hat der Rat geltend gemacht, dass die dem Kläger zu 1 zur Last gelegten und im angefochtenen Beschluss angeführten Geldwäschevorgänge zwangsläufig mit einer rechtswidrigen Verwendung staatlicher Gelder im Zusammenhang stünden, da er der Neffe der Ehefrau des früheren tunesischen Staatschefs sei.

110 Zur Stützung dieses Arguments hat der Rat am 30. Oktober 2012 einen vom 26. Januar 2011 datierenden Auszug aus der Website der „Präsidentschaft der Regierung“ Tunesiens vorgelegt, aus dem hervorgeht, dass gegen den früheren tunesischen Staatschef, seine Ehefrau und „mehrere Angehörige ihrer Familien“ diverse Beschuldigungen erhoben würden, darunter die des „rechtswidrigen Erwerbs von beweglichem und unbeweglichem Vermögen … im Ausland“.

111 Auch dieses Dokument, in dem der Kläger zu 1 nicht erwähnt wird, besagt jedoch nicht, dass bestimmte andere Familienmitglieder des früheren tunesischen Staatschefs als der Kläger zu 1 zum Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses als „für die rechtswidrige Verwendung staatlicher Gelder verantwortlich“ hätten angesehen werden können, da der „rechtswidrige Erwerb von beweglichem und unbeweglichem Vermögen … im Ausland“ nicht zwangsläufig einer rechtswidrigen Verwendung staatlicher Gelder entspricht.

112 Vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen in Randnr. 94 könnte das Gericht zudem, selbst wenn die Ehefrau des früheren tunesischen Staatschefs oder bestimmte andere Mitglieder seines familiären Umfelds als der Kläger zu 1 zum Zeitpunkt des angefochtenen Beschlusses als „für die rechtswidrige Verwendung staatlicher Gelder Tunesiens verantwortliche Personen“ hätten eingestuft werden können, daraus ohne einschlägige schlüssige Beweise oder Indizien nicht schließen, dass die dem Kläger zu 1 vorgeworfenen „Vorgänge der Geldwäsche“ unmittelbar oder mittelbar mit einer mutmaßlichen „rechtswidrigen Verwendung staatlicher Gelder Tunesiens“ durch diese Personen im Zusammenhang standen. Andernfalls müsste man unterstellen, dass jede möglicherweise von Familienmitgliedern des früheren tunesischen Staatschefs begangene Geldwäschehandlung zwangsläufig mit der rechtswidrigen Verwendung staatlicher Gelder verbunden wäre.

113 Folglich ist das zweite Argument des Rates jedenfalls zurückzuweisen.

114 Drittens hat der Rat in der mündlichen Verhandlung geltend gemacht, aus einer dem Gericht am 30. Oktober 2012 vorgelegten Bestätigung des Kanzlers des ranghöchsten Ermittlungsrichters beim Tribunal de première instance de Tunis gehe hervor, dass der Kläger zu 1 u. a. der „Beteiligung an der rechtswidrigen Verwendung öffentlicher Gelder durch einen öffentlichen oder ihm gleichgestellten Beamten“ beschuldigt worden sei. Dies lasse den Schluss zu, dass die Ermittlungen, auf die im angefochtenen Beschluss Bezug genommen werde, notwendigerweise zumindest mittelbar mit Vorgängen der „rechtswidrigen Verwendung staatlicher Gelder Tunesiens“ im Zusammenhang stünden.

115 Nach den Ausführungen des Rates in der mündlichen Verhandlung, die vom Anwalt des Klägers zu 1 bestätigt worden sind, datiert die fragliche Bestätigung jedoch nicht, wie ihrer französischen Übersetzung zu entnehmen ist, vom 16. September 2001, sondern, wie das arabische Original zeigt, vom 16. September 2011. Sie wurde also nach Erlass des angefochtenen Beschlusses verfasst. Die Rechtmäßigkeit eines Beschlusses über das Einfrieren von Vermögenswerten ist aber anhand der Informationen zu beurteilen, über die der Rat zum Zeitpunkt seines Erlasses verfügen konnte (vgl. entsprechend Urteil des Gerichtshofs vom 24. September 2002, Falck und Acciaierie di Bolzano/Kommission, C-74/00 P und C-75/00 P, Slg. 2002, I-7869, Randnr. 168). Daher hat der Wortlaut der fraglichen Bestätigung jedenfalls keinen Einfluss auf die Auslegung des angefochtenen Beschlusses.

116 Ergänzend ist darüber hinaus festzustellen, dass aus der fraglichen Bestätigung nicht hervorgeht, ob der Kläger zu 1 bereits zum Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Beschlusses wegen Vorgängen im Zusammenhang mit einer „rechtswidrigen Verwendung staatlicher Gelder Tunesiens“ verfolgt wurde. Sie führt lediglich die Beschuldigungen auf, die gegen den Kläger zu 1 am 16. September 2011 „in der Ermittlungssache mit dem Aktenzeichen Nr. 19592/1“ erhoben wurden.

117 Nach alledem ist dem dritten Klagegrund, mit dem eine Verletzung des Eigentumsrechts gerügt wird, stattzugeben, so dass der angefochtene Beschluss, soweit er den Kläger zu 1 betrifft, für nichtig zu erklären ist, ohne dass über die übrigen Klagegründe zu befinden wäre.

C – Zur zeitlichen Wirkung der teilweisen Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses

118 Die Urteile, mit denen das Gericht einen Beschluss eines Organs oder einer Einrichtung der Union für nichtig erklärt, haben grundsätzlich sofortige Wirkung in dem Sinne, dass der für nichtig erklärte Rechtsakt rückwirkend aus der Rechtsordnung entfernt und so behandelt wird, als habe er niemals bestanden (vgl. in diesem Sinne Urteil Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Rat, oben in Randnr. 66 angeführt, Randnr. 35). Gleichwohl kann das Gericht nach Art. 264 Abs. 2 AEUV die Wirkungen eines für nichtig erklärten Beschlusses vorläufig aufrechterhalten (vgl. in diesem Sinne Urteil Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission, oben in Randnr. 75 angeführt, Randnrn. 373 bis 376, und Urteil des Gerichts vom 16. September 2011, Kadio Morokro/Rat, T-316/11, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 39).

119 Im vorliegenden Fall ist darauf hinzuweisen, dass mit den oben in Randnr. 14 angeführten Beschlüssen nur der ursprüngliche, oben in Randnr. 6 wiedergegebene Wortlaut von Art. 5 des Beschlusses 2011/72 in der Weise ersetzt wurde, dass der Zeitpunkt, zu dem die durch diesen Beschluss getroffenen Maßnahmen außer Kraft treten, zunächst auf den 31. Januar 2013 und dann auf den 31. Januar 2014 verschoben wurde. Im Übrigen blieb der Wortlaut dieses Artikels unverändert.

120 Damit wurde durch die genannten Beschlüsse die Liste im Anhang des Beschlusses 2011/72 in der durch den angefochtenen Beschluss geänderten Fassung nicht ersetzt. Ihre Wirkung beschränkte sich auf die Verlängerung der Geltungsdauer der mit diesem Beschluss eingeführten Maßnahmen. Wegen der Rückwirkung, die der Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses zukommt, wird der Kläger zu 1 aber ab dem Zeitpunkt, zu dem das vorliegende Urteil Wirkungen entfaltet, so gestellt, als wäre er nie von diesen Maßnahmen erfasst worden.

121 Würde das vorliegende Urteil sofortige Wirkung entfalten, würde daher die Verordnung Nr. 101/2011, soweit sie den Kläger zu 1 betrifft, der Rechtsgrundlage entbehren, und der Rat müsste sie in Anwendung von Art. 266 Abs. 1 AEUV in Bezug auf den Kläger zu 1 aufheben. Dieser wäre somit in der Lage, sein gesamtes Vermögen oder einen Teil davon aus der Europäischen Union zu verbringen, so dass die Gefahr einer schweren und irreversiblen Beeinträchtigung der Wirksamkeit jeder Maßnahme des Einfrierens seiner Vermögenswerte bestünde, die der Rat künftig gegen ihn verhängen könnte (vgl. in diesem Sinne entsprechend Urteil Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission, oben in Randnr. 75 angeführt, Randnr. 373).

122 Angesichts der Natur des erfolgreichen Klagegrundes lässt sich jedoch nicht ausschließen, dass die Aufnahme des Klägers zu 1 in die Liste im Anhang des Beschlusses 2011/72 aus anderen als den im angefochtenen Beschluss angeführten Gründen gerechtfertigt ist.

123 Daher sind in entsprechender Anwendung der für Verordnungen, die für nichtig erklärt wurden, geltenden Bestimmungen von Art. 60 Abs. 2 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union die Wirkungen des angefochtenen Beschlusses bis zum Ablauf der Rechtsmittelfrist oder, wenn innerhalb dieser Frist ein Rechtsmittel eingelegt worden ist, bis zu dessen Zurückweisung aufrechtzuerhalten.

Kosten

124 In Art. 87 § 2 der Verfahrensordnung heißt es:

„Die unterliegende Partei ist auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen."

125 Art. 87 § 4 der Verfahrensordnung sieht vor:

„Die Mitgliedstaaten und die Organe, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, tragen ihre eigenen Kosten.

Die Vertragsstaaten des EWR-Abkommens, die nicht Mitgliedstaaten sind, und die EFTA-Überwachungsbehörde tragen ebenfalls ihre eigenen Kosten, wenn sie dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind.

Das Gericht kann entscheiden, dass ein anderer Streithelfer als die in Absatz 1 genannten seine eigenen Kosten trägt."

126 Da der Rat im vorliegenden Fall im Wesentlichen unterlegen ist, sind ihm, wie von den Klägern beantragt, die Kosten einschließlich der durch das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes entstandenen Kosten aufzuerlegen. Was den von den Klägern angegebenen genauen Betrag der ihnen vom Rat zu erstattenden Kosten angeht, ist jedoch darauf hinzuweisen, dass das Gericht im Fall von Streitigkeiten zwischen den Parteien auf Antrag der betroffenen Partei über die erstattungsfähigen Kosten der Kläger durch Beschluss gemäß Art. 92 § 1 der Verfahrensordnung entscheidet.

127 Ferner trägt die Kommission als Organ, das dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten ist, ihre eigenen Kosten. Dies gilt schließlich auch für die Tunesische Republik.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Dritte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Der Durchführungsbeschluss 2011/79/GASP des Rates vom 4. Februar 2011 zur Durchführung des Beschlusses 2011/72/GASP über restriktive Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen angesichts der Lage in Tunesien wird für nichtig erklärt, soweit er Herrn Mohamed Trabelsi betrifft.**

2. **Die Wirkungen des Durchführungsbeschlusses 2011/79 werden in Bezug auf Herrn Mohamed Trabelsi bis zum Ablauf der Frist für die Einlegung eines Rechtsmittels gegen das vorliegende Urteil oder, wenn innerhalb dieser Frist ein Rechtsmittel eingelegt wird, bis zu dessen Zurückweisung aufrechterhalten.**

3. **Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.**

4. **Der Rat der Europäischen Union trägt neben seinen eigenen Kosten die Kosten von Herrn Mohamed Trabelsi, Frau Ines Lejri, Herrn Moncef Trabelsi, Frau Selima Trabelsi und Herrn Tarek Trabelsi einschließlich der durch das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes entstandenen Kosten.**

5. **Die Europäische Kommission und die Tunesische Republik tragen ihre eigenen Kosten.**

Czúcz Labucka Gratsias

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 28. Mai 2013.

Unterschriften

Inhaltsverzeichnis

Vorgeschichte des Rechtsstreits

Verfahren und Anträge der Verfahrensbeteiligten

Rechtliche Würdigung

A – Zur Zulässigkeit

1. Zur Tragweite und zur Zulässigkeit der Anträge auf Nichtigerklärung

   a) Zur Tragweite des Antrags auf Nichtigerklärung

   b) Zum Rechtsschutzinteresse der Kläger

2. Zur Zulässigkeit der übrigen Anträge

   a) Zu den Anträgen, den Klägern zu 1 und zu 2 „ein Erwiderungsrecht einzuräumen“ und den Kläger zu 5 „zu schützen“

   b) Zu den Anträgen auf Erteilung von Anordnungen

   c) Zu den Anträgen auf Aussetzung der Durchführung

   d) Zum Schadensersatzantrag

   e) Zum Antrag auf Verurteilung zur Zahlung der außergerichtlichen Kosten

B – Zur übrigen Klage

1. Zum ersten Klagegrund: Unzuständigkeit des Urhebers des angefochtenen Beschlusses

   a) Anwendbare Bestimmungen

   b) Anwendung auf den vorliegenden Fall

2. Zum zweiten Klagegrund: Verletzung der Begründungspflicht

   a) Zur Tragweite des Klagegrundes

   b) Zur Begründetheit des Klagegrundes

3. Zum dritten Klagegrund: Verletzung des Eigentumsrechts

   a) Zum Vorliegen einer Einschränkung des Eigentumsrechts

   b) Zu den Voraussetzungen, unter denen eine Einschränkung der Ausübung des Eigentumsrechts zulässig sein kann

   c) Zur Erforderlichkeit der Prüfung der oben in den Randnrn. 79 bis 81 angeführten Voraussetzungen

   d) Zur Erfüllung der oben in Randnr. 79 angeführten Voraussetzung

Zu der Frage, ob der angefochtene Beschluss mit den Vorgaben des Beschlusses 2011/72 vereinbar sein muss

Zur Erfüllung der Vorgaben von Art. 1 Abs. 1 des Beschlusses 2011/72 durch den angefochtenen Beschluss

– Sinn und Tragweite des Art. 1 Abs. 1 des Beschlusses 2011/72

– Sinn und Tragweite des angefochtenen Beschlusses, soweit er den Kläger zu 1 betrifft

– Verteidigungsvorbringen

C – Zur zeitlichen Wirkung der teilweisen Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses

Kosten