URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

27. Februar 2007 *

In der Rechtssache C-354/04 P

betreffend ein Rechtsmittel nach Art. 56 der Satzung des Gerichtshofs, eingelegt am 17. August 2004,

Gestoras Pro Amnistía mit Sitz in Hernani (Spanien),

Juan Mari Olano Olano, wohnhaft in Madrid (Spanien),

Julen Zelarain Errasti, wohnhaft in Madrid (Spanien),

Prozessbevollmächtigter: D. Rouget, avocat,

Rechtsmittelführer,

andere Verfahrensbeteiligte:

Rat der Europäischen Union, vertreten durch E. Finnegan und M. Bauer als Bevollmächtigte,

Beklagter im ersten Rechtszug,

* Verfahrenssprache: Französisch.

Königreich Spanien, vertreten durch die Abogacía del Estado,

Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland,

Streithelfer im ersten Rechtszug,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten V. Skouris, der Kammerpräsidenten P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts und R. Schintgen, der Richter A. Tizzano und J. N. Cunha Rodrigues, der Richterin R. Silva de Lapuerta, des Richters L. Bay Larsen, der Richterin P. Lindh sowie der Richter J.-C. Bonichot (Berichterstatter) und T. von Danwitz,

Generalanwalt: P. Mengozzi,
Kanzler: R. Grass,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 26. Oktober 2006

folgendes

Urteil

1 Mit ihrem Rechtsmittel beantragen Gestoras Pro Amnistía sowie die Herren Olano Olano und Zelarain Errasti die Aufhebung des Beschlusses des Gerichts erster

Instanz der Europäischen Gemeinschaften vom 7. Juni 2004, Gestoras Pro Amnistía u. a./Rat (T-333/02, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, im Folgenden: angefochtener Beschluss), mit dem das Gericht ihre Klage auf Ersatz des Schadens abgewiesen hat, der ihnen nach ihrem Vorbringen durch die Aufnahme von Gestoras Pro Amnistía in die Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften nach Art. 1 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP des Rates vom 27. Dezember 2001 über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (ABl. L 344, S. 93), Art. 1 des Gemeinsamen Standpunkts 2002/340/GASP des Rates vom 2. Mai 2002 betreffend die Aktualisierung des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 (ABl. L 116, S. 75) und Art. 1 des Gemeinsamen Standpunkts 2002/462/GASP des Rates vom 17. Juni 2002 betreffend die Aktualisierung des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 und zur Aufhebung des Gemeinsamen Standpunkts 2002/340 (ABl. L 160, S. 32) entstanden ist.

Vorgeschichte des Rechtsstreits

2 Die Vorgeschichte des Rechtsstreits wurde in den Randnrn. 1 bis 11 des angefochtenen Beschlusses wie folgt geschildert:

„1 Aus den Akten ergibt sich, dass Gestoras Pro Amnistía eine Organisation ist, die zum Ziel hat, die Menschenrechte im Baskenland und insbesondere die Rechte der Gefangenen und der politischen Flüchtlinge zu verteidigen. Den Klägern zufolge wurde diese Organisation 1976 gegründet und ist in Hernani (Spanien) niedergelassen. Sie habe die Herren J. M. Olano Olano und J. Zelarain Errasti als Sprecher bestimmt. Dazu wurde keine offizielle Dokumentation beigebracht.

2 Am 28. September 2001 verabschiedete der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen die Resolution 1373 (2001), in der er insbesondere beschloss, dass alle Staaten einander größtmögliche Hilfe bei strafrechtlichen Ermittlungen oder

Strafverfahren im Zusammenhang mit der Finanzierung oder Unterstützung terroristischer Handlungen gewähren, einschließlich Hilfe bei der Beschaffung des für die Verfahren notwendigen Beweismaterials, das sich in ihrem Besitz befindet.

3 Mit Beschlüssen vom 2. und 19. November 2001 ordnete das zentrale Ermittlungsgericht für Strafsachen Nr. 5 der Audiencia Nacional in Madrid die Inhaftierung der vermutlich führenden Mitglieder, darunter der beiden Sprecher, von Gestoras Pro Amnistía an und erklärte die Aktivitäten von Gestoras Pro Amnistía für illegal, da diese Organisation wesentlicher Bestandteil der baskischen Unabhängigkeitsorganisation ETA sei. Gestoras Pro Amnistía focht diese Entscheidung an.

4 Am 27. Dezember 2001 erließ der Rat [der Europäischen Union], in der Erwägung, dass die Gemeinschaft [und die Mitgliedstaaten] zur Umsetzung der Resolution 1373 (2001) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen tätig werden müss[ten], den Gemeinsamen Standpunkt 2001/931 ... Dieser Gemeinsame Standpunkt erging aufgrund des Artikels 15 EU, der zu Titel V des EU-Vertrags (‚Bestimmungen über die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik' [im Folgenden: GASP]) gehört, und des Artikels 34 EU, der zu Titel VI des EU-Vertrags (‚Bestimmungen über die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen' ...) gehört.

5 Die Artikel 1 und 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 bestimmen:

‚Artikel 1

(1) Dieser Gemeinsame Standpunkt gilt im Einklang mit den Bestimmungen der nachstehenden Artikel für die im Anhang aufgeführten Personen, Vereinigungen und Körperschaften, die an terroristischen Handlungen beteiligt sind.

...

(6) Die Namen von Personen oder Körperschaften, die in der Liste im Anhang aufgeführt sind, werden mindestens einmal pro Halbjahr einer regelmäßigen Überprüfung unterzogen, um sicherzustellen, dass ihr Verbleib auf der Liste nach wie vor gerechtfertigt ist.'

‚Artikel 4

Die Mitgliedstaaten leisten einander im Wege der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen im Rahmen von Titel VI des [EU-]Vertrags möglichst weit gehende Amtshilfe bei der Prävention und Bekämpfung von Terroranschlägen. Zu diesem Zweck nutzen sie in Bezug auf Ermittlungen und Verfahren gegen bestimmte im Anhang aufgeführte Personen, Vereinigungen oder Körperschaften, die von ihren Behörden geführt werden, auf Ersuchen ihre Befugnisse aufgrund von Rechtsakten der Europäischen Union und anderen für die Mitgliedstaaten bindenden internationalen Übereinkünften, Regelungen und Übereinkünften in vollem Umfang.'

6 Der Anhang des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 verweist in seiner Nr. 2 (‚Vereinigungen und Körperschaften') auf

‚* — Euskadi Ta Askatasuna/Tierra Vasca y Libertad/Baskisches Vaterland und Freiheit (E.T.A.)

(Folgende Organisationen gehören zur terroristischen Vereinigung E.T.A.: K.a.s., Xaki, Ekin, Jarrai-Haika-Seki, Gestoras pro-amnistía)'.

7 Die Fußnote dieses Anhangs lautet: ‚Die mit * gekennzeichneten Personen fallen nur unter Artikel 4.'

8 Am 27. Dezember 2001 erließ der Rat auch den Gemeinsamen Standpunkt 2001/930/GASP über die Bekämpfung des Terrorismus (ABl. L 344, S. 90), die Verordnung (EG) Nr. 2580/2001 über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (ABl. L 344, S. 70) und den Beschluss 2001/927/EG zur Aufstellung der Liste nach Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2580/2001 (ABl. L 344, S. 83). Keiner dieser Texte nennt die Kläger.

9 In der Erklärung des Rates [vom 18. Dezember 2001], die als Anhang in das Protokoll bei der Annahme des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 und dem Erlass der Verordnung Nr. 2580/2001 aufgenommen wurde (im Folgenden: Erklärung des Rates über das Recht auf Schadensersatz), steht:

‚Der Rat weist im Zusammenhang mit Artikel 1 Absatz 6 des Gemeinsamen Standpunkts [2001/931] darauf hin, dass jeder Irrtum in Bezug auf die genannten Personen, Gruppen oder Organisationen den Geschädigten dazu berechtigt, vor Gericht Schadenersatz zu verlangen.'

10 Mit Entscheidung vom 23. Mai 2002 wies der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte die Klage der Kläger gegen fünfzehn Mitgliedstaaten wegen des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 als unzulässig ab, da die gerügte Situation ihnen keine Eigenschaft als Opfer eines Verstoßes gegen die [am 4. November 1950 in Rom unterzeichnete] Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden: EMRK) verleihe [*Recueil des arrêts et décisions* 2002-V].

11 Am 2. Mai und am 17. Juni 2002 erließ der Rat nach den Artikeln 15 EU und 34 EU die Gemeinsamen Standpunkte 2002/340/GASP und 2002/462/GASP betreffend die Aktualisierung des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 (ABl. L 116, S. 75, und ABl. L 160, S. 32). Die Anhänge dieser beiden Gemeinsamen Standpunkte enthalten den Namen Gestoras Pro Amnistía, der mit demselben Wortlaut wie in dem Gemeinsamen Standpunkt 2001/931 eingetragen wurde."

3 Zur Vorgeschichte des Rechtsstreits ist zu ergänzen, dass es in Art. 1 Abs. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 heißt:

„Die Liste [der Personen, Vereinigungen und Körperschaften, die an terroristischen Handlungen beteiligt sind] im Anhang wird auf der Grundlage genauer Informationen bzw. der einschlägigen Akten erstellt, aus denen sich ergibt, dass eine zuständige Behörde — gestützt auf ernsthafte und schlüssige Beweise oder Indizien — gegenüber den betreffenden Personen, Vereinigungen oder Körperschaften einen Beschluss gefasst hat, bei dem es sich um die Aufnahme von Ermittlungen oder um Strafverfolgung wegen einer terroristischen Handlung oder des Versuchs, eine terroristische Handlung zu begehen, daran teilzunehmen oder sie zu erleichtern[,] oder um eine Verurteilung für derartige Handlungen handelt. ..."

4 Gestoras Pro Amnistía ersuchte den Rat um Einsicht in die Unterlagen, auf die dieser sich bei ihrer Aufnahme in die Liste im Anhang des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 gestützt habe. Mit Schreiben vom 27. März 2002 übermittelte der Generalsekretär des Rates Gestoras Pro Amnistía eine Reihe von Unterlagen zu diesem Gemeinsamen Standpunkt. Da diese Unterlagen nach Meinung der Vereinigung sie weder im Besonderen noch persönlich betrafen, richtete sie einen neuen Antrag an den Rat, den dieser mit Schreiben vom 21. Mai 2002 mit der Begründung zurückwies, dass die für die Vorbereitung der betreffenden Liste erforderlichen Informationen nach Prüfung und den entsprechenden Feststellungen an die nationalen Delegationen zurückgegeben worden seien.

Klage beim Gericht und angefochtener Beschluss

5 Mit Klageschrift, die am 31. Oktober 2002 bei der Kanzlei des Gerichts einging, beantragten die Rechtsmittelführer,

— den Rat zur Zahlung von 1 000 000 Euro an Gestoras Pro Amnistía und von jeweils 100 000 Euro an die Herren Olano Olano und Zelarain Errasti als Ersatz des Schadens zu verurteilen, der ihnen durch die Aufnahme von Gestoras Pro Amnistía in die Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften nach Art. 1 der Gemeinsamen Standpunkte 2001/931, 2002/340 und 2002/462 entstanden ist;

— den Rat zu verurteilen, auf diese Beträge Verzugszinsen in Höhe von 4,5 % jährlich ab der Verkündung der Entscheidung des Gerichts bis zur tatsächlichen Zahlung zu zahlen;

— dem Rat die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

6 Mit besonderem, bei der Kanzlei des Gerichts am 12. Februar 2003 eingegangenen Schriftsatz erhob der Rat eine Einrede der Unzulässigkeit nach Art. 114 der Verfahrensordnung des Gerichts und beantragte, die Klage für offensichtlich unzulässig zu erklären und „der Klägerin" die Kosten aufzuerlegen.

7 Mit Beschluss vom 5. Juni 2003 ließ der Präsident der Zweiten Kammer des Gerichts das Königreich Spanien und das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Rates zu. Nur das Königreich Spanien reichte eine Stellungnahme zur Einrede der Unzulässigkeit ein.

8 In ihren Stellungnahmen zur Einrede der Unzulässigkeit beantragten die Rechtsmittelführer,

— die Schadensersatzklage für zulässig zu erklären;

— hilfsweise, einen Verstoß des Rates gegen die allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts festzustellen;

— jedenfalls dem Rat die Kosten aufzuerlegen.

9 Mit dem angefochtenen Beschluss hat das Gericht die Klage gemäß Art. 111 seiner Verfahrensordnung ohne mündliche Verhandlung abgewiesen.

10 Das Gericht hat erstens die Auffassung vertreten, dass es im Rechtssystem der Europäischen Union für die Entscheidung über die Schadensersatzklage der Rechtsmittelführer offensichtlich unzuständig sei.

11 Zur Begründung hat das Gericht ausgeführt, dass die Rechtsmittelführer nur unter Art. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 fielen, wonach die Mitgliedstaaten im Rahmen der in Titel VI des EU-Vertrags vorgesehenen polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen einander möglichst weitgehende Amtshilfe leisteten, so dass für die Handlungen, die den angeblichen Schaden verursacht haben sollten, allein Art. 34 EU als Rechtsgrundlage in Frage komme. Die einzigen Rechtsbehelfe gegen solche Handlungen seien die des Art. 35 Abs. 1, 6 und 7 EU, auf den Art. 46 EU verweise; es handele sich um das Vorabentscheidungsersuchen, die

Nichtigkeitsklage und die Regelung von Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten. Eine Schadensersatzklage sei demnach im Rahmen des Titels VI des EU-Vertrags nicht vorgesehen.

12 Dagegen hat das Gericht zweitens festgestellt, dass es für die Entscheidung über die Klage zuständig sei, soweit mit ihr eine Verkennung der Zuständigkeiten der Gemeinschaft gerügt werde.

13 Es hat darauf hingewiesen, dass die Gemeinschaftsgerichte für die Prüfung zuständig seien, ob ein im Rahmen des EU-Vertrags erlassener Rechtsakt nicht die Zuständigkeiten der Gemeinschaft beeinträchtige. Das Gericht hat deshalb in den Randnrn. 41 bis 47 des angefochtenen Beschlusses geprüft, ob der Rat durch den Erlass der streitigen Rechtsakte in die Befugnisse der Gemeinschaft eingegriffen hatte.

14 Nach Auffassung des Gerichts hatten die Rechtsmittelführer jedoch keinerlei Rechtsgrundlage im EU-Vertrag genannt, gegen die verstoßen worden sein soll. Das Gericht hat entschieden, dass der Rat sich zu Recht auf Titel VI des EU-Vertrags gestützt habe, um die fraglichen Rechtsakte zu erlassen, und hat daher die Klage, soweit sie auf eine Verkennung der Zuständigkeiten der Gemeinschaften gestützt war, als offensichtlich unbegründet abgewiesen.

Beim Gerichtshof gestellte Anträge der Beteiligten

15 Die Rechtsmittelführer beantragen,

— den angefochtenen Beschluss aufzuheben;

— über die Klage zu entscheiden und ihren vor dem Gericht gestellten Anträgen stattzugeben;

— dem Rat die Kosten aufzuerlegen.

16 Der Rat beantragt,

— das Rechtsmittel als offensichtlich unzulässig zurückzuweisen;

— hilfsweise, das Rechtsmittel als unbegründet zurückzuweisen;

— soweit erforderlich, die Rechtssache an das Gericht zurückzuverweisen;

— den Rechtsmittelführern die Kosten aufzuerlegen.

17 Das Königreich Spanien stellt die gleichen Anträge wie der Rat.

Zum Rechtsmittel

Zur Zulässigkeit des Rechtsmittels

Vorbringen der Beteiligten

18 Der Rat und das Königreich Spanien machen geltend, dass das Vorbringen der Rechtsmittelführer im Wesentlichen mit dem Vorbringen im ersten Rechtszug

identisch sei und nicht speziell auf den Rechtsfehler abstelle, mit dem der angefochtene Beschluss behaftet sein solle. Das Rechtsmittel sei deshalb als offensichtlich unzulässig zurückzuweisen.

Würdigung durch den Gerichtshof

— Zu dem Teil des Rechtsmittels, der sich gegen den angefochtenen Beschluss richtet, soweit darin der Klagegrund zurückgewiesen wird, dass der Rat in die Befugnisse der Gemeinschaft eingegriffen habe

19 Die Rechtsmittelführer machten vor dem Gericht geltend, dass der Rat mit dem Erlass des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931, der durch die Gemeinsamen Standpunkte 2002/340 und 2002/462 bekräftigt worden sei, absichtlich in die Befugnisse der Gemeinschaft eingegriffen habe, um den Personen, die in diesem Gemeinsamen Standpunkt genannt seien, das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf vorzuenthalten.

20 Mit dem angefochtenen Beschluss hat sich das Gericht für die Entscheidung über die von den Rechtsmittelführern eingereichte Klage nur insoweit für zuständig erklärt, als sie auf die Verkennung der Zuständigkeiten der Gemeinschaft gestützt war; dabei hat es sich u. a. auf das Urteil vom 12. Mai 1998, Kommission/Rat (C-170/96, Slg. 1998, I-2763, Randnr. 17), berufen. Das Gericht hat in den Randnrn. 45 und 46 des angefochtenen Beschlusses entschieden, dass Art. 34 EU die maßgebliche Rechtsgrundlage für den Erlass von Art. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 sei und dass die Rechtsmittelführer keinerlei Rechtsgrundlage im EG-Vertrag genannt hätten, gegen die verstoßen worden sein solle.

21 Im Rechtsmittelverfahren vor dem Gerichtshof beschränken sich die Rechtsmittelführer auf eine Wiederholung der Behauptung, dass der Rat die oben genannten Gemeinsamen Standpunkte nur deswegen auf der Grundlage von Art. 34 EU erlassen habe, weil er ihnen das Recht auf einen Rechtsbehelf habe vorenthalten wollen. Sie tragen jedoch nichts zur Begründung dieser These vor.

22 Aus Art. 225 EG, Art. 58 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs und Art. 112 § 1 Buchst. c der Verfahrensordnung des Gerichtshofs geht hervor, dass ein Rechtsmittel die beanstandeten Teile des Urteils oder Beschlusses, dessen Aufhebung beantragt wird, und die rechtlichen Argumente, die diesen Antrag speziell stützen, genau bezeichnen muss (vgl. insbesondere Urteile vom 4. Juli 2000, Bergaderm und Goupil/Kommission, C-352/98 P, Slg. 2000, I-5291, Randnr. 34, vom 8. Januar 2002, Frankreich/Monsanto und Kommission, C-248/99 P, Slg. 2002, I-1, Randnr. 68, und Beschluss vom 11. November 2003, Martinez/Parlament, C-488/01 P, Slg. 2003, I-13355, Randnr. 40).

23 In dem vorliegenden Rechtsmittel wird jedoch, wie der Rat und das Königreich Spanien ausführen, nicht dargelegt, weshalb die Rechtsausführungen des Gerichts in den Randnrn. 45 und 46 des angefochtenen Beschlusses falsch sein sollen. Das Rechtsmittel ist deshalb insoweit unzulässig.

— Zu dem Teil des Rechtsmittels, der sich gegen den angefochtenen Beschluss richtet, soweit sich das Gericht darin für offensichtlich unzuständig für die Entscheidung über die Schadensersatzklage erklärt

24 Wie schon erwähnt, geht aus Art. 225 EG, Art. 58 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs und Art. 112 § 1 Buchst. c der Verfahrensordnung des Gerichtshofs hervor, dass ein Rechtsmittel die beanstandeten Teile des Urteils, dessen Aufhebung beantragt wird, und die rechtlichen Argumente, die diesen Antrag speziell stützen, genau bezeichnen muss.

25 Anders als der Rat und das Königreich Spanien vortragen, beschränkt sich im vorliegenden Fall das Rechtsmittel, soweit es sich auf die Weigerung des Gerichts bezieht, sich für die Entscheidung über die Schadensersatzklage für zuständig zu erklären, nicht auf eine Wiederholung der vor dem Gericht dargelegten Klagegründe und Argumente, sondern bezeichnet die beanstandeten Teile des angefochtenen Beschlusses und die rechtlichen Argumente, die diesen Antrag speziell stützen.

26 Folglich ist das Rechtsmittel zulässig, soweit es sich gegen den Teil des angefochtenen Beschlusses richtet, in dem das Gericht erklärt hat, dass es für die Entscheidung über die Schadensersatzklage unzuständig sei.

Zur Zulässigkeit einiger Rechtsmittelgründe

Vorbringen der Beteiligten

27 Zur Zulässigkeit einiger Rechtsmittelgründe führen der Rat und das Königreich Spanien außerdem aus, dass der Rechtsmittelgrund, der auf die Prüfung der beiden aufeinanderfolgenden Fassungen der Fußnote des Anhangs des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 gestützt werde, wonach die Kategorien, die „nur unter Artikel 4" fielen, mit * gekennzeichnet seien, erstmals in der Erwiderung angeführt worden und damit unzulässig sei. Den Rechtsmittelführern zufolge ergibt diese Prüfung, dass sich die betreffende Fußnote vor ihrer Änderung durch den Gemeinsamen Standpunkt 2003/482/GASP des Rates vom 27. Juni 2003 (ABl. L 160, S. 100) nur auf „Personen" bezogen habe, d. h. auf natürliche Personen unter Ausschluss von „Vereinigungen und Körperschaften", und dass Gestoras Pro Amnistía daher am 31. Oktober 2002, dem Tag der Einreichung ihrer Klage beim Gericht, nicht zur Kategorie der „Personen[, die] nur unter Artikel 4 [fallen]", gehört habe, sondern zur Kategorie der Vereinigungen und Körperschaften, die den in den Art. 2 und 3 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 erwähnten Handlungen der Gemeinschaft unterlägen.

28 Der Rat bemerkt ferner, dass zwei Angriffsmittel nicht vor dem Gericht geltend gemacht worden seien und deswegen im Rechtsmittelverfahren unzulässig seien. Es handele sich erstens um das Vorbringen, dass die Mitgliedstaaten nach Art. 30 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969, der die Anwendung aufeinanderfolgender Verträge über denselben Gegenstand betreffe, und Art. 307 EG verpflichtet seien, ihre früheren vertraglichen Verpflichtungen

einzuhalten; diese früheren vertraglichen Verpflichtungen stellten sicher, dass die Menschenrechte und Grundfreiheiten wirksam geschützt würden. Mit dem zweiten Vorbringen werde geltend gemacht, dass es in der Rechtsprechung des Gerichtshofs einen Auslegungsgrundsatz der „erweiterten Zuständigkeit" gebe, aufgrund dessen der Gerichtshof bereits seine Zuständigkeit über die Vertragsbestimmungen hinaus bejaht habe.

Würdigung durch den Gerichtshof

29 Nach Art. 48 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichts können neue Angriffs- und Verteidigungsmittel im Laufe des Verfahrens nicht mehr vorgebracht werden, es sei denn, sie werden auf rechtliche oder tatsächliche Gründe gestützt, die erst während des Verfahrens zutage getreten sind.

30 Wäre es einer Partei erlaubt, vor dem Gerichtshof erstmals ein Angriffs oder Verteidigungsmittel vorzubringen, das sie vor dem Gericht nicht vorgebracht hat, könnte sie den Gerichtshof, dessen Befugnisse im Rechtsmittelverfahren beschränkt sind, letztlich mit einem weiter reichenden Rechtsstreit befassen, als ihn das Gericht zu entscheiden hatte. Im Rahmen eines Rechtsmittels sind die Befugnisse des Gerichtshofs daher auf die Beurteilung der rechtlichen Entscheidung über das im ersten Rechtszug erörterte Vorbringen beschränkt (vgl. Urteil vom 1. Juni 1994, Kommission/Brazzelli Lualdi u. a., C-136/92 P, Slg. 1994, I-1981, Randnrn. 58 und 59).

31 In der vorliegenden Rechtssache sind die Angriffsmittel, die auf die Neufassung der Fußnote des Anhangs des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931, die Einhaltung ihrer früheren vertraglichen Verpflichtungen durch die Mitgliedstaaten und den allgemeinen Auslegungsgrundsatz in Bezug auf eine „erweiterte Zuständigkeit" des Gerichtshofs gestützt werden, nicht vor dem Gericht geltend gemacht worden.

32 Die betreffenden Rechtsmittelgründe sind folglich unzulässig.

Zur Begründetheit

Vorbringen der Beteiligten

33 Die Rechtsmittelführer tragen vor, das Gericht habe sich zu Unrecht für unzuständig für die Prüfung ihrer Schadensersatzklage erklärt.

34 Die Union sei eine Rechtsgemeinschaft, die nach Art. 6 Abs. 2 EU das in Art. 13 EMRK normierte Recht auf eine wirksame Beschwerde und das in Art. 6 EMRK vorgesehene Recht auf ein Gericht garantiere.

35 Außerdem habe der Rat in seiner Erklärung über das Recht auf Schadensersatz anerkannt, dass jeder Fehler bei der Erstellung der Liste im Anhang des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 eine Pflichtverletzung seinerseits darstelle, die einen Schadensersatzanspruch begründe. Mit dieser Erklärung habe der Rat zum Ausdruck gebracht, dass das Recht auf Schadensersatz den Personen, Vereinigungen und Körperschaften, die wie die Rechtsmittelführer unter Art. 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 fielen, unter denselben Bedingungen zustehe wie den Personen, Vereinigungen und Körperschaften, die in die Liste im Anhang der Verordnung Nr. 2580/2001 aufgenommen seien oder von Art. 3 des erwähnten Gemeinsamen Standpunkts erfasst würden und die sich an das Gericht wenden könnten, wenn sie von Handlungen betroffen seien, die ihre Grundlage im EG-Vertrag hätten. Die Rechtsmittelführer beziehen sich hierzu auf den Beschluss des Präsidenten des Gerichts vom 15. Mai 2003, Sison/Rat (T-47/03 R, Slg. 2003, II-2047).

36 Da die Handlung, die dem Schaden zugrunde liegen solle, eine Handlung des Rates sei, die dieser gemeinsam mit sämtlichen Mitgliedstaaten erlassen habe, könne eine Schadensersatzklage im Übrigen nicht bei den nationalen Gerichten erhoben werden, denn diese seien, da die Haftung der Mitgliedstaaten unteilbar sei, für eine Entscheidung über eine solche Klage unzuständig.

37 Zudem heiße es im achten Erwägungsgrund des Beschlusses 2003/48/JI des Rates vom 19. Dezember 2002 über die Anwendung besonderer Maßnahmen im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Terrorismus gemäß Artikel 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 (ABl. 2003, L 16, S. 68): „Mit diesem Beschluss werden die Grundrechte und die Grundsätze nach Artikel 6 des Vertrags über die Europäische Union gewahrt. Kein Element dieses Beschlusses darf dahin gehend ausgelegt werden, dass es eine Beeinträchtigung des rechtlichen Schutzes zulässt, der den im Anhang zum Gemeinsamen Standpunkt 2001/931/GASP aufgeführten Personen, Vereinigungen und Körperschaften im Rahmen der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften gewährt wird."

38 Die Erklärung des Rates über das Recht auf Schadensersatz, erhellt durch den achten Erwägungsgrund des Beschlusses 2003/48, und Art. 6 Abs. 2 EU bildeten zusammen eine tragfähige Rechtsgrundlage für die Zuständigkeit der Gemeinschaftsgerichte. Das Gericht habe daher in dem angefochtenen Beschluss rechtsfehlerhaft entschieden, dass es für die Entscheidung über die Schadensersatzansprüche der Rechtsmittelführer unzuständig sei.

39 Die Rechtsmittelführer machen ferner geltend, der Rat habe zur Bekämpfung des Terrorismus mehrere, auf verschiedene Rechtsgrundlagen gestützte Rechtsakte erlassen, um bestimmten Kategorien von Personen, Vereinigungen und Körperschaften das Recht auf einen wirksamen Rechtsschutz vorzuenthalten.

40 Nach Ansicht des Rates ist das Rechtsmittel unbegründet. Das Gericht habe zu Recht festgestellt, dass im Rahmen des Titels VI des EU-Vertrags keine Schadensersatzklage vorgesehen sei. Da es nicht um eine Handlung gehe, die im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft erlassen worden sei, sondern um eine Handlung nach den Bestimmungen über die Union, könne eine Schadensersatzklage nicht auf Art. 288 EG gestützt werden. Der Rat beruft sich zur Begründung seiner Auffassung auf das Urteil vom 26. November 1975, Grands moulins des Antilles/Kommission (99/74, Slg. 1975, 1531, Randnr. 17).

41 Im achten Erwägungsgrund des Beschlusses 2003/48 sei nur von dem Rechtsschutz „im Rahmen der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften", nicht aber von dem im Rahmen des Gemeinschaftsrechts gewährten Rechtsschutz die Rede. Weder nach diesem Beschluss noch nach der Erklärung des Rates über das Recht auf Schadensersatz könnten die Gemeinschaftsgerichte über die im EU-Vertrag nicht vorgesehene Schadensersatzklage der Rechtsmittelführer entscheiden.

42 Das Königreich Spanien weist darauf hin, dass die Aktivitäten von Gestoras Pro Amnistía mit Beschluss des zentralen Ermittlungsgerichts für Strafsachen Nr. 5 der Audiencia Nacional de Madrid vom 19. Dezember 2001 für illegal erklärt worden seien. Gegen Herrn Olano Olano, der bereits mehrfach von der spanischen Justiz verurteilt worden sei, u. a. wegen des Besitzes von Waffen, Munition oder Sprengstoffen, sei vom selben Ermittlungsgericht ein internationaler Haftbefehl ausgestellt worden; er sei am 3. Dezember 2001 von der französischen Polizei festgenommen, den spanischen Behörden übergeben und anschließend in Madrid inhaftiert worden. Herr Zelarain Errasti, der am 31. Oktober 2001 wegen seiner verantwortlichen Stellung bei Gestoras Pro Amnistía festgenommen worden sei, sei von der spanischen Justiz in dem Verfahren gegen diese Vereinigung und in einem anderen Verfahren wegen Mitgliedschaft in einer terroristischen Vereinigung angeklagt worden.

43 In der Sache teilt das Königreich Spanien die Auffassung des Rates. Das Rechtsmittel enthalte nichts, was die Rechtmäßigkeit des angefochtenen Beschlusses in Frage stellen könnte.

Würdigung durch den Gerichtshof

— Zu dem Rechtsmittelgrund, mit dem eine Verkennung der Bestimmungen des Titels VI des EU-Vertrags gerügt wird

44 Nach Art. 46 EU gelten die Bestimmungen des EG-Vertrags und des EGKS-Vertrags betreffend die Zuständigkeit des Gerichtshofs für die Bestimmungen des Titels VI nur „nach Maßgabe des Artikels 35 [EU]".

45 Art. 35 EU weist dem Gerichtshof eine dreifache Zuständigkeit zu. Erstens entscheidet er nach Abs. 1 im Wege der Vorabentscheidung über die Gültigkeit und die Auslegung der Rahmenbeschlüsse und Beschlüsse, über die Auslegung der Übereinkommen nach Titel VI des EU-Vertrags und über die Gültigkeit und die Auslegung der dazugehörigen Durchführungsmaßnahmen. Zweitens ist er nach Abs. 6 auch für die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Rahmenbeschlüsse und Beschlüsse bei Klagen zuständig, die ein Mitgliedstaat oder die Kommission der Europäischen Gemeinschaften wegen Unzuständigkeit, Verletzung wesentlicher Formvorschriften, Verletzung des EU-Vertrags oder einer bei seiner Durchführung anzuwendenden Rechtsnorm oder wegen Ermessensmissbrauchs erhebt. Schließlich ist der Gerichtshof gemäß Abs. 7 für Entscheidungen über alle Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten bezüglich der Auslegung oder der Anwendung der nach Art. 34 Abs. 2 EU angenommenen Rechtsakte zuständig, die der Rat nicht innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach seiner Befassung durch eines seiner Mitglieder beilegen kann.

46 Art. 35 EU verleiht dem Gerichtshof hingegen keinerlei Zuständigkeit für eine Schadensersatzklage.

47 Zudem erwähnt Art. 41 Abs. 1 EU unter den Artikeln des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, die in den in Titel VI des Vertrags über die Europäische Union genannten Bereichen Anwendung finden, weder Art. 288 Abs. 2 EG, wonach die Gemeinschaft den durch ihre Organe oder Bediensteten in Ausübung ihrer Amtstätigkeit verursachten Schaden nach den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam sind, ersetzt, noch Art. 235 EG, wonach der Gerichtshof für Streitsachen über den in Art. 288 Abs. 2 EG vorgesehenen Schadensersatz zuständig ist (vgl. entsprechend Urteil vom 15. März 2005, Spanien/Eurojust, C-160/03, Slg. 2005, I-2077, Randnr. 38).

48 Folglich hat das Gericht in seinem Beschluss rechtsfehlerfrei entschieden, dass im Rahmen des Titels VI des EU-Vertrags keine Schadensersatzklage vorgesehen sei. Der Rechtsmittelgrund ist daher zurückzuweisen.

— Zu dem Rechtsmittelgrund, mit dem eine Verletzung des Rechts auf wirksamen Rechtsschutz gerügt wird

49 Die Rechtsmittelführer beriefen sich vor dem Gericht auch auf die Achtung der Grundrechte und insbesondere das Recht auf wirksamen Rechtsschutz aus Art. 6 Abs. 2 EU. Sie machen im Wesentlichen geltend, dass sie über kein Mittel verfügten, um die Aufnahme von Gestoras Pro Amnistía in die Liste im Anhang des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 anzufechten, und dass der angefochtene Beschluss ihr Recht auf einen wirksamen Rechtsschutz verletze.

50 Was die Union angeht, ist mit den Verträgen ein Rechtsschutzsystem geschaffen worden, in dem die Zuständigkeiten des Gerichtshofs nach Art. 35 EU im Rahmen von Titel VI des Vertrags über die Europäische Union weniger weit reichen als im Rahmen des EG-Vertrags (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. Juni 2005, C-105/03, Pupino, Slg. 2005, I-5285, Randnr. 35). Sie reichen im Übrigen im Rahmen von Titel V noch weniger weit. Auch wenn ein anderes Rechtsschutzsystem — insbesondere ein System der außervertraglichen Haftung — als das von den Verträgen geschaffene denkbar ist, ist es doch nach Art. 48 EU gegebenenfalls Sache der Mitgliedstaaten, das gegenwärtig geltende System zu ändern.

51 Indes ist dem Vorbringen der Rechtsmittelführer, ihnen werde jeder Rechtsschutz vorenthalten, nicht zu folgen. Nach Art. 6 EU beruht die Union auf dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit und achtet die Grundrechte als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts. Folglich unterliegen die Organe der Kontrolle, ob ihre Handlungen mit den Verträgen und den allgemeinen Rechtsgrundsätzen vereinbar sind; Gleiches gilt für die Mitgliedstaaten, wenn sie das Recht der Union durchführen.

52 In dieser Hinsicht ist zu beachten, dass der Rat nach Art. 34 EU Maßnahmen unterschiedlicher Art und Tragweite ergreifen kann. Gemäß Art. 34 Abs. 2 Buchst. a EU kann der Rat „gemeinsame Standpunkte annehmen, durch die das Vorgehen der Union in einer gegebenen Frage bestimmt wird". Einem gemeinsamen Standpunkt müssen die Mitgliedstaaten nach dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit, der insbesondere bedeutet, dass die Mitgliedstaaten alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen nach dem Recht der Europäischen Union treffen, nachkommen (vgl. Urteil Pupino, Randnr. 42). So sieht Art. 37 EU vor, dass die Mitgliedstaaten „in internationalen Organisationen und auf internationalen Konferenzen, bei denen sie vertreten sind", die gemeinsamen Standpunkte vertreten. Ein gemeinsamer Standpunkt soll jedoch als solcher keine Rechtswirkungen gegenüber Dritten entfalten. Deshalb können in dem mit Titel VI des EU-Vertrags geschaffenen System nur Rahmenbeschlüsse und Beschlüsse Gegenstand einer Nichtigkeitsklage vor dem Gerichtshof sein. Die Befugnis des Gerichtshofs, wie sie in Art. 35 Abs. 1 EU definiert ist, im Wege der

Vorabentscheidung zu entscheiden, erstreckt sich ebenfalls nicht auf gemeinsame Standpunkte, sondern beschränkt sich auf die Prüfung der Gültigkeit und die Auslegung der Rahmenbeschlüsse und Beschlüsse, die Auslegung der Übereinkommen nach Titel VI und die Gültigkeit und Auslegung der dazugehörigen Durchführungsmaßnahmen.

53 Da Art. 35 Abs. 1 EU den nationalen Gerichten nur die Möglichkeit gibt, dem Gerichtshof eine Frage zu den dort aufgeführten Handlungen zur Vorabentscheidung vorzulegen, nicht aber eine Frage zu einem gemeinsamen Standpunkt, sind nach dieser Vorschrift alle Maßnahmen des Rates, die Rechtswirkung gegenüber Dritten erzeugen sollen, als Handlungen anzusehen, die Gegenstand eines solchen Vorabentscheidungsersuchens sein können. Das Verfahren, in dem der Gerichtshof im Wege der Vorabentscheidung entscheiden kann, soll die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung des Vertrags sichern; diesem Ziel liefe es zuwider, Art. 35 Abs. 1 EU eng auszulegen. Die Möglichkeit, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen, muss daher in Bezug auf alle Maßnahmen des Rates unabhängig von ihrer Rechtsnatur oder Form offenstehen, sofern sie Rechtswirkungen gegenüber Dritten erzeugen sollen (vgl. entsprechend Urteile vom 31. März 1971, Kommission/Rat, „AETR", 22/70, Slg. 1971, 263, Randnrn. 38 bis 42, und vom 20. März 1997, Frankreich/Kommission, C-57/95, Slg. 1997, I-1627, Randnrn. 7 ff.).

54 Ein gemeinsamer Standpunkt, der aufgrund seines Inhalts eine Tragweite hätte, die über diejenige hinausgeht, die dieser Art von Handlung vom EU-Vertrag zugewiesen ist, muss folglich dem Gerichtshof zur Prüfung vorgelegt werden können. Wäre bei einem nationalen Gericht ein Rechtsstreit anhängig, der inzidenter die Frage der Gültigkeit oder der Auslegung eines gemeinsamen Standpunkts aufwirft, der, wie hier ein Teil des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 oder jedenfalls sein Art. 4 und sein Anhang, auf der Grundlage von Art. 34 EU angenommen wurde, und hätte dieses Gericht ernsthafte Zweifel im Hinblick auf die Frage, ob dieser gemeinsame Standpunkt tatsächlich Rechtswirkungen gegenüber Dritten erzeugen soll, so könnte es sich daher unter den in Art. 35 EU genannten Voraussetzungen mit einem Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof wenden. Es wäre dann Sache des Gerichtshofs, gegebenenfalls festzustellen, dass der gemeinsame Standpunkt Rechtswirkungen gegenüber Dritten erzeugen soll, ihn dementsprechend richtig einzustufen und im Wege der Vorabentscheidung zu entscheiden.

55 Der Gerichtshof wäre ebenfalls für die Überprüfung der Rechtmäßigkeit solcher Handlungen zuständig, wenn eine Klage von einem Mitgliedstaat oder von der Kommission erhoben würde und die Voraussetzungen von Art. 35 Abs. 6 EU gegeben wären.

56 Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten und insbesondere ihre Gerichte die nationalen Verfahrensvorschriften über die Einlegung von Rechtsbehelfen so auszulegen und anzuwenden haben, dass natürliche und juristische Personen die Rechtmäßigkeit jeder nationalen Entscheidung oder jeder anderen nationalen Maßnahme betreffend die Ausarbeitung oder die Anwendung einer Handlung der Europäischen Union ihnen gegenüber gerichtlich anfechten und gegebenenfalls Schadensersatz verlangen können.

57 Demnach ist dem Vorbringen der Rechtsmittelführer, der beanstandete Gemeinsame Standpunkt lasse sie entgegen dem Erfordernis eines wirksamen Rechtsschutzes ohne Rechtsbehelf und der angefochtene Beschluss verletze ihr Recht auf einen solchen Schutz, nicht zu folgen. Der Rechtsmittelgrund ist deshalb zurückzuweisen.

— Zu dem Rechtsmittelgrund, mit dem ein Verstoß gegen die Erklärung des Rates in seinem Beschluss 15453/01 vom 18. Dezember 2001 gerügt wird

58 Die Rechtsmittelführer beriefen sich vor dem Gericht auf die Erklärung des Rates in seinem Beschluss 15453/01 vom 18. Dezember 2001, in der es heißt: „Der Rat weist im Zusammenhang mit Artikel 1 Absatz 6 des Gemeinsamen Standpunkts über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus und Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung über spezifische, gegen bestimmte Personen und Organisationen gerichtete restriktive Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus darauf hin, dass jeder Irrtum in Bezug auf die genannten Personen, Gruppen oder Organisationen den Geschädigten dazu berechtigt, vor Gericht Schadenersatz zu verlangen."

59 Den Rechtsmittelführern zufolge ist diese Erklärung im Licht des achten Erwägungsgrundes des Beschlusses 2003/48/JI des Rates vom 19. Dezember 2002 über die Anwendung besonderer Maßnahmen im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Terrorismus auszulegen, der lautet: „Mit diesem Beschluss werden die Grundrechte und die Grundsätze nach Artikel 6 des Vertrags über die Europäische Union gewahrt. Kein Element dieses Beschlusses darf dahin gehend ausgelegt werden, dass es eine Beeinträchtigung des rechtlichen Schutzes zulässt, der den im Anhang zum Gemeinsamen Standpunkt 2001/931/GASP aufgeführten Personen, Vereinigungen und Körperschaften im Rahmen der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften gewährt wird."

60 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs genügt eine solche Erklärung jedoch nicht, um einen Rechtsweg zu eröffnen, der in den geltenden Vorschriften nicht vorgesehen ist; ihr kann daher weder eine rechtliche Bedeutung zuerkannt werden, noch kann sie zur Auslegung des aus dem EU-Vertrag abgeleiteten Rechts herangezogen werden, wenn ihr Inhalt wie hier im Wortlaut der fraglichen Bestimmung keinen Ausdruck gefunden hat (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 26. Februar 1991, Antonissen, C-292/89, Slg. 1991, I-745, Randnr. 18, vom 29. Mai 1997, VAG Sverige, C-329/95, Slg. 1997, I-2675, Randnr. 23, und vom 24. Juni 2004, Heidelberger Bauchemie, C-49/02, Slg. 2004, I-6129, Randnr. 17).

61 Somit hat das Gericht in dem angefochtenen Beschluss rechtsfehlerfrei entschieden, dass die Erklärung des Rates in seinem Beschluss 15453/01 vom 18. Dezember 2001 nicht genüge, um dem Gerichtshof die Zuständigkeit für die Entscheidung über eine Schadensersatzklage im Rahmen von Titel VI des EU-Vertrags zu verleihen.

62 Nach alledem hat sich das Gericht in seinem Beschluss rechtsfehlerfrei für offensichtlich unzuständig für die Entscheidung über die Klage auf Ersatz des Schadens, der den Rechtsmittelführern durch die Aufnahme von Gestoras Pro Amnistía in die Liste im Anhang des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 in der durch die Gemeinsamen Standpunkte 2002/340 und 2002/462 aktualisierten Fassung möglicherweise entstanden ist, erklärt.

63 Da keiner der Rechtsmittelgründe begründet ist, ist das Rechtsmittel zurückzuweisen.

Kosten

64 Nach Art. 69 § 2 der Verfahrensordnung, der gemäß deren Art. 118 auf das Rechtsmittelverfahren entsprechende Anwendung findet, ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da der Rat die Verurteilung der Rechtsmittelführer beantragt hat und diese mit ihrem Vorbringen unterlegen sind, sind ihnen die Kosten aufzuerlegen.

65 Gemäß Art. 69 § 4 Abs. 1 der Verfahrensordnung, der ebenfalls nach deren Art. 118 auf das Rechtsmittelverfahren entsprechend anwendbar ist, tragen die Mitgliedstaaten, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. Nach dieser Bestimmung hat das Königreich Spanien daher seine eigenen Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. **Das Rechtsmittel wird zurückgewiesen.**

2. **Gestoras Pro Amnistía sowie die Herren Olano Olano und Zelarain Errasti tragen die Kosten.**

3. **Das Königreich Spanien trägt seine eigenen Kosten.**

Unterschriften