Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
GIOVANNI PITRUZZELLA
vom 5. März 2019[1]

**Rechtssache C-123/18 P**

**HTTS Hanseatic Trade Trust & Shipping GmbH**
**gegen**

**Rat der Europäischen Union**

„Rechtsmittel – Schadensersatzklage – Restriktive Maßnahmen gegen Iran – Ersatz des Schadens, der der Rechtsmittelführerin durch ihre Aufnahme in die Liste der Personen und Einrichtungen, deren Gelder und wirtschaftliche Ressourcen eingefroren sind, entstanden sein soll – Begriff des hinreichend qualifizierten Verstoßes gegen das Unionsrecht – Begründungspflicht – Wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz“

1. Die Rechtsmittelführerin, die HTTS Hanseatic Trade Trust & Shipping GmbH (im Folgenden: HTTS) begehrt die Aufhebung des Urteils des Gerichts der Europäischen Union vom 13. Dezember 2017, HTTS/Rat[2], mit dem ihre gegen die Union erhobene Klage auf Schadensersatz (außervertragliche Haftung) zurückgewiesen wurde. Sie hatte geltend gemacht, der Rat der Europäischen Union habe sie mit der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 668/2010 des Rates vom 26. Juli 2010 zur Durchführung von Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 423/2007 über restriktive Maßnahmen gegen Iran[3] zu Unrecht in die Liste in Anhang V der Verordnung (EG) Nr. 423/2007 des Rates vom 19. April 2007 über restriktive Maßnahmen gegen Iran[4] und ebenfalls zu Unrecht in Anhang VIII der Verordnung (EU) Nr. 961/2010 des Rates vom 25. Oktober 2010 über restriktive Maßnahmen gegen Iran und zur Aufhebung der Verordnung Nr. 423/2007[5] (im Folgenden zusammen: streitigen Maßnahmen) aufgenommen. Ihr sei dadurch ein Schaden entstanden.

## I. Vorgeschichte des Rechtsstreits

2. Nach den Rn. 1 ff. des angefochtenen Urteils ist HTTS eine Gesellschaft deutschen Rechts, die im März 2009 gegründet wurde. Geleitet wird sie von Herrn Bateni, der als Schiffsagent und technischer Schiffsmanager tätig ist. Hintergrund des vorliegenden Rechtsstreits sind die restriktiven Maßnahmen, die eingeführt wurden, um auf die Islamische Republik Iran Druck auszuüben, damit sie proliferationsrelevante Tätigkeiten im Nuklearbereich und die Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen einstellt. Es ist eine der Rechtssachen, die Maßnahmen gegen eine Reederei, die Islamic Republic of Iran Shipping Lines (im Folgenden: IRISL), sowie gegen natürliche oder juristische

1 Originalsprache: Französisch.
2 T-692/15, im Folgenden: angefochtenes Urteil, EU:T:2017:890.
3 ABl. 2010, L 195, S. 25.
4 ABl. 2007, L 103, S. 1.
5 ABl. 2010, L 281, S. 1.

Personen, die mit dieser Reederei verbunden sein sollen, betreffen. Zu Letzteren gehören nach Auffassung des Rates der Europäischen Union u. a. HTTS und zwei weitere Reedereien, die Hafize Darya Shipping Lines (im Folgenden: HDSL) und die Safiran Pyam Darya Shipping Lines (im Folgenden: SAPID).

3. HTTS wurde erstmals am 26. Juli 2010 mit dem Inkrafttreten der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 in die betreffenden Listen aufgenommen, und zwar mit der Begründung, dass sie „im Namen der HDSL in Europa [handelt]“. Sie erhob gegen diese Verordnung keine Nichtigkeitsklage. Von ihr angefochten und vom Gericht für nichtig erklärt wurde hingegen ihre Aufnahme in die betreffenden Listen durch die Verordnung Nr. 961/2010, in der als Grund für die Aufnahme angegeben war: „Steht unter der Kontrolle und/oder ist im Auftrag der IRISL tätig“. Mit Urteil vom 7. Dezember 2011, HTTS/Rat [6], erklärte das Gericht diese Verordnung insoweit für nichtig, als sie HTTS betraf. Dies geschah jedoch mit Wirkung zum 7. Februar 2012, um dem Rat Gelegenheit zu geben, die Begründung der erneuten Aufnahme von HTTS in die betreffenden Listen bis dahin zu ergänzen.

4. In der Folge wurde HTTS vom Rat mehrmals in die betreffenden Listen aufgenommen. Die entsprechenden Rechtsakte wurden von HTTS angefochten und vom Gericht mit Urteilen vom 12. Juni 2013, HTTS/Rat [7], bzw. 18. September 2015, HTTS und Bateni/Rat [8], für nichtig erklärt.

5. Mit Urteil vom 16. September 2013, Islamic Republic of Iran Shipping Lines u. a./Rat [9], erklärte das Gericht auch die Aufnahme von IRISL und weiteren Reedereien, darunter HDSL und SAPID, in die betreffenden Listen mit der Begründung für nichtig, dass die vom Rat angeführten Umstände die Aufnahme von IRISL in die Listen nicht rechtfertigten und damit auch nicht den Erlass und die Aufrechterhaltung restriktiver Maßnahmen gegen die übrigen aufgrund ihrer Verbindungen zu IRISL in die Listen aufgenommenen Reedereien.

6. Mit Schreiben vom 23. Juli 2015 forderte die Rechtsmittelführerin den Rat auf, ihr den Schaden zu ersetzen, der ihr durch die erste und weitere Aufnahmen in die Listen der mit der Tätigkeit von IRISL verbundenen Personen entstanden sei. Sie verlangte nicht nur Ersatz des materiellen und immateriellen Schadens, der ihr durch die mit den Verordnungen Nrn. 668/2010 und 961/2010 angeordneten Aufnahmen in die betreffenden Listen entstanden sein soll, sondern darüber hinaus auch Ersatz des Schadens, der ihr durch weitere Aufnahmen und Wiederaufnahmen in die Listen entstanden sein soll. Mit Schreiben vom 16. Oktober 2015 wies der Rat ihre Forderung zurück.

## II. Verfahren vor dem Gericht und angefochtenes Urteil

7. Mit Klageschrift, die am 25. November 2015 bei der Kanzlei des Gerichts einging, erhob HTTS gemäß Art. 268 AEUV Klage auf Ersatz des ihr durch ihre Aufnahme in Anhang V der Verordnung Nr. 423/2007 in der durch die Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 geänderten Fassung und in Anhang VIII der Verordnung Nr. 961/2010 entstandenen Schadens.

8. Das Gericht entschied über die Begründetheit der Klage, ohne zu der vom Rat in der Gegenerwiderung erhobenen Einrede der Unzulässigkeit der Klage wegen Ablauf der Verjährungsfrist des Art. 46 der Satzung des Gerichtshofs Stellung zu nehmen [10].

6 T-562/10, EU:T:2011:716.

7 T-128/12 und T-182/12, nicht veröffentlicht, EU:T:2013:312.

8 T-45/14, nicht veröffentlicht, EU:T:2015:650.

9 T-489/10, EU:T:2013:453.

10 Vgl. Rn. 21 bis 26 des angefochtenen Urteils. Vgl. auch Rn. 92 des angefochtenen Urteils.

9. Seiner Begründetheitsprüfung hat das Gericht Vorbemerkungen zu den Kriterien, anhand deren nach der Rechtsprechung im Rahmen einer Schadensersatzklage die Rechtswidrigkeit zu beurteilen ist, vorangestellt. Danach hat es nacheinander die beiden Klagegründe zurückgewiesen, mit denen HTTS einen hinreichend qualifizierten Verstoß gegen das Unionsrecht dartun wollte, nämlich den Klagegrund der Verletzung der materiellen Voraussetzungen für die Aufnahme in die Listen und den Klagegrund eines Verstoßes gegen die Begründungspflicht. Das Gericht ist zu dem Schluss gelangt, dass ein solcher Verstoß nicht vorliege, und hat die Klage deshalb abgewiesen, ohne zu prüfen, ob die übrigen Voraussetzungen für eine Haftung der Union vorlagen.

## III. Verfahren vor dem Gerichtshof und Anträge der Parteien

10. HTTS legte gegen das angefochtene Urteil am 13. Februar 2018 ein Rechtsmittel ein. Sie beantragt, das angefochtene Urteil aufzuheben, den Rat zu verurteilen, Schadensersatz in Höhe von 2 516 221,50 Euro für materielle und immaterielle Schäden sowie Verzugszinsen in Höhe von 2 Prozentpunkten über dem von der Europäischen Zentralbank für die wesentlichen Refinanzierungsgeschäfte festgesetzten Zinssatzes ab dem 17. Oktober 2015 bis zur vollständigen Bezahlung des Schadensersatzes zu bezahlen, und dem Rat die Kosten aufzuerlegen.

11. Mit seiner Rechtsmittelbeantwortung beantragt der Rat, das Rechtsmittel zurückzuweisen, hilfsweise, die Sache zur Entscheidung an das Gericht zurückzuverweisen, hilfsweise, die Klage abzuweisen, und HTTS die Kosten des gesamten Verfahrens aufzuerlegen.

12. Die Europäische Kommission, die dem Rat im Verfahren vor dem Gericht als Streithelferin beigetreten ist, beantragt, das Rechtsmittel insgesamt zurückzuweisen, hilfsweise, die Klage abzuweisen, und der Rechtsmittelführerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

13. HTTS, der Rat und die Kommission haben in der Sitzung vom 26. November 2018 vor dem Gerichtshof mündlich verhandelt.

## IV. Rechtliche Würdigung

14. Die Rechtsmittelführerin macht vier Rechtsmittelgründe geltend. Wie vom Gerichtshof angeregt, werde ich mich hier in erster Linie mit dem ersten Rechtsmittelgrund befassen.

### *A. Zum ersten Rechtsmittelgrund*

#### *1. Zusammenfassung des Vorbringens der Parteien*

15. HTTS macht geltend, dem Gericht sei in den Rn. 49 ff. des angefochtenen Urteils ein Rechtsfehler unterlaufen. Bei der Prüfung der Frage, ob ein hinreichend qualifizierter Verstoß gegen das Unionsrecht vorliege, habe es Informationen und Umstände berücksichtigt, die dem Rat bei Erlass der streitgegenständlichen Maßnahmen nicht vorgelegen hätten und von diesem erst Jahre später nachträglich zu seiner Entlastung vorgetragen worden seien. Das Gericht habe bei der Prüfung der Frage, ob ein hinreichend qualifizierter Verstoß gegen das Unionsrecht vorliege, nicht auf einen späteren Zeitpunkt als den des Erlasses der streitigen Maßnahmen abstellen dürfen. Spätere Änderungen oder neue Erkenntnisse und Beweise, die tatsächlich nicht zu den streitigen Maßnahmen geführt hätten, könnten das Verhalten des Rates nicht nachträglich rechtfertigen. Aus der für Schadensersatzklagen geltenden Klagefrist habe das Gericht nicht ableiten können, dass für die Beurteilung des Verhaltens des Rates Umstände maßgeblich wären, die zwischen dem Verhalten und der Klageerhebung eingetreten seien. Im Übrigen werde die Haftung des Rates für offensichtliche und qualifizierte Verstöße gegen das Unionsrecht durch die Besonderheiten der Gemeinsamen Außen- und

Sicherheitspolitik (GASP) nicht ausgeschlossen. Auch beim Erlass restriktiver Maßnahmen seien die Organe in erster Linie der Rechtsstaatlichkeit verpflichtet. Das Gericht habe seine Feststellung, dass kein hinreichend qualifizierter Verstoß gegen das Unionsrecht vorliege, auch nicht darauf stützen können, dass die Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 961/2010 durch das Gericht keine unmittelbare Wirkung gehabt habe. Schließlich seien die Maßnahmen, die der Rat nach der Nichtigerklärung getroffen habe, ebenfalls für rechtswidrig befunden worden. Nach dem Urteil Safa Nicu Sepahan/Rat [11] stelle ein Verstoß des Rates gegen seine Verpflichtung, die Informationen über die Entscheidung der Aufnahme in eine Liste oder Beweise vorzubringen, die die Gründe für den Erlass restriktiver Maßnahmen untermauerten, bereits einen hinreichend qualifizierten Verstoß gegen eine Rechtsnorm dar, den der Rat nicht Jahre später ungeschehen machen könne. Das Gericht hätte auch das Vorbringen des Rates in den Rechtssachen T-128/12 und T-182/12 [12] berücksichtigen müssen, aus dem sich ergebe, dass dieser Anfang 2012 nicht über die für eine Aufnahme in die betreffende Liste erforderlichen Informationen verfügt habe. Es hätte die Gründe und Beweise, die der Rat im Rahmen der Schadensersatzklage zu seiner Entlastung angeführt habe, folglich außer Acht lassen müssen.

16. Der Rat macht geltend, die Auffassung des Gerichts, dass er sich auf Umstände habe berufen können, die nach dem beanstandeten Verhalten und vor Erhebung der Klage eingetreten seien, sei nicht zu beanstanden. Es gehe nicht darum, es ihm zu ermöglichen, sich nachträglich zu entlasten, sondern darum, es ihm zu ermöglichen, sich gegen die Einstufung der rechtswidrigen Handlung als hinreichend qualifizierten Verstoß, der einen Schadensersatzanspruch begründen kann, zu wehren. Die Auffassung des Gerichts bedeute nicht, dass eine Haftung der Unionsorgane im Bereich der GASP ausgeschlossen wäre. Im Verfahren über eine Schadensersatzklage sei nicht jeder Rechtsverstoß, den das Gericht im Verfahren über eine Nichtigkeitsklage festgestellt habe, bereits ein offensichtlich hinreichender Verstoß gegen das Unionsrecht. Wenn das Gericht prüfe, ob ein solcher Verstoß vorliege, könne es die besonderen Umstände berücksichtigen, die sich daraus ergäben, dass die Maßnahmen zur Umsetzung von GASP-Beschlüssen erfolgt seien. Auch die Feststellung des Gerichts, dass es zwar entschieden habe, dass die restriktiven Maßnahmen gegen die Rechtsmittelführerin in der Rechtssache T-562/10 [13] wegen Verletzung der Begründungspflicht rechtswidrig seien, es aber nicht ausgeschlossen sei, dass die restriktiven Maßnahmen dennoch gerechtfertigt sein könnten, sei rechtlich nicht zu beanstanden. Dasselbe gelte für die Entscheidung des Gerichts, die Wirkungen der Nichtigerklärung aufzuschieben, um es dem Rat zu ermöglichen, gegebenenfalls neue, rechtmäßige restriktive Maßnahmen gegen HTTS zu erlassen. Was die Nichtberücksichtigung des Urteils Safa Nicu Sepahan/Rat [14] im angefochtenen Urteil angehe, sei festzustellen, dass die Fälle nicht vergleichbar seien. Im Urteil Safa Nicu Sepahan/Rat sei es um mangelnde tatsächliche Nachweise gegangen. Hier gehe es um die Ausübung und den Umfang des Beurteilungsspielraums des Rates. Jedenfalls ergebe sich aus dem Urteil Safa Nicu Sepahan/Rat, dass der Schutzcharakter der Norm, gegen die offenkundig verstoßen worden sein muss, auf das Nichtvorliegen der materiellen Voraussetzungen der Norm beschränkt sei. Bestünden ausreichende Indizien dafür, dass die materiellen Voraussetzungen erfüllt gewesen seien, greife der Schutzgedanke nicht. Die Erfüllung der materiellen Kriterien könne daher durchaus erst nachträglich festgestellt werden. Die nähere Ausgestaltung der außervertraglichen Haftung der Union sei das Ergebnis einer Abwägung zwischen dem Individualrechtsinteresse des Geschädigten und dem Erfordernis, die Funktionsfähigkeit der Unionsorgane zu gewährleisten. Es sei nicht gerechtfertigt, jemandem einen Schadensersatzanspruch zuzuerkennen, bei dem Umstände, die nach dem Erlass von Rechtsakten – deren Rechtswidrigkeit festgestellt wurde – bekannt geworden sind, das Verhalten bestätigten, das ihm vor dem Erlass der Rechtsakte zur Last gelegt worden sei. Im

11 Urteil vom 30. Mai 2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

12 Urteil vom 12. Juni 2013, HTTS/Rat (T-128/12 und T-182/12, nicht veröffentlicht, EU:T:2013:312).

13 Urteil vom 7. Dezember 2011, HTTS/Rat (T-562/10, EU:T:2011:716).

14 Urteil vom 30. Mai 2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

vorliegenden Fall bestätigten solche Umstände die Beziehungen, die zwischen HTTS und HDSL, SAPID und IRISL bestanden hätten. Es könne nicht festgestellt werden, dass der Rat allein deshalb einen qualifizierten Verstoß gegen das Unionsrecht begangen hätte, weil ihm noch keine ausreichenden Beweise vorgelegen hätten. Der erste Rechtsmittelgrund sei folglich zurückzuweisen.

17. Die Kommission teilt im Wesentlichen die Auffassung des Rates.

*2. Würdigung*

18. Die Möglichkeit, die Union vor den Unionsgerichten auf Schadensersatz wegen außervertraglicher Haftung zu verklagen, ist eine Ausprägung der Idee einer Union des Rechts. Sie stellt im Falle einer Pflichtverletzung der Unionsorgane die letzte Stufe des Schutzes des Geschädigten dar[15]. Eine vollständige Union des Rechts gebietet, dass der Rat im Bereich der GASP beim Erlass restriktiver Maßnahmen nicht von jeglicher Haftung befreit ist.

19. In seinem Urteil Safa Nicu Sepahan/Rat[16] hat der Gerichtshof die Voraussetzungen der außervertraglichen Haftung der Union rekapituliert. Die erste Voraussetzung – allein um diese geht es hier – ist die eines hinreichend qualifizierten Verstoßes gegen eine Rechtsnorm, die bezweckt, dem Einzelnen Rechte zu verleihen[17]. Ein solcher Verstoß ist gegeben, „wenn das betreffende Organ die Grenzen, die seinem Ermessen gesetzt sind, *offenkundig und erheblich* überschritten hat, wobei zu den insoweit zu berücksichtigenden Gesichtspunkten insbesondere das Maß an Klarheit und Genauigkeit der verletzten Vorschrift sowie der Umfang des Ermessensspielraums gehören, den die verletzte Vorschrift der Unionsbehörde belässt“[18]. Ein Verstoß gegen das Unionsrecht ist „jedenfalls offenkundig qualifiziert …, wenn er trotz des Erlasses eines Urteils, in dem der zur Last gelegte Verstoß festgestellt wird, oder eines Urteils im Vorabentscheidungsverfahren oder aber einer gefestigten einschlägigen Rechtsprechung des Gerichtshofs, aus denen sich die Pflichtwidrigkeit des fraglichen Verhaltens ergibt, fortbestanden hat“[19].

20. Wegen der Voraussetzung eines hinreichend qualifizierten Verstoßes begründet nicht jede rechtswidrige Handlung eines Unionsorgans einen Anspruch auf Schadensersatz. Der Rat weist zu Recht darauf hin, dass die bisherige Rechtsprechung des Gerichtshofs eine Abwägung zwischen dem Interesse des Einzelnen am Schutz gegen qualifiziert rechtswidrige Handlungen der Organe und dem Spielraum, der Letzteren belassen werden muss, damit sie in ihrem Handeln nicht gelähmt werden, erkennen lässt.

21. Dass den Unionsorganen ein gewisser Spielraum belassen werden muss, damit sie in ihrem Handeln nicht gelähmt werden, gilt insbesondere im Bereich der GASP, speziell für restriktive Maßnahmen. In diesem Bereich müssen die Unionsorgane in der Regel schnell handeln, auf der Grundlage unvollständiger Informationen, über die der Rat oft nicht unmittelbar verfügt. Wegen der nur schwer verfügbaren Informationen und Beweismittel ist das vom Rat vorzunehmende *risk assessment* zwangsläufig komplex und heikel. Eine eventuelle Haftung der Union für das Verhalten des Rates beim Erlass restriktiver Maßnahmen darf die Mitwirkung der Union an der Aufrechterhaltung der Weltordnung daher nicht beeinträchtigen.

15 Urteil vom 30. Mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Rat (C-45/15 P, EU:C:2017:402, Rn. 35).

16 Urteil vom 30. Mai 2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

17 Urteil vom 30. Mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Rat (C-45/15 P, EU:C:2017:402, Rn. 29).

18 Urteil vom 30. Mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Rat (C-45/15 P, EU:C:2017:402, Rn. 30 und die dort angeführte Rechtsprechung). Hervorhebung nur hier.

19 Urteil vom 30. Mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Rat (C-45/15 P, EU:C:2017:402, Rn. 31 und die dort angeführte Rechtsprechung). Hervorhebung nur hier.

22. Die Gefahr einer solchen Beeinträchtigung dürfte jedoch nicht bestehen. Zum einen sind die drei kumulativen Voraussetzungen [20] eines Anspruchs auf Schadensersatz sehr streng. Zum anderen hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass bei der Prüfung der Frage, ob der behauptete Verstoß gegen das Unionsrecht hinreichend qualifiziert ist, der Komplexität der zu regelnden Sachverhalte Rechnung getragen werden kann [21].

23. Im Übrigen geht aus dem Urteil Safa Nicu Sepahan/Rat [22] eindeutig hervor, dass der Gerichtshof bei restriktiven Maßnahmen im Zusammenhang mit der Bekämpfung der nuklearen Proliferation in Iran die herkömmlichen Voraussetzungen der außervertraglichen Haftung der Union angewandt hat. Er hat sie im Hinblick auf den Bereich, in dem das betreffende Unionsorgan tätig war, nicht verschärft.

24. Zunächst ist daher festzustellen, dass aus dem angefochtenen Urteil hervorgeht, dass das Gericht bei der Beurteilung der Frage, ob ein hinreichend qualifizierter Verstoß gegen das Unionsrecht vorliegt, nicht nur geprüft hat, ob die dem Organ zur Last gelegten Pflichtverletzungen offenkundig und erheblich waren, wie es eine gefestigte Rechtsprechung verlangt, sondern – unter Berufung auf eine Rechtsprechung des Gerichts, die der Gerichtshof soweit ersichtlich nie bestätigt hat – darüber hinaus, ob sie vom Rat „in offenkundiger und unentschuldbarer Weise“ begangen wurden [23]. Wie bereits ausgeführt, findet sich für die Anwendung eines strengeren Prüfungsschemas bei restriktiven Maßnahmen in der jüngeren Rechtsprechung des Gerichtshofs keine Grundlage. Im Übrigen erscheint mir zweifelhaft, ob die Feststellung des Gerichts, dass „das übergeordnete Ziel der Erhaltung des Friedens und der internationalen Sicherheit … auch erhebliche negative Folgen [rechtfertigt], die sich für bestimmte Wirtschaftsteilnehmer aus Beschlüssen zur Durchführung der von der Union zur Verwirklichung dieses grundlegenden Ziels erlassenen Rechtsakte ergeben“ [24], für die Frage, ob ein hinreichend qualifizierter Verstoß gegen das Unionsrecht vorliegt, etwas hergibt. Solche erheblichen negativen Folgen sind nämlich nur gerechtfertigt, wenn sie von einer rechtmäßigen Handlung der Union ausgehen [25].

25. Obwohl nach ständiger Rechtsprechung zu prüfen ist, ob das zur Last gelegte Verhalten einen „offenkundigen und erheblichen Verstoß“ darstellt, hat das Gericht also geprüft, ob eine offenkundige und unentschuldbare Pflichtverletzung vorliegt. Die Berücksichtigung von Informationen, über die der Rat bei Erlass der streitigen Maßnahmen nicht verfügte, ist aber letztlich eine Folge des Paradigmenwechsels, der sich hinter dieser Verschiebung, die auf den ersten Blick rein semantischer Natur zu sein scheint, verbirgt. Denn sie dürfte zu der Frage gehören, ob das Verhalten des betreffenden Organs *entschuldbar* ist. Das Symptom des Rechtsfehlers, der sich, wie in diesen Schlussanträgen immer wieder aufgezeigt werden wird, durch die gesamten Ausführungen des Gerichts zieht und diese fehlerhaft macht, besteht demnach in der Auslegung des Begriffs des hinreichend qualifizierten Verstoßes durch das Gericht.

26. Anders als das Gericht in Rn. 49 des angefochtenen Urteils ausführt, ist auch der Umstand, dass „eine Klage wegen außervertraglicher Haftung im Unterschied zur Nichtigkeitsklage innerhalb von fünf Jahren ab dem Eintritt des Ereignisses, das zu dem … Schaden führt, erhoben werden [kann]“, keine Rechtsgrundlage für die Berücksichtigung von Beweisen, die erst nach dem Erlass des streitigen Rechtsakts vorgelegen haben, und damit auch nicht für die nachträgliche Rechtfertigung des zur Last

20 Hinreichend qualifizierter Verstoß gegen eine Rechtsnorm, die bezweckt, dem Einzelnen Rechte zu verleihen (1), tatsächlicher Schaden (2) und unmittelbarer Kausalzusammenhang zwischen dem Rechtsverstoß und dem Schaden (3) (vgl. angefochtenes Urteil, Rn. 29). Vgl. auch Urteil vom 4. Juli 2000, Bergaderm und Goupil/Kommission (C-352/98 P, EU:C:2000:361, Rn. 41 und 42).

21 Vgl. u. a. Urteile vom 4. Juli 2000, Bergaderm und Goupil/Kommission (C-352/98 P, EU:C:2000:361, Rn. 40), vom 19. April 2007, Holcim (Deutschland)/Kommission (C-282/05 P, EU:C:2007:226, Rn. 47), und vom 16. Juli 2009, Kommission/Schneider Electric (C-440/07 P, EU:C:2009:459, Rn. 160).

22 Urteil vom 30. Mai 2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

23 Vgl. Rn. 31 des angefochtenen Urteils. Vgl. auch Rn. 46 des angefochtenen Urteils.

24 Rn. 45 des angefochtenen Urteils.

25 Vgl. Urteil vom 30. Mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Rat (C-45/15 P, EU:C:2017:402, Rn. 39).

gelegten Verhaltens. Die Feststellung des Gerichts, dass „das Organ, dessen außervertragliche Haftung geltend gemacht wird, grundsätzlich berechtigt [ist], sich zu seiner Entlastung auf sämtliche relevanten Umstände zu berufen, die eingetreten sind, bevor innerhalb der genannten Frist die gegen dieses Organ gerichtete Schadensersatzklage erhoben wurde“, ebenso wie „der Kläger den Umfang und die Höhe seines Schadens durch Beweise dartun [kann], die aus der Zeit nach dessen Eintritt stammen“ [26], ist rechtsfehlerhaft. Das Gericht hat offensichtlich die verschiedenen Zeitpunkte, die für die beiden verschiedenen Voraussetzungen der außervertraglichen Haftung der Union maßgeblich sind, verwechselt. Bei der Prüfung der Frage, ob ein hinreichend qualifizierter Verstoß gegen das Unionsrecht vorliegt, ist Gegenstand der Prüfung das Verhalten des Organs zum Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Rechtsaktes, hier also der individuellen Entscheidungen, mit denen 2010 gegen HTTS restriktive Maßnahmen verhängt wurden. So hat auch der Gerichtshof in seinem Urteil Safa Nicu Sepahan/Rat [27] entschieden, dass „die Pflicht des Rates, im Streitfall die Informationen oder Beweise vorzubringen, die die Gründe für den Erlass restriktiver Maßnahmen … untermauern, sich bereits *zum Zeitpunkt des Erlasses der streitigen Bestimmungen* aus einer gefestigten Rechtsprechung des Gerichtshofs ergab“ [28]. Der Begriff des hinreichend qualifizierten Verstoßes bezieht sich auf einen ganz bestimmten Zeitpunkt, nämlich den des zur Last gelegten Verhaltens. In der Rechtssache C-45/15 P hat der Rat diese Auffassung eines statischen Begriffs des hinreichend qualifizierten Verstoßes wohl noch geteilt. Er hatte seinerzeit nämlich geltend gemacht, dass „die Rechtsprechung, wonach er verpflichtet sei, im Streitfall Informationen oder Beweise vorzubringen, die die Gründe für den Erlass restriktiver Maßnahmen untermauern würden, *zum Zeitpunkt des Erlasses* der ersten der streitigen Bestimmungen noch nicht eindeutig gefestigt gewesen sei“ [29]. Hingegen kann sich der Schaden, der naturgemäß nach dem schädigenden Ereignis eintritt [30], im Laufe der Zeit entwickeln – in der Regel im Sinne einer Verschlimmerung. Er ist die dynamische der drei Voraussetzungen der außervertraglichen Haftung der Union. Es ist daher nur logisch, dass die Partei, die durch eine Handlung eines Organs einen Schaden erlitten haben will, zu dessen Nachweis Umstände geltend machen können muss, die nach dem schädigenden Ereignis, dem hinreichend qualifizierten Verstoß, eingetreten sind.

27. Wie bereits ausgeführt, ist klar, dass das Handeln des Rates bei restriktiven Maßnahmen besonderen Zwängen unterliegt, denen bei der Prüfung der Frage, ob die Union außervertraglich haftet, Rechnung zu tragen ist. Aus den Akten ist aber nicht ersichtlich, dass der Rat hier bei der Aufnahme von HTTS in die betreffenden Listen durch die streitigen Maßnahmen mit solchen Zwängen konfrontiert gewesen wäre. Jedenfalls obliegt es dem Rat, darzutun, dass die Situation, mit der er *zum Zeitpunkt des Erlasses* der restriktiven Maßnahmen konfrontiert gewesen ist, komplex war, was vom Unionsrichter bei der Prüfung der Frage, ob das zur Last gelegte Verhalten einen hinreichend qualifizierten Verstoß gegen das Unionsrecht darstellt, dann gegebenenfalls berücksichtigt werden kann [31].

28. Das Gericht hat in Rn. 51 des angefochtenen Urteils festgestellt: „Würde man die von dem betreffenden Organ, das … die fragliche Maßnahme des Einfrierens von Geldern erlassen hat, im Rahmen einer Schadensersatzklage vorgetragenen Umstände als unerheblich betrachten, liefe dies … auf eine erhebliche Behinderung der wirksamen Ausübung der Befugnisse hinaus, die die Verträge den Unionsorganen im Bereich der GASP verleihen, indem sie ihnen gestatten, die zur Förderung der Umsetzung dieser Politik erforderlichen restriktiven Maßnahmen zu erlassen.“ Ich halte diese generelle Aussage für bedenklich. Jedenfalls müsste der Rat substantiiert darlegen, dass eine solche Gefahr besteht.

26 Rn. 49 des angefochtenen Urteils.

27 Urteil vom 30. Mai 2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

28 Urteil vom 30. Mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Rat (C-45/15 P, EU:C:2017:402, Rn. 40). Hervorhebung nur hier.

29 Urteil vom 30. Mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Rat (C-45/15 P, EU:C:2017:402, Rn. 34). Hervorhebung nur hier.

30 Der Schaden kann auch gleichzeitig mit dem schädigenden Ereignis oder unmittelbar danach eintreten, *per definitionem* aber niemals vorher.

31 Vgl. entsprechend Urteil vom 30. Mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Rat (C-45/15 P, EU:C:2017:402, Rn. 41).

29. Somit ist festzustellen, dass das Gericht dadurch, dass es davon ausgegangen ist, dass lediglich offenkundige und unentschuldbare Pflichtverletzungen einen hinreichend qualifizierten Verstoß darstellen können, und bei der Prüfung des zur Last gelegten Verhaltens Informationen und Beweise herangezogen hat, die nach dem Erlass der streitigen Maßnahmen vorgebracht worden sind, seine Kontrolle nicht richtig ausgeübt hat. Die entsprechenden Ausführungen des Gerichts sind rechtsfehlerhaft, so dass dem ersten Rechtsmittelgrund stattzugeben ist.

30. Ergänzend sei noch Folgendes bemerkt.

31. Ich frage mich, ob das Gericht, wenn es einerseits akzeptiert hat, dass sich der Rat auf diese Informationen und Beweise aus der Zeit nach dem zur Last gelegten Verhalten beruft, nicht auch andererseits, um sich nicht dem Vorwurf auszusetzen, mit zweierlei Maß zu messen, die Ereignisse hätte berücksichtigen müssen, die HTTS nach 2010 betroffen haben, wie diese Gesellschaft geltend macht. Insoweit ist festzustellen, dass die Verordnung Nr. 961/2010, vom Gericht, soweit sie HTTS betrifft, mit Urteil vom 7. Dezember 2011, HTTS/Rat, wegen Verstoßes gegen die Begründungspflicht für nichtig erklärt wurde [32]. Da das Gericht nicht ausschloss, dass die Aufnahme in die betreffende Liste in der Sache gerechtfertigt ist, erhielt es die Wirkungen der rechtswidrigen Verordnung zwei Monate aufrecht [33]. Die Verordnung Nr. 961/2010, in deren Listen HTTS durch die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 54/2012 [34] erneut aufgenommen worden war, wurde am 23. März 2012 durch die Verordnung (EU) Nr. 267/2012 [35] aufgehoben. Gleichzeitig wurde HTTS mit dieser Verordnung aber aus denselben Gründen wie den in der Durchführungsverordnung Nr. 54/2012 angegebenen in den betreffenden Listen belassen. In seinem Urteil vom 12. Juni 2013, HTTS/Rat [36], erklärte das Gericht dieses Belassen in den Listen, weil der Rat nicht über konkrete Hinweise verfügt habe und ihm ein offensichtlicher Beurteilungsfehler unterlaufen sei, mit Wirkung am 22. August 2013 für nichtig. Am 15. November 2013 nahm der Rat HTTS erneut in die betreffende Liste auf, indem er die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1154/2013 [37] erließ. Diese wurde vom Gericht, soweit sie die Rechtsmittelführerin betrifft, wegen fehlender Begründetheit der Aufnahme in die betreffende Liste für nichtig erklärt. Den Antrag des Rates, die Wirkungen des für nichtig erklärten Rechtsakts aufrechtzuerhalten, wies das Gericht u. a. mit der Begründung zurück, dass „sich die Art und Weise, wie der Rat die Akten der Kläger auf der Verwaltungsebene bearbeitet hat, durch einen Mangel an Sorgfalt aus[zeichnet]“ [38]. Das Gericht wies darauf hin, dass es sich um das damals dritte HTTS betreffende Nichtigkeitsurteil in Folge handele [39]. Dieses letzte Urteil erging am 18. September 2015. HTTS hat seine Schadensersatzklage beim Gericht am 25. November 2015 erhoben. Die drei Urteile des Gerichts, in denen Rechtsakte für nichtig erklärt wurden, und die Feststellung des Gerichts im letzten Urteil, das beim Rat ein Mangel an Sorgfalt vorliege, hätten, wenn der Ansatz, dem das Gericht im angefochtenen Urteil gefolgt ist, auch zugunsten der Rechtsmittelführerin gegolten hätte, ebenfalls Umstände darstellen können, die bestätigen, dass ein offenkundiger und erheblicher Verstoß des Rates schon bei der ersten Aufnahme in die betreffende Liste durch die streitigen Maßnahmen vorgelegen hat.

32 T-562/10, EU:T:2011:716, Rn. 39.

33 Vgl. Urteil vom 7. Dezember 2011, HTTS/Rat (T-562/10, EU:T:2011:716, Rn. 41 bis 43).

34 Durchführungsverordnung des Rates vom 23. Januar 2012 zur Durchführung der Verordnung Nr. 961/2010 (ABl. 2012, L 19, S. 1).

35 Verordnung des Rates vom 23. März 2012 über restriktive Maßnahmen gegen Iran und zur Aufhebung der Verordnung Nr. 961/2010 (ABl. 2012, L 88, S. 1).

36 T-128/12 und T-182/12, nicht veröffentlicht, EU:T:2013:312.

37 Durchführungsverordnung des Rates vom 15. November 2013 zur Durchführung der Verordnung Nr. 267/2012 über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. 2013, L 306, S. 3). Vgl. Urteil vom 18. September 2015, HTTS und Bateni/Rat (T-45/14, nicht veröffentlicht, EU:T:2015:650, Rn. 20 ff.).

38 Urteil vom 18. September 2015, HTTS und Bateni/Rat (T-45/14, nicht veröffentlicht, EU:T:2015:650, Rn. 66).

39 Urteil vom 18. September 2015, HTTS und Bateni/Rat (T-45/14, nicht veröffentlicht, EU:T:2015:650, Rn. 66). Zu diesem Zeitpunkt wurden auch die Aufnahme von IRISL, HDSL und SAPID in die betreffende Liste für nichtig erklärt (vgl. Urteil vom 18. September 2015, HTTS und Bateni/Rat (T-45/14, nicht veröffentlicht, EU:T:2015:650, Rn. 18).

32. Ich tue mich deshalb schwer, die Ausführungen des Gerichts in den Rn. 46 ff. des angefochtenen Urteils – wo das Gericht dem Rat die Möglichkeit zugesteht, sich zur Verteidigung gegen den Vorwurf eines hinreichend qualifizierten Verstoßes gegen das Unionsrecht auf Informationen und Beweise zu berufen, über die er zum Zeitpunkt des zur Last gelegten Verhaltens nicht verfügt hat – und in Rn. 73 des angefochtenen Urteils – wo das Gericht im Zusammenhang mit der Prüfung der Frage, ob eine hinreichend qualifizierte Verletzung des Anspruchs der Rechtsmittelführerin auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz durch den Rat vorliegt, festgestellt hat, dass das Verhalten des Rates nach dem 23. Januar 2012 unerheblich sei, weil Gegenstand des Rechtsstreits nicht der Ersatz des Schadens, der HTTS durch ihre erneute Aufnahme in die betreffenden Listen im Anschluss an die Urteile vom 7. Dezember 2011, HTTS/Rat[40], und vom 12. Juni 2013, HTTS/Rat[41], entstanden sein soll, sei, sondern der Ersatz des Schadens, der ihr zwischen dem 26. Juli 2010 und dem 23. Januar 2012 entstanden sein soll – unter einen Hut zu bringen.

33. Ich stimme mit dem Gericht darin überein, dass die Nichtigkeits- und die Schadensersatzklage zwei selbstständige Rechtsbehelfe sind und dass mit der Nichtigerklärung eines Rechtsakts nicht bereits erwiesen ist, dass ein hinreichend qualifizierter Verstoß gegen das Unionsrecht vorliegt[42]. Ich frage mich jedoch, ob diese Autonomie hier so weit gehen kann, dass sich das Gericht über die Feststellungen, wegen derer die Nichtigerklärung erfolgt ist, im Nachhinein einfach hinwegsetzen kann. Anders ausgedrückt: Während das Gericht in der Rechtssache T-562/10 eine der beiden streitigen Maßnahmen wegen Verstoßes gegen die Begründungspflicht für nichtig erklärt hat, soll der Rat im Rahmen des Verfahrens über die Schadensersatzklage die ursprüngliche Rechtswidrigkeit im Nachhinein heilen können dürfen, so dass die Wirkungen der Nichtigerklärung, was den Schadensersatz angeht, neutralisiert werden. Das bedeutet, dass nicht lediglich geprüft wird, ob die im Verfahren über die Nichtigkeitsklage festgestellte Rechtswidrigkeit einen hinreichend qualifizierten Verstoß gegen das Unionsrecht darstellt, sondern die Feststellung der Rechtswidrigkeit selbst rückgängig gemacht wird, so dass diese im Rahmen des Verfahrens über die Schadensersatzklage „verschwinden" könnte. Solange der Rat, wie bereits ausgeführt, keine ernsthaften Schwierigkeiten dargetan hat und nicht die Gefahr einer Beeinträchtigung der Wirksamkeit der GASP[43] besteht, frage ich mich, ob das an den Rat gesendete Signal, dass er, was auch immer die Bedingungen seines rechtswidrigen Handelns sein mögen, stets Gelegenheit haben wird, sein Handeln nachträglich zu rechtfertigen, zum Nachteil der Einzelnen nicht einseitig das Organ begünstigt[44] und einer Politik der präventiven Aufnahme in die betreffenden Listen ohne echte oder ernsthafte Begründung Vorschub leistet, weil nur ein Verhalten, das nicht nur *erheblich*, sondern *mehr als erheblich* ist, sowohl zur Nichtigerklärung des betreffenden Rechtsakts als auch zur Haftung der Union führen könnte.

34. Kommen wir nun zu den übrigen Rechtsmittelgründen.

### *B. Zu den übrigen Rechtsmittelgründen*

35. Wie bereits ausgeführt[45], wird die Prüfung dieser Rechtsmittelgründe kürzer ausfallen, zumal an die Prüfung des ersten Rechtsmittelgrundes und den in diesem Zusammenhang festgestellten Rechtsfehler angeknüpft werden kann.

40 T-562/10, EU:T:2011:716.

41 T-128/12 und T-182/12, nicht veröffentlicht, EU:T:2013:312.

42 Vgl. Rn. 48 des angefochtenen Urteils.

43 Das Gericht geht offenbar selbst nicht mehr davon aus, dass im Fall von HTTS solche Schwierigkeiten oder Risiken bestehen (vgl. Urteil vom 18. September 2015, HTTS und Bateni/Rat, T-45/14, nicht veröffentlicht, EU:T:2015:650, Rn. 63 ff.).

44 Der Vollständigkeit halber sei daran erinnert, dass der Unionsrichter bei der Überprüfung der Rechtmäßigkeit eines Beschlusses der Kommission, der nahezu strafrechtlichen Charakter hat und in einem Bereich erlassen wird, in dem der Unionsrichter eine unbeschränkte Kontrolle ausübt, zur Wahrung der Verteidigungsrechte Umstände berücksichtigen kann, die der Kommission beim Erlass des Beschlusses nicht bekannt waren. Insofern gelten aber strenge Voraussetzungen. Und die Möglichkeit besteht nur zugunsten von Personen, die sich gegen Handlungen des Organs verteidigen, nicht umgekehrt. Vgl. z. B. Urteil vom 21. Januar 2016, Galp Energía España u. a./Kommission (C-603/13 P, EU:C:2016:38, Rn. 72 und die dort angeführte Rechtsprechung).

45 Siehe Nr. 14 der vorliegenden Schlussanträge.

*1. Zum zweiten Rechtsmittelgrund: Das Gericht habe rechtsfehlerhaft festgestellt, dass die vom Rat vorgenommene Einstufung von HTTS als Gesellschaft, die im Eigentum oder unter der Kontrolle von IRISL stehe, jedenfalls keinen offensichtlichen und unentschuldbaren Verstoß oder einen offenkundigen Beurteilungsfehler darstelle*

*a) Zusammenfassung des Vorbringens der Parteien*

36. Die Rechtsmittelführerin wendet sich hauptsächlich gegen die Rn. 56 bis 63 des angefochtenen Urteils. In Rn. 56 des angefochtenen Urteils habe das Gericht rechtsfehlerhaft festgestellt, dass bei der Beurteilung der Frage, ob eine Gesellschaft „im Eigentum oder unter der Kontrolle einer anderen Einrichtung steht", dem Grund, aus dem gegen sie restriktive Maßnahmen verhängt worden seien, das Eigentum an der Gesellschaft überhaupt keine Rolle spiele. Weiter habe das Gericht zu Unrecht angenommen, dass die vom Rat nachträglich angeführten Informationen und Beweise Indizien darstellten, die den Schluss zuließen, dass es wahrscheinlich sei, dass sie „unter der Kontrolle von IRISL stand und/oder in deren Namen handelte". Außerdem habe das Gericht die späteren Entwicklungen in seiner Rechtsprechung, insbesondere in Bezug auf die Aufnahmen von IRISL in die betreffenden Listen, nicht berücksichtigt, obwohl es sich bei der Feststellung, dass kein hinreichend qualifizierter Verstoß gegen das Unionsrecht vorliege, auf Informationen gestützt habe, die der Rat nach den streitigen Maßnahmen vorgelegt habe. Im Übrigen erlaubten die streitigen Maßnahmen nicht die Aufnahme einer Einrichtung in die betreffenden Listen, die lediglich im Namen von IRISL gehandelt habe.

37. Nach Auffassung des Rates ist der zweite Rechtsmittelgrund zurückzuweisen. HTTS habe Rn. 56 des angefochtenen Urteils nicht richtig aufgefasst. Das Gericht habe nicht entschieden, dass die Eigentumsverhältnisse bei der Beurteilung der Frage, ob die materiellen Voraussetzungen für die Aufnahme in die betreffenden Listen vorlägen, überhaupt keine Rolle spielten. Was die Berücksichtigung der nach Erlass der streitigen Maßnahmen vorgelegten Informationen durch das Gericht angeht, aufgrund derer das Gericht zu dem Schluss gelangt ist, dass es wahrscheinlich sei, dass HTTS unter der Kontrolle von IRISL gestanden und/oder in deren Namen gehandelt habe, verweist der Rat auf seine Ausführungen zum ersten Rechtsmittelgrund. Aus den streitigen Maßnahmen ergebe sich im Übrigen eindeutig, dass es für die Aufnahme in die betreffenden Listen zwei alternative Kriterien gegeben habe, nämlich, dass die Einheit entweder unter der Kontrolle von IRISL stehe oder im Namen von IRISL handele. Der Rat hält die Ausführungen des Gerichts zu den verschiedenen Informationen für zutreffend. Die Feststellung des Gerichts, dass kein hinreichend qualifizierter Verstoß vorliege, weil es in Anbetracht der Informationen wahrscheinlich sei, dass HTTS die Voraussetzungen der streitigen Maßnahmen für die Aufnahme in die betreffenden Listen erfüllt habe, sei rechtlich nicht zu beanstanden.

38. Die Kommission teilt im Wesentlichen die Auffassung des Gerichts. Sie hält das Vorbringen, das Gericht habe bei der Feststellung, dass bei der Rechtsmittelführerin davon ausgegangen werden könne, dass sie die in den streitigen Maßnahmen festgelegten Kriterien für die Aufnahme in die betreffenden Listen erfüllt habe, die Tatsachen nicht richtig gewürdigt, für unzulässig. HTTS habe nicht dargetan, dass das Gericht Tatsachen verfälscht hätte. Bei einem Rechtsmittel sei die Überprüfung durch den Gerichtshof nach ständiger Rechtsprechung aber auf Rechtsfragen beschränkt.

*b) Würdigung*

39. Soweit sich die Rechtsmittelführerin gegen Rn. 56 des angefochtenen Urteils wendet, ist ihr Vorbringen zurückzuweisen. Es beruht, wie der Rat geltend macht, auf einem unrichtigen Verständnis dieser Randnummer. Die Feststellung des Gerichts, dass eine Gesellschaft „im Eigentum oder unter der Kontrolle" einer anderen Einheit steht, wenn diese in der Lage ist, auf die geschäftlichen Entscheidungen der betreffenden Gesellschaft, Einfluss zu nehmen, auch wenn zwischen den beiden Wirtschaftsteilnehmern in Bezug auf das Eigentum keine Beziehungen bestehen, ist rechtlich nicht zu

beanstanden. Dies bedeutet keineswegs, dass die Eigentumsverhältnisse überhaupt keine Berücksichtigung fänden, sondern lediglich, dass die Voraussetzungen für die Aufnahme in die betreffenden Listen nicht bereits deshalb nicht erfüllt sind, weil zwischen den Einheiten in Bezug auf das Eigentum keine Beziehungen bestehen, zumal eindeutig zwei alternative Kriterien (Eigentum oder Kontrolle) vorgesehen sind. Demnach ist auch die Rüge, dass die streitigen Maßnahmen nicht erlaubten, dass eine Gesellschaft, die lediglich im Namen von IRISL handele, in die betreffenden Listen aufgenommen werde, in Anbetracht des Wortlauts der Kriterien für die Aufnahme in die streitigen Maßnahmen als unbegründet zurückzuweisen. Die vom Gericht vorgenommene Auslegung der Kriterien ist rechtlich nicht zu beanstanden.

40. Im Übrigen ergibt sich aus den Rn. 58 ff. des angefochtenen Urteils, dass das Gericht in dem konkreten Fall, über den es zu entscheiden hatte, nach Maßgabe der von ihm in den Rn. 42 bis 53 des angefochtenen Urteils dargestellten Grundsätze geprüft hat, ob ein hinreichend qualifizierter Verstoß gegen das Unionsrecht vorliegt. Bei der Prüfung der Frage, ob die zur Last gelegte Verletzung der materiellen Voraussetzungen für die Aufnahme in die Listen einen solchen Verstoß darstellt, ist das Gericht zu dem Schluss gelangt, dass „die im vorliegenden Fall vom Rat angeführten Informationen und Beweise … stichhaltige, hinreichend genaue und übereinstimmende Indizien dar[stellen], die im Rahmen der vorliegenden Schadensersatzklage den Schluss zulassen, dass es zumindest wahrscheinlich erscheint, dass HTTS unter der Kontrolle von IRISL stand und/oder in deren Namen handelte“ [46]. Während der Rat also eingeräumt hat, dass er zum Zeitpunkt der Aufnahme der Rechtsmittelführerin in die betreffenden Listen im Jahr 2010 nicht über Informationen oder Beweismittel verfügt hat, und zu diesem Zeitpunkt auch nicht die konkreten Gründe angegeben hat, aus denen HTTS in die Listen aufgenommen worden ist [47], hat die Tatsache, dass er später über Informationen oder Beweismittel verfügt hat, die Aufnahme der Rechtsmittelführerin in die Listen im Jahr 2010 nach Auffassung des Gerichts *wahrscheinlich* gerechtfertigt, weshalb das Vorliegen eines hinreichend qualifizierten Verstoßes ausgeschlossen wurde [48].

41. Diese Ausführungen des Gerichts leiden unter demselben Rechtsfehler wie dem, der oben im Rahmen der Prüfung des ersten Rechtsmittelgrundes festgestellt worden ist. Es handelt sich um die natürliche Fortsetzung dieser Logik. Das Gericht hat umgesetzt, was es zuvor theoretisch zu rechtfertigen versucht hat. Ich teile deshalb nicht die Auffassung des Rates und der Kommission, dass es sich hier lediglich um einen Versuch von HTTS handelt, die Tatsachenwürdigung in Zweifel zu ziehen, die sich der Kontrolle des Gerichtshofs im Rahmen des Rechtsmittelverfahrens entzieht, sofern kein Fall einer Verfälschung vorliegt, was HTTS nicht geltend gemacht hat. Aus denselben Gründen wie denen, die oben im Zusammenhang mit dem ersten Rechtsmittelgrund ausgeführt worden sind, ist festzustellen, dass das Gericht nicht auf den richtigen Zeitpunkt, nämlich den des zur Last gelegten Verhaltens, abgestellt hat. Anders ausgedrückt: Wenn ich mit dem in den Rn. 42 ff. des angefochtenen Urteils enthaltenen Rechtsfehler medizinisch gesprochen das Symptom richtig identifiziert habe, ist klar, dass die Krankheit dann in den Rn. 58 ff. ausgebrochen ist, so dass letztlich sämtliche Ausführungen zum Vorliegen eines hinreichend qualifizierten Verstoßes – hier gegen die materiellen Voraussetzungen der Aufnahme in die betreffenden Listen wegen nicht genügender Beweise – befallen sind.

46 Vgl. Rn. 58 des angefochtenen Urteils.

47 Die Gründe, die in den streitigen Maßnahmen für die Aufnahme in die betreffenden Listen angegeben werden, wiederholen nämlich lediglich die Aufnahmekriterien selbst.

48 Bei einer restriktiven Maßnahme darf sich die gerichtliche Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Begründung nach ständiger Rechtsprechung nicht auf die Beurteilung der abstrakten Wahrscheinlichkeit der angeführten Gründe beschränken. Sie muss sich vielmehr auf die Frage erstrecken, ob diese Gründe – oder zumindest einer von ihnen, der für sich genommen als ausreichend angesehen wird, um die Maßnahme zu stützen – erwiesen sind (vgl. Urteil vom 19. Dezember 2018, Azarov/Rat, C-530/17 P, EU:C:2018:1031, Rn. 22 und die dort angeführte Rechtsprechung).

42. Wie die Rechtsmittelführerin verwundert auch mich die Feststellung des Gerichts in Rn. 63 des angefochtenen Urteils, wo es heißt, dass *„zum Zeitpunkt der Aufnahme* der [Rechtsmittelführerin] in die streitigen Listen … die Aufnahme von IRISL, HDSL und SAPID noch nicht für nichtig erklärt worden war“ [49]. Bei der Antwort auf diese Rüge hat das Gericht es abgelehnt, von der Rechtsmittelführerin angeführte Umstände zu berücksichtigen, die nach den streitigen Maßnahmen eingetreten sind. Es hat ganz offensichtlich nicht auf denselben Zeitpunkt abgestellt wie bei der Beurteilung des Verhaltens des Rates und der von diesem angeführten Informationen und Beweise. Wiederum hat das Gericht der Rechtsmittelführerin verwehrt, was es dem Rat gestattet hat.

43. Die Ausführungen des Gerichts zu dem Vorbringen, es liege ein hinreichend qualifizierter Verstoß gegen die materiellen Voraussetzungen für die Aufnahmen in die betreffenden Listen vor, weil der Rat nicht hinreichend nachgewiesen habe, dass HTTS unter der Kontrolle von IRISL gewesen sei, sind mithin rechtsfehlerhaft. Folglich ist dem zweiten Rechtsmittelgrund stattzugeben.

### *2. Zum dritten und zum viertem Rechtsmittelgrund*

#### *a) Zusammenfassung des Vorbringens der Parteien*

44. Mit dem dritten und dem vierten Rechtsmittelgrund, die zusammen zu prüfen sind, macht HTTS geltend, das Gericht habe rechtsfehlerhaft angenommen, dass die Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 961/2010 für die Rechtmäßigkeit der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 nicht relevant sei, weil sie gegen Letztere keine Nichtigkeitsklage erhoben habe. Die Rechtsmittelführerin will die Vermutung, dass die Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 rechtmäßig sei, weil sie gegen diese keine Nichtigkeitsklage erhoben habe, deshalb nicht gelten lassen. Der Verstoß gegen die Begründungspflicht, unter dem die Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 leide, könne nicht, wie das Gericht es in den Rn. 89 und 90 des angefochtenen Urteils getan habe, durch spätere Gründe gerechtfertigt werden. HTTS macht ferner geltend, dass Rn. 88 des angefochtenen Urteils unter einem Rechtsfehler leide. Ein Begründungsmangel könne durchaus eine Schadensersatzpflicht nach sich ziehen. Die Begründungspflicht sei von essenzieller Bedeutung. Wie aus dem Urteil Safa Nicu Sepahan/Rat [50] hervorgehe, bestehe ein Zusammenhang mit dem Anspruch auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz. Das Gericht habe sich nicht auf die Feststellung beschränken dürfen, dass ein Begründungsmangel grundsätzlich nicht geeignet sei, die Haftung der Union zu begründen. Es hätte prüfen müssen, ob in dem konkreten Fall, über den es zu entscheiden gehabt habe, durch den Verstoß gegen die Begründungspflicht ihr Anspruch auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz verletzt worden sei. Eine Verletzung dieses Anspruchs hätte einen Schadensersatzanspruch begründen können.

45. Nach Auffassung des Rates sind der dritte und der vierte Rechtsmittelgrund zurückzuweisen. Das Gericht habe zu Recht festgestellt, dass sich das Urteil vom 7. Dezember 2011, HTTS/Rat [51], allein auf die Verordnung Nr. 961/2010 beziehe. Nicht zu beanstanden sei auch die Auffassung des Gerichts, dass es HTTS oblegen habe, vor ihm mit eigenständigen Argumenten darzutun, dass ein Verstoß gegen die Begründungspflicht auch die Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 betreffe, was HTTS aber nicht getan habe. Dass bei einem Begründungsmangel ein Schadensersatzanspruch ausgeschlossen sei, hänge mit dessen begrenzter Ausgleichsfunktion zusammen. Es müsse die Funktionsfähigkeit der Unionsorgane gewährleistet werden. Im Übrigen habe das Gericht lediglich auf eine ständige Rechtsprechung verwiesen. HTTS habe weder dargetan, inwieweit zwischen dem Verstoß gegen die Begründungspflicht und einer daraus resultierenden Beeinträchtigung ihres Anspruchs auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz ein Zusammenhang bestanden hätte, noch, inwieweit sie daran gehindert

49 Hervorhebung nur hier.

50 Urteil vom 25. November 2014 (T-384/11, EU:T:2014:986).

51 T-562/10, EU:T:2011:716, Rn. 68 und 69.

gewesen wäre, ihre Verteidigungsrechte auszuüben. Die Passage des Urteils Safa Nicu Sepahan/Rat [52], auf die sich HTTS stütze, betreffe nicht diese Frage, sondern die Frage der Prüfung der Berechtigung der restriktiven Maßnahmen, um die es in diesem Urteil gegangen sei. Jedenfalls genüge es, dass es der Rechtsmittelführerin im Rahmen des Verfahrens über die Schadensersatzklage möglich sei, die Gründe der streitigen Maßnahmen zu erfahren.

46. Die Kommission teilt im Wesentlichen die Auffassung des Rates.

*b) Würdigung*

47. Mit dem dritten und dem vierten Rechtsmittelgrund wendet sich die Rechtsmittelführerin gegen die Ausführungen des Gerichts zu der Frage, ob die Verletzung der Verpflichtung, die streitigen Maßnahmen zu begründen, einen hinreichend qualifizierten Verstoß darstellt. Sie beruft sich im Wesentlichen auf das Urteil, mit dem das Gericht die Verordnung Nr. 961/2010, sofern sie die Rechtsmittelführerin betrifft, wegen Verstoßes gegen die Begründungspflicht für nichtig erklärt hat. Aus den betreffenden Ausführungen des Gerichts ist ersichtlich, dass sich das Vorbringen der Rechtsmittelführerin auch auf die Thematik des wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes bezog [53].

48. Zu dem Vorbringen zur Vermutung der Rechtmäßigkeit der Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 mangels einer von HTTS gegen sie erhobenen Nichtigkeitsklage hat das Gericht zu Recht festgestellt, dass aus dem Urteil, mit dem lediglich die Verordnung Nr. 961/2010 für nichtig erklärt worden ist, nicht geschlossen werden kann, dass die Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 rechtswidrig wäre, und dass es HTTS oblegen hätte, darzutun, inwieweit ihre Aufnahme in die betreffenden Listen durch die Durchführungsverordnung Nr. 668/2010 einen hinreichend qualifizierten Verstoß gegen die Begründungspflicht darstellt, wie sie behauptet. Das Vorbringen der Rechtsmittelführerin ist daher als unbegründet zurückzuweisen.

49. Zu Rn. 89 des angefochtenen Urteils, in der das Gericht ausgeführt hat, dass „im Rahmen der vorliegenden Schadensersatzklage die *Rechtmäßigkeit* der streitgegenständlichen restriktiven Maßnahme jedenfalls auch im Licht der späteren, vom Rat in seinem Beschluss 2012/35/GASP[ [54]] … angeführten Begründung zu beurteilen [ist]“ [55], ist festzustellen, dass sich hierin wieder der Rechtsfehler zeigt, der dem Gericht auf der Ebene der Prämissen seiner Analyse unterlaufen ist. Wegen der im Hinblick auf das richtige Verständnis der Begriffe und die Unterscheidung der Klagen in terminologischer Hinsicht gebotenen Genauigkeit ist darauf hinzuweisen, dass es in dieser Randnummer des angefochtenen Urteils um die Verordnung Nr. 961/2010 geht und dass über deren Rechtmäßigkeit in einem Urteil des Gerichts, mit dem die Verordnung, sofern sie HTTS betrifft, für nichtig erklärt worden ist, endgültig entschieden worden ist. Rn. 89 des angefochtenen Urteils stiftet ganz offensichtlich Verwirrung. Sie verleitet zu der Annahme, dass die im Rahmen des Verfahrens über die Nichtigkeitsklage festgestellte Rechtswidrigkeit im Rahmen des Verfahrens über die Schadensersatzklage wieder in Frage gestellt werden könnte. Dass dies nicht der Fall sein kann, habe ich bereits aufgezeigt. Jedenfalls hat das Gericht bei der Prüfung der Frage, ob der Verstoß gegen die Begründungspflicht bei der Aufnahme der Rechtsmittelführerin in die betreffenden Listen durch die Verordnung Nr. 961/2010 einen hinreichend qualifizierten Verstoß darstellt, wie die Rechtsmittelführerin zu Recht geltend macht, wiederum eindeutig Gründe berücksichtigt, die nach 2010 eingetreten sind [56]. Die Ausführungen des Gerichts sind deshalb fehlerhaft. Da die entsprechende Rüge der Rechtsmittelführerin begründet ist, ist dem dritten Rechtsmittelgrund stattzugeben.

52 Urteil vom 25. November 2014 (T-384/11, EU:T:2014:986, Rn. 68 und 69).

53 Vgl. Rn. 74 bis 78 des angefochtenen Urteils.

54 Beschluss vom 23. Januar 2012 zur Änderung des Beschlusses 2010/413/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. 2012, L 19, S. 22).

55 Urteil vom 13. Dezember 2017, HTTS/Rat (T-692/15, EU:T:2017:890). Hervorhebung nur hier.

56 Vgl. Rn. 90 des angefochtenen Urteils.

50. Was die Frage angeht, ob eine Haftung der Union wegen einer unzureichenden Begründung eines Rechtsakts generell ausgeschlossen ist, geht aus dem angefochtenen Urteil hervor, dass das Gericht selbst davon ausgegangen ist, dass das Vorbringen von HTTS zum Verstoß gegen die Begründungspflicht im Zusammenhang mit der Berufung auf dem Grundsatz des wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes relevant sein könnte [57]. Selbst wenn die in Rn. 88 des angeführten Urteils angeführte Rechtsprechung, dass „die unzureichende Begründung eines Rechtsakts die [außervertragliche] Haftung der Union … nicht auslösen kann", uneingeschränkt auch bei restriktiven Maßnahmen gelten sollte [58], hat das Gericht den entsprechenden Klagegrund nicht allein deshalb zurückgewiesen. Wie die Verwendung des Ausdrucks „[a]ngesichts dessen" zeigt, hat das Gericht – unter Verwendung einer meines Erachtens nicht richtigen Terminologie – weiter geprüft, ob sowohl die Rechtsmittelführerin als auch das Gericht anhand der 2012 angegebenen Gründe nachvollziehen konnten, warum HTTS in die betreffenden Listen aufgenommen wurde und wie der Schaden, der entstanden sein soll, verursacht worden ist. Das Gericht hat also, wenn auch in recht knapper Weise, durchaus die Möglichkeit in Betracht gezogen – und letztlich verneint –, dass der Verstoß gegen die Begründungspflicht so gravierend war, dass ein qualifizierter Verstoß gegen den wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz von HTTS vorliegt. Folglich ist der vierte Rechtsmittelgrund zurückzuweisen.

## *C. Ergebnis*

51. Ich schlage vor, dem ersten, dem zweiten und dem dritten Rechtsmittelgrund wegen des Rechtsfehlers, der dem Gericht unterlaufen ist und der sich durch dessen gesamte Ausführungen zum Vorliegen eines hinreichend qualifizierten Verstoßes zieht, stattzugeben. Meines Erachtens ist der Rechtsstreit allerdings aus drei Gründen nicht zur Entscheidung reif.

52. Wie von mir aufgezeigt, hat das Gericht bei der Prüfung der Frage, ob ein hinreichend qualifizierter Verstoß gegen das Unionsrecht vorliegt, nicht das richtige Prüfungsschema angewandt. Unabhängig vom Ergebnis einer Prüfung nach dem richtigen Prüfungsschema wären dabei Umstände der Situation im Jahre 2010 zu beurteilen, die in den dem Gerichtshof vorliegenden Akten soweit ersichtlich nicht enthalten sind.

53. Selbst wenn die Prüfung nach dem richtigen Prüfungsschema ergeben sollte, dass die erste Voraussetzung der außervertraglichen Haftung erfüllt ist, bliebe noch zu prüfen, ob auch die beiden übrigen Voraussetzungen erfüllt sind. Wie bereits ausgeführt [59], hat das Gericht seine Prüfung nach der Feststellung, dass kein hinreichend qualifizierter Verstoß gegen das Unionsrecht vorliegt, beendet, ohne über die übrigen Voraussetzungen zu entscheiden. Diese Fragen lassen sich aber nicht anhand der dem Gerichtshof vorliegenden Akten entscheiden.

54. Selbst wenn alle Voraussetzungen der außervertraglichen Haftung der Union erfüllt wären, müsste noch der Betrag des Schadensersatzes festgesetzt und/oder auf das Vorbringen des Rates zur Verjährung der Schadensersatzklage eingegangen werden, auf das das Gericht nicht eingegangen ist und zu dem sich die Parteien des Rechtsmittelverfahrens daher nicht haben äußern können.

57 Vgl. Rn. 78 des angefochtenen Urteils.

58 Diese Frage kann sich nämlich wegen ihres individuellen Charakters und der erheblichen Auswirkungen stellen, die sie auf die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen und Einrichtungen haben können (vgl. u. a. Urteil vom 30. Mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Rat, C-45/15 P, EU:C:2017:402, Rn. 40). Die im Rahmen des vorliegenden Rechtsmittelverfahrens nicht unmittelbar aufgeworfene Frage, ob sich die im Zusammenhang mit der Verpflichtung zur Begründung von Rechtsakten mit Verordnungscharakter entwickelte Rechtsprechung unmittelbar auf restriktive Maßnahmen übertragen lässt, ist vom Gerichtshof soweit ersichtlich noch nicht entschieden worden. Es gibt insoweit nur das Urteil vom 11. Juli 2007, Sison/Rat (T-47/03, nicht veröffentlicht, EU:T:2007:207, Rn. 238).

59 Siehe Nr. 9 der vorliegenden Schlussanträge.

55. Ohne der Entscheidung vorzugreifen, zu der das Gericht ohne Rechtsfehler über die erste Voraussetzung der außervertraglichen Haftung der Union gelangen wird, schlage ich dem Gerichtshof daher vor, die Sache gemäß Art. 61 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs an das Gericht zurückzuverweisen.

## V. Kosten

56. Da die Sache meines Erachtens an das Gericht zurückzuverweisen ist, ist die Entscheidung über die Kosten gemäß Art. 137 der Verfahrensordnung, der nach deren Art. 184 Abs. 1 auf das Rechtsmittelverfahren Anwendung findet, vorzubehalten.

## VI. Ergebnis

57. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, wie folgt zu entscheiden:

1. Das Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 13. Dezember 2017, HTTS/Rat (T-692/15, EU:T:2017:890), wird für nichtig erklärt.

2. Die Sache wird an das Gericht der Europäischen Union zurückverwiesen.

3. Die Entscheidung über die Kosten wird vorbehalten.