



Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
PEDRO CRUZ VILLALÓN
vom 19. Dezember 2012¹

Rechtssache C-478/11 P Laurent Gbagbo gegen Rat der Europäischen Union

Rechtssache C-479/11 P Katinan Justin Koné gegen Rat der Europäischen Union

Rechtssache C-480/11 P

Akissi Danièle Boni-Claverie gegen Rat der Europäischen Union

Rechtssache C-481/11 P Alcide Djédjé gegen Rat der Europäischen Union

Rechtssache C-482/11 P Affi Pascal N'Guessan

gegen

Rat der Europäischen Union

„Rechtsmittel — Anwendung spezifischer restriktiver Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen angesichts der Lage in Côte d'Ivoire — Einfrieren von Geldern — Einreise in die Union — Unterbliebene individuelle Mitteilung dieser Maßnahmen — Zugang zur Rechtsprechung — Frist — Art. 111 und Art. 113 der Verfahrensordnung des Gerichts — Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union“

1. Im Kontext von fünf Rechtsmitteln gegen die jeweiligen Beschlüsse des Gerichts, mit denen die Klagen der Betroffenen gegen bestimmte Maßnahmen des Rates im Rahmen eines Prozesses zur Wiederherstellung des Friedens und der Sicherheit in der Region der Elfenbeinküste, über den der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen die Schirmherrschaft übernommen hat, für unzulässig erklärt wurden, hat der Gerichtshof Gelegenheit, seine Rechtsprechung zum Anspruch auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz, den die Union gegenüber Rechtsakten ihrer Organe gewährleistet, die derartige Maßnahmen ergreifen, zu vertiefen.

2. Anders als bei den Urteilen vom 3. September 2008, Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission², und vom 16. November 2011, Bank Melli Iran/Rat³, wird der Gerichtshof in der vorliegenden Rechtssache nicht um Stellungnahme zur Rechtmäßigkeit der Rechtsakte, mit denen bestimmte restriktive Maßnahmen gegen die Rechtsmittelführer erlassen wurden, sondern zur Rechtmäßigkeit der Entscheidungen des Gerichts, mit denen ihre Klagen gegen derartige Maßnahmen nicht zugelassen wurden, ersucht.

3. Ich schicke bereits vorweg, dass meiner Ansicht nach angesichts der besonderen Umstände des Falls den Rechtsmittelführern Gelegenheit zur kontradiktorischen Argumentation sowohl im Hinblick auf den Zeitpunkt, zu dem sie von den sie betreffenden Maßnahmen tatsächlich Kenntnis erlangten, als auch auf etwaige Umstände höherer Gewalt gegeben werden muss, und zwar nach Maßgabe von Art. 113 der Verfahrensordnung des Gerichts, so dass dem zweiten Rechtsmittelgrund der

¹ — Originalsprache: Spanisch.

² — Verbundene Rechtssachen C-402/05 P und C-415/05 P, Slg. 2008, I-6351.

³ — Rechtssache C-548/09 P, Slg. 2011, I-1138.

vorliegenden Rechtsmittel stattzugeben ist. Mit anderen Worten: Meiner Ansicht nach ist dem Gericht unter den vorliegenden Umständen ein Rechtsfehler unterlaufen, als es die Klagen allein anhand der Klageschriften gemäß Art. 111 der Verfahrensordnung von vornherein als unzulässig abwies, da sie „offensichtlich“ verspätet eingelegt worden seien.

I – Sachverhalt und rechtlicher Rahmen

4. Mit der Resolution 1572 (2004) vom 15. November 2004 hat der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (im Folgenden: Sicherheitsrat) auf der Grundlage von Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen in der Erwägung, dass die innere Lage in Côte d'Ivoire den Frieden und die Sicherheit in der Region gefährde, beschlossen, bestimmte restriktive Maßnahmen (Reiseverbote sowie Einfrieren von Geldern, Vermögenswerten und wirtschaftlichen Ressourcen) gegenüber den von einem hierzu durch die Resolution eingesetzten Ausschuss (im Folgenden: Sanktionsausschuss) bezeichneten Personen und Organen zu verhängen.

5. Ab dem 13. September 2004 erließ die Union eine Reihe von Beschlüssen zur Durchführung der angeführten Resolution des Sicherheitsrats⁴.

6. Nachdem die Vereinten Nationen die Wahl von Herrn Alassane Ouattara zum Präsidenten der Republik Côte d'Ivoire aufgrund der dort vom 31. Oktober bis zum 28. November 2010 durchgeführten Wahlen anerkannt hatten, appellierte der Rat am 17. Dezember 2010 an alle verantwortlichen Zivilisten und Militärs, die Autorität von Präsident Ouattara anzuerkennen, und bestätigte den Entschluss der Union, Sanktionen gegen diejenigen zu verhängen, die die Achtung vor dem Willen des Volkes blockieren wollen.

7. Am 22. Dezember 2010 erließ der Rat, um restriktive Maßnahmen gegen bestimmte Personen zu ergreifen, die zwar noch nicht vom Sicherheitsrat oder dem Sanktionsausschuss benannt worden waren, aber den Prozess des Friedens und der nationalen Aussöhnung in Côte d'Ivoire blockierten und insbesondere den erfolgreichen Abschluss des Wahlprozesses gefährdeten, den Beschluss 2010/801/GASP⁵, mit dem, soweit es hier von Bedeutung ist, die Namen von zwei der jetzigen Rechtsmittelführer in die Liste der von den restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen aufgenommen wurden.

8. Insbesondere wurde durch den Beschluss 2010/801 Art. 4 Abs. 1 des Beschlusses 2010/656 neu gefasst, der Folgendes vorsieht:

„(1) Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, um zu verhindern, dass die folgenden Personen in ihr Hoheitsgebiet einreisen oder durch ihr Hoheitsgebiet durchreisen

a) die in Anhang I aufgeführten, vom Sanktionsausschuss benannten Personen ...;

4 — Mit dem Gemeinsamen Standpunkt 2004/852/GASP des Rates vom 13. Dezember 2004 über restriktive Maßnahmen gegen Côte d'Ivoire (ABl. L 368, S. 50) hat der Rat die Durchführung der in der Resolution 1572 (2004) des Sicherheitsrats beschlossenen Maßnahmen einschließlich des Einfrierens von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen der Personen, die dem zuständigen Sanktionsausschuss der Vereinten Nationen zufolge eine Bedrohung des Friedensprozesses und des nationalen Aussöhnungsprozesses in Côte d'Ivoire darstellen, beschlossen. Zur Anwendung der im Gemeinsamen Standpunkt 2004/852 beschriebenen Maßnahmen erließ der Rat die Verordnung (EG) Nr. 560/2005 vom 12. April 2005 über die Anwendung spezifischer restriktiver Maßnahmen gegen bestimmte Personen und Organisationen angesichts der Lage in der Republik Côte d'Ivoire (ABl. L 95, S. 1). Der Gemeinsame Standpunkt 2004/852 wurde zuletzt durch den Gemeinsamen Standpunkt 2008/873/GASP des Rates vom 18. November 2008 zur Verlängerung der restriktiven Maßnahmen gegen Côte d'Ivoire (ABl. L 308, S. 52) verlängert und geändert und sodann durch den Beschluss 2010/656/GASP des Rates vom 29. Oktober 2010 zur Verlängerung der restriktiven Maßnahmen gegen Côte d'Ivoire (ABl. L 285, S. 28) aufgehoben und ersetzt.

5 — Beschluss vom 22. Dezember 2010 zur Änderung des Beschlusses 2010/656 (ABl. L 341, S. 45).

- b) die nicht von Anhang I erfassten Personen, die den Prozess des Friedens und der nationalen Aussöhnung blockieren und insbesondere den erfolgreichen Abschluss des Wahlprozesses gefährden; diese Personen sind in Anhang II aufgeführt.“

9. Zu den aufgrund des Beschlusses 2010/801 in Anhang II des Beschlusses 2010/656 aufgeführten Personen zählen, mit den angegebenen Präzisierungen:

- „1. Pascal Affi N’Guessan. Geburtsdatum: 1.1.1953; Geburtsort: Bouadikro; Reisepass-Nr.: PD-AE 09DD00013. Generalsekretär des Front Populaire Ivoirien (FPI), ehemaliger Premierminister. Radikale Stellungnahmen und gezielte Verbreitung von Falschinformationen. Ruft zu Gewalt auf

...

13. Laurent Gbagbo. Geburtsdatum: 31.5.1945; Geburtsort: Gagnoa; vorgeblich Präsident der Republik“.

10. Mit dem Beschluss 2011/17/GASP⁶ wurde angesichts des Ernstes der Lage in Côte d’Ivoire der Beschluss 2010/656 erneut geändert, um neue Namen in Anhang II des Beschlusses 2010/656 aufzunehmen. Soweit es für dieses Verfahren von Interesse ist, wurden folgende Namen aufgenommen:

- „7. Danièle Boni Claverie (besitzt die französische und ivorische Staatsangehörigkeit). Vorgeblich Ministerin für Frauen, Familien und Kinder Mitglied der unrechtmäßigen Regierung von Laurent Gbagbo

...

27. Koné Katina Justin. Vorgeblich delegierter Minister für den Haushalt Mitglied der unrechtmäßigen Regierung von Laurent Gbagbo“.

11. Am 14. Januar 2011 wurde der Beschluss 2010/656 durch den Beschluss 2011/18/GASP⁷ erneut geändert, mit dem gegen die in Anhang II – der ebenfalls geändert wurde – aufgeführten Personen ergänzende restriktive Maßnahmen insbesondere im Hinblick auf das Einfrieren von Geldern eingeführt wurden. Art. 5 Abs. 1 und 2 des Beschlusses 2010/656 erhielten eine neue Fassung, die folgenden Wortlaut hat:

„(1) Alle Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die im Eigentum oder unter der unmittelbaren oder mittelbaren Kontrolle

- a) der in Anhang I aufgeführten und vom Sanktionsausschuss benannten und in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a aufgeführten Personen stehen oder die von Einrichtungen gehalten werden, die im Eigentum oder unter der unmittelbaren oder mittelbaren Kontrolle dieser Personen oder Einrichtungen oder von in ihrem Namen oder auf ihre Anweisung handelnden Personen stehen und vom Sanktionsausschuss benannt wurden,
- b) der nicht von Anhang I erfassten, aber in Anhang II aufgeführten Personen oder Einrichtungen, die den Prozess des Friedens und der nationalen Aussöhnung blockieren und insbesondere den erfolgreichen Abschluss des Wahlprozesses gefährden, stehen oder die von Einrichtungen

6 — Beschluss des Rates vom 11. Januar 2011 zur Änderung des Beschlusses 2010/656 (ABl. L 11, S. 31).

7 — Beschluss des Rates vom 14. Januar 2011 zur Änderung des Beschlusses 2010/656 (ABl. L 11, S. 36).

gehalten werden, die im Eigentum oder unter der unmittelbaren oder mittelbaren Kontrolle dieser Personen oder Einrichtungen oder von in ihrem Namen oder auf ihre Anweisung handelnden Personen stehen,

werden eingefroren.

(2) Den Personen oder Einrichtungen nach Absatz 1 dürfen weder unmittelbar noch mittelbar Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden oder zugutekommen.“

12. Ebenfalls am 14. Januar 2011 erließ der Rat zur Wahrung der Kohärenz mit dem Verfahren zur Änderung und Überprüfung der Anhänge I und II des Beschlusses 2010/656 die Verordnung (EU) Nr. 25/2011⁸, durch die Art. 2 der Verordnung Nr. 560/2005 folgende Fassung erhielt:

„(1) Sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die Eigentum oder Besitz der in Anhang I oder in Anhang IA aufgeführten natürlichen und juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen sind oder von diesen gehalten oder kontrolliert werden, werden eingefroren.

(2) Den in Anhang I oder in Anhang IA aufgeführten natürlichen und juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen dürfen weder unmittelbar noch mittelbar Gelder oder wirtschaftliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden oder zugutekommen.

(3) Es ist verboten, wissentlich und absichtlich an Tätigkeiten teilzunehmen, mit denen unmittelbar oder mittelbar die Umgehung der in den Absätzen 1 und 2 genannten Maßnahmen bezweckt oder bewirkt wird.

(4) Anhang I enthält eine Liste der natürlichen und juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen, die in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a des Beschlusses 2010/656/GASP in der geänderten Fassung genannt sind.

(5) Anhang IA enthält eine Liste der natürlichen und juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen, die in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b des Beschlusses 2010/656/GASP in der geänderten Fassung genannt sind.“

13. Die Herren N’Guessan, Gbagbo und Koné sowie Frau Boni Claverie wurden weiterhin in der Liste in Anhang II des Beschlusses 2010/656 aufgeführt und in die Liste in Anhang IA der Verordnung Nr. 560/2005 aufgenommen.

14. Der Sicherheitsrat erließ am 30. März 2011 die Resolution 1975 (2011), in deren Anhang I eine Reihe von Personen aufgeführt war, die den Friedensprozess und den Prozess der Aussöhnung in Côte d’Ivoire sowie die Aktivitäten der Vereinten Nationen und anderer internationaler Akteure in diesem Land blockieren und schwere Verletzungen der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts begangen haben. In diesem Anhang waren die Namen folgender Rechtsmittelführer dieses Verfahrens aufgeführt: der Herren Gbagbo, N’Guessan und Djédjé.

15. Der Rat hat am 6. April 2011 zwei neue Beschlüsse zu dieser Angelegenheit angenommen. Es handelt sich um den Beschluss 2011/221/GASP⁹, mit dem der Beschluss 2010/656 erneut geändert wurde, und die Verordnung (EU) Nr. 330/2011¹⁰, mit der die Verordnung Nr. 560/2005 geändert wurde. Mit beiden Entscheidungen wurden ergänzende restriktive Maßnahmen eingeführt und die Listen in den Anhängen I und II des Beschlusses 2010/656 und den Anhängen I und IA der Verordnung Nr. 560/2005 geändert.

8 — Verordnung zur Änderung der Verordnung Nr. 560/2005 (ABl. L 11, S. 1).

9 — Beschluss zur Änderung des Beschlusses 2010/656 (ABl. L 93, S. 20).

10 — Verordnung zur Änderung der Verordnung Nr. 560/2005 (ABl. L 93, S. 10).

16. Infolge dieser Änderungen wurden die Herren Gbagbo und N’Guessan aus der Liste in Anhang II des Beschlusses 2010/656 herausgenommen und in die Liste in Anhang I des Beschlusses aufgenommen. Herr Djédjé wiederum wurde in Anhang I des Beschlusses mit folgendem Hinweis aufgenommen: „Enger Berater von Herrn Gbagbo; Beteiligung an der unrechtmäßigen Regierung von Herrn Gbagbo; Blockierung des Friedens- und Aussöhnungsprozesses; öffentliche Aufstachelung zu Hass und Gewalt“.

17. Art. 7 des Beschlusses 2010/656 in seiner neuesten Fassung¹¹ bestimmt:

„(1) Benennt der Sicherheitsrat oder der Sanktionsausschuss eine Person oder Einrichtung, so nimmt der Rat diese Person oder Einrichtung in Anhang I auf.

(2) Beschließt der Rat, die in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b genannten Maßnahmen auf eine Person oder Einrichtung anzuwenden, so ändert er Anhang II entsprechend.

(3) Der Rat setzt die betreffende Person oder Einrichtung entweder auf direktem Weg, falls ihre Anschrift bekannt ist, oder durch die Veröffentlichung einer Bekanntmachung von seinem Beschluss und den Gründen für die Aufnahme in die Liste in Kenntnis, und gibt dabei dieser Person oder Einrichtung Gelegenheit zur Stellungnahme.

(4) Wird eine Stellungnahme unterbreitet oder werden stichhaltige neue Beweise vorgelegt, so überprüft der Rat seinen Beschluss und unterrichtet die betreffende Person oder Einrichtung entsprechend.“

18. Art. 11a Abs. 3 der Verordnung Nr. 560/2005 in seiner neuesten Fassung¹² sieht vor:

„Der Rat setzt die in den Absätzen 1 und 2 genannten natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen entweder auf direktem Weg, falls deren Anschrift bekannt ist, oder durch die Veröffentlichung einer Bekanntmachung von seinem Beschluss und den Gründen für ihre Aufnahme in die Liste in Kenntnis, und gibt dabei diesen natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen Gelegenheit zur Stellungnahme.“

19. Am 28. Dezember 2010, 18. Januar 2011 und 7. April 2011 veröffentlichte der Rat im Amtsblatt Mitteilungen für die Personen, auf die restriktive Maßnahmen nach dem Beschluss 2010/801 und der Verordnung Nr. 560/2005 Anwendung finden¹³.

II – Verfahren vor dem Gericht und die mit dem Rechtsmittel angefochtenen Beschlüsse

20. Die heutigen Rechtsmittelführer haben am 7. Juli 2011 beim Gericht jeweils Nichtigkeitsklage gegen die sie betreffenden streitigen Bestimmungen erhoben¹⁴ und einerseits eine Beeinträchtigung ihrer Verteidigungsrechte und des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf sowie andererseits die Verletzung des Eigentumsrechts und der Freizügigkeit gerügt.

21. Zur Rechtzeitigkeit der Erhebung ihrer Klagen¹⁵ führten die damaligen Kläger aus, ihnen seien die angefochtenen Bestimmungen nicht mitgeteilt worden, so dass die in Art. 263 AEUV vorgesehene Frist von zwei Monaten nicht anwendbar sei.

11 — Beschluss 2010/801.

12 — Verordnung Nr. 25/2011.

13 — ABl. C 353, S. 11, ABl. C 14, S. 8, bzw. ABl. C 108, S. 2 und 4.

14 — Die Klagen wurden unter den Aktenzeichen T-348/11 bis T-352/11 in das Register der Kanzlei eingetragen.

15 — Randnrn. 42 f.

22. Das Gericht hat die Nichtigkeitsklagen jeweils mit Beschluss vom 13. Juli 2011 für unzulässig erklärt, da sie verspätet erhoben worden seien. Zusammengefasst hätten die Klagen nach Auffassung des Gerichts gemäß Art 263 AEUV und Art. 102 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichts binnen zwei Monaten erhoben werden müssen. Die Frist sei vom Ablauf des 14. Tags nach der Veröffentlichung der angefochtenen Entscheidung im *Amtsblatt der Europäischen Union* an zu berechnen. Danach hätten die Klagen je nach Fall vor dem 8. April 2011 bzw. dem 1. Juli 2011 erhoben werden müssen. Da sie erst am 7. Juli 2011 in das Register der Kanzlei eingetragen worden seien, seien sie unzulässig. Dies gelte umso mehr, als sich keiner der Kläger auf einen Fall höherer Gewalt berufen habe, bei dem eine Ausnahme von der in Art. 263 AEUV vorgesehenen Frist in Betracht gekommen wäre.

III – Die Rechtsmittel

23. Die Kläger und heutigen Rechtsmittelführer haben am 21. September 2011 gegen die Unzulässigkeitsbeschlüsse des Gerichts jeweils ein Rechtsmittel eingelegt.

24. Die Rechtsmittelführer machen zwei Rechtsmittelgründe geltend. Mit dem ersten rügen sie, dass dem Gericht ein Rechtsfehler unterlaufen sei, als es den Kriegszustand in Côte d'Ivoire nicht als Fall höherer Gewalt berücksichtigt habe. Mit dem zweiten werfen sie dem Gericht vor, es habe, obwohl ihnen die streitigen Rechtsakte nicht mitgeteilt worden seien, den Grundsatz der Rechtssicherheit herangezogen, um auf ihre Klagen lediglich unter Berücksichtigung der Entfernungsfrist die allgemeine Rechtsmittelfrist anzuwenden, und damit die Verfahrensvorschriften in einer Weise eng ausgelegt, die nur unter normalen Umständen zulässig sei, und mithin nie in einem Fall wie dem vorliegenden, in dem die Betroffenen sich außerhalb der Union in einem Staat im Kriegszustand befunden hätten.

25. Hilfsweise machen die Rechtsmittelführer geltend, dass der Gerichtshof selbst die streitigen Rechtsakte wegen der Schwere der vom Rat begangenen Grundrechtsverletzungen für nichtig erklären müsse, da sie der „europäischen Ordnung“ zuwiderliefen. Der Gerichtshof könne daher nur feststellen, dass die Verfahrensordnung gegen die Verträge und die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) verstoße, soweit dem Klagerecht der Rechtsmittelführer eine Frist entgegengehalten werden könne.

26. Infolgedessen beantragen sie, a) die Unzulässigkeitsbeschlüsse des Gerichts aufzuheben, b) die Rechtssachen an das Gericht zurückzuverweisen, damit sie dort ihre Rechte geltend machen können, und c) den Rat zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

IV – Verfahren vor dem Gerichtshof

27. Der Rat hat sich am Verfahren beteiligt und die Zurückweisung der Rechtsmittel beantragt.

28. In seiner Rechtsmittelbeantwortung hat der Rat zum ersten Rechtsmittelgrund ausgeführt, die Kläger hätten nicht dargelegt, warum es ihnen unmöglich gewesen sein soll, von den vor Erlass des Beschlusses 2011/221 ergangenen Rechtshandlungen der Union Kenntnis zu erlangen, obwohl zumindest einer von ihnen seit Dezember 2010 von Pariser Anwälten vertreten werde. Zudem könne der Kriegszustand, auf den sich die Kläger berufen hätten, für ihre Zwecke kein Fall höherer Gewalt sein, da sie diesen Zustand selbst herbeigeführt hätten, als sie sich geweigert hätten, die Macht dem gewählten Präsidenten zu überlassen.

29. Zum zweiten Rechtsmittelgrund führt der Rat aus, dass die Rechtsmittelführer weder nachgewiesen hätten, wann sie von den streitigen Rechtsakten Kenntnis erlangt hätten, noch aus welchen Gründen sie nicht in der Lage gewesen seien, sie in den Monaten März und April 2011 anzufechten. Jedenfalls sei er nicht verpflichtet gewesen, ihnen die streitigen Rechtsakte persönlich mitzuteilen, denn anders als in dem Fall, der dem Urteil vom 16. November 2011, *Bank Melli Iran*, zugrunde liege, sei in der im vorliegenden Fall einschlägigen Regelung, also dem Beschluss 2010/656, die Möglichkeit der Zustellung im Wege der Veröffentlichung vorgesehen, wenn die Anschrift der betroffenen Person nicht bekannt sei.

30. Mit Beschluss vom 14. Dezember 2011 wurden die Rechtssachen C-478/11 P bis C-482/11 P verbunden, und es wurde abgelehnt, sie gemäß Art. 62a § 1 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs dem beschleunigten Verfahren zu unterwerfen.

31. Mit Schreiben vom 16. Februar 2012 teilte der Rat dem Gerichtshof mit, dass gemäß Durchführungsbeschluss 2012/74/GASP des Rates vom 10. Februar 2012¹⁶ Frau Bonie Claverie von der Liste in Anhang II des Beschlusses 2010/656 gestrichen worden sei.

32. Der Gerichtshof hat beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen, und die Parteien aufgefordert, bis zum 15. Juni 2012 zwei Fragen zu dem Zeitpunkt, zu dem die Rechtsmittelführer „tatsächlich Kenntnis“ von den streitigen Rechtsakten hatten, und zu den Gründen, die den Rat zu dem Schluss veranlasst hatten, dass er die Akte nicht persönlich mitteilen konnte, schriftlich zu beantworten. In der hierzu gesetzten Frist ging beim Gerichtshof nur die Antwort des Rates ein, der ausführte, dass ihm die Anschriften der Betroffenen nicht bekannt gewesen seien und es angesichts der chaotischen Zustände in Côte d'Ivoire im März/April 2011 sehr schwierig gewesen sei, den tatsächlichen Zugang der Mitteilungen bei ihren Empfängern zu gewährleisten, selbst wenn sie mit Telekopie oder Einschreibebrief an ihr Büro oder ihre Dienststelle geschickt worden wären. Unabhängig davon sei es die Politik des Rates, unter allen Umständen die Versendung von an natürliche Personen gerichteten Mitteilungen an ihre Dienststelle zu vermeiden.

33. Nachdem er den Rechtsmittelführern eine letzte Frist gesetzt hatte, um die in der vorstehenden Nummer angeführten Fragen zu beantworten und mitzuteilen, ob sie die Absicht hätten, an der auf den 26. Juni 2012 anberaumten mündlichen Verhandlung teilzunehmen, beschloss der Präsident des Gerichtshofs am 21. Juni 2012 in Übereinstimmung mit dem Berichterstatte und dem Generalanwalt und nach Anhörung des Rates, der keine Einwände erhob, angesichts des Schweigens der Kläger den Termin für die mündliche Verhandlung aufzuheben.

V – Würdigung

A – Fragestellung

34. Es ist daran zu erinnern, dass die vorliegenden Rechtsmittel auf zwei Gründe gestützt werden. Mit dem ersten wird gerügt, dass das Gericht nicht berücksichtigt habe, dass der Kriegszustand, in dem sich Côte d'Ivoire angeblich befunden habe, einen Fall höherer Gewalt dargestellt habe, durch den die Kläger daran gehindert gewesen seien, wirksam ihr Recht auf einen Rechtsbehelf gegen die streitigen Rechtsakte auszuüben. Im Rahmen des zweiten Rechtsmittelgrundes wird geltend gemacht, dass es sich nicht anhand des Grundsatzes der Rechtssicherheit rechtfertigen lasse, dass einerseits den Klagen die lediglich um die Entfernungsfrist erweiterte allgemeine Klagefrist entgegengehalten worden sei und andererseits die streitigen Rechtsakte ihnen nicht persönlich mitgeteilt worden seien.

¹⁶ — Durchführungsbeschluss zur Durchführung des Beschlusses 2010/656 (ABl. L 38, S. 43).

35. Gestützt auf diese beiden Rechtsmittelgründe beantragen die Rechtsmittelführer, die Unzulässigkeitsbeschlüsse aufzuheben und die Rechtssachen an das Gericht zurückzuverweisen, um dort ihre Rechte geltend machen zu können. Zu diesem Begehren muss der Gerichtshof neben der Frage der Verurteilung des Rates zur Tragung der Kosten Stellung nehmen.

36. Meiner Ansicht nach bedarf die in den Rechtsmittelschriften erfolgte konfuse ergänzende Bezugnahme auf die Verletzung der Verträge und der EMRK durch die Verfahrensordnung keiner Berücksichtigung. In den Rechtsmittelschriften heißt es dazu wörtlich¹⁷: „Hilfsweise wird die Nichtigerklärung der Handlungen wegen der Schwere der Verletzung der Grundrechte und Grundfreiheiten beantragt.“

37. Trotz dieser Art der Rüge der Rechtsakte, auf deren Grundlage die die Rechtsmittelführer betreffenden restriktiven Maßnahmen ergingen, wurde in den Klagen nicht formell beantragt, ihre Gültigkeit zu prüfen und sie gegebenenfalls für nichtig zu erklären. Ganz im Gegenteil: Nachdem sie zum wiederholten Mal ausgeführt hatten, dass diese „Rechtsakte“ Rechte und Freiheiten verletzen, gelangten die Rechtsmittelführer zu dem Schluss, dass „der Gerichtshof daher feststellen muss, dass die Verfahrensordnung gegen die Verträge ... und die Konvention ... verstößt, so dass sie nicht angewendet werden kann ...“ (Randnr. 94 der Rechtsmittelschriften). Die gerügte Rechtsverletzung betrifft daher nicht die beim Gericht angefochtenen Rechtsakte des Rates, sondern die Verfahrensordnung selbst, nach der diese Rechtsakte nur innerhalb einer bestimmten Frist angefochten werden können. Tatsächlich wird der Verstoß gegen Rechte nicht einmal auf die Verfahrensordnung als solche zurückgeführt, sondern auf ihre Anwendung in den vorliegenden Rechtssachen.

38. Es besteht daher keine hinreichende Grundlage für die Annahme, dass die Gültigkeit der Verfahrensordnung in Frage gestellt wird oder die Kläger beantragen, dass der Gerichtshof über die Wirksamkeit der Unzulässigkeitsbeschlüsse hinaus auch in der Sache selbst Stellung nimmt, die sie vor dem Gericht nicht erörtern konnten. Insoweit muss der Wortlaut der in den Rechtsmittelschriften gestellten Anträge entscheidend sein, die nur auf die Aufhebung der angefochtenen Beschlüsse und die Rückverweisung an das Gericht zur Entscheidung in der Sache gerichtet sind.

39. Eine andere Frage ist es, ob der Gerichtshof gemäß Art. 61 der Verfahrensordnung gegebenenfalls im Rahmen dieses Verfahrens zur Wirksamkeit der streitigen Maßnahmen Stellung nehmen kann. Hierauf kann ich offenkundig erst eingehen, nachdem ich mich mit den Rügen befasst habe, die gegen die Entscheidungen vorgebracht wurden, die das Gericht daran hinderten, diese Prüfung der Wirksamkeit selbst vorzunehmen.

40. Nachdem der Gegenstand dieses Verfahrens eingegrenzt ist, werde ich zunächst darstellen, welcher Ansatz sich meiner Ansicht nach für die Prüfung der mit den vorliegenden Rechtsmitteln aufgeworfenen Fragen am besten eignet.

41. Da, wie bereits ausgeführt wurde, nicht die Rechtmäßigkeit der vom Rat gegen die Rechtsmittelführer ergriffenen Maßnahmen Gegenstand dieses Verfahrens ist, sondern die Rechtmäßigkeit des Vorgehens des Gerichts, insoweit es die dagegen eingelegten Rechtsbehelfe für unzulässig erklärte, könnte der Eindruck entstehen, dass grundsätzlich zu den in Rede stehenden Maßnahmen nichts zu sagen ist. Dies ist aber nicht der Fall. Wenn ich mich, wie ich bereits angekündigt habe, dafür ausspreche, dem zweiten Rechtsmittelgrund stattzugeben, ist dies lediglich auf die Besonderheit, wenn nicht die Außergewöhnlichkeit der Umstände, die dem Erlass der angefochtenen Maßnahmen zugrunde liegen, zurückzuführen.

17 — Randnr. 95 im Rechtsmittel C-478/11 P, Randnr. 93 im Rechtsmittel C-479/11 P und Randnr. 92 in den Rechtsmitteln C-480/11 P bis C-482/11 P.

42. Daher sind zuerst die Natur, der Inhalt und die Reichweite der streitigen Maßnahmen festzustellen, um präzisieren zu können, auf welche Weise und in welchem Umfang sie die Rechte der Kläger beeinträchtigen. Davon hängen die formellen und materiellen Anforderungen an die Mitteilung dieser Maßnahmen an die spezifisch betroffenen Personen ab.

43. Wenn, wie ich bereits vorwegschicken kann, das Ergebnis darin besteht, dass die streitigen Maßnahmen wegen ihres Inhalts den Betroffenen persönlich hätten mitgeteilt werden müssen, müsste unmittelbar im Anschluss daran die Frage gestellt werden, ob angesichts der Lage des Falls andere Formen der Mitteilung zulässig waren.

44. Kommt man dabei zu dem Ergebnis, dass das Unionsrecht in bestimmten Fällen alternative Formen der Mitteilung zulässt, wäre sodann die Frage der Frist für die Anfechtung der auf diese Weise mitgeteilten Maßnahmen zu prüfen. An dieser Stelle müsste untersucht werden, zu welchem Zeitpunkt die Frist zu laufen beginnt und insbesondere, ob angesichts der Umstände des Falls einer der Gründe vorlag, der ihrem gewöhnlichen Lauf entgegensteht, namentlich höhere Gewalt.

45. Ich betone, dass ich mit den vorstehenden Ausführungen nicht zum Vorgehen des Rates Stellung nehmen, sondern nur zum Ausdruck bringen will, dass die Frage der Frist für die Anfechtung seiner Maßnahmen beim Gericht nicht so einfach gelagert war, wie es das Gericht annahm, und daher von einer „offensichtlichen“ Unzulässigkeit nicht die Rede sein kann.

B – Natur, Inhalt und Reichweite der streitigen Maßnahmen. Die Notwendigkeit einer persönlichen Mitteilung

46. Die gegen die Rechtsmittelführer ergriffenen Maßnahmen umfassen, wie ausgeführt wurde, ein Einreise- und Durchreiseverbot für die Mitgliedstaaten sowie das Einfrieren sämtlicher in ihrem Eigentum stehender oder von ihnen mittelbar oder unmittelbar kontrollierter Gelder und sonstiger wirtschaftlicher Ressourcen in der Europäischen Union.

47. Es ist offensichtlich, dass diese Maßnahmen zumindest und dem ersten Anschein nach ein Grundrecht der Rechtsmittelführer wie das durch Art. 17 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union¹⁸ „jeder Person“ garantierte Eigentumsrecht berühren können, unabhängig davon, dass auch andere legitime Rechte und Interessen durch sie beeinträchtigt sein können.

48. Es handelt sich darüber hinaus, und dies ist für unsere Zwecke besonders relevant, um Maßnahmen, die erlassen wurden, ohne dass ein Verfahren durchgeführt wurde, in dem die Betroffenen angehört wurden oder die Möglichkeit hatten, sich ihrem Wirksamwerden zu widersetzen. Zweifelsohne fehlt es nicht an Gründen für die Rechtfertigung eines derart summarischen Verfahrens im Rahmen internationaler Operationen zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Friedens und der Stabilität in Regionen, in denen die elementarsten Rechte des Einzelnen gefährdet sein können. Dies erlaubt es aber nicht, den Umstand außer Acht zu lassen, dass im Dienst der Durchsetzung dieser Ziele bei einem solchen Vorgehen einige der Garantien geopfert werden, die untrennbar mit dem Begriff des Rechtsstaats verbunden sind¹⁹. Die erste dieser Garantien besteht in dem Grundsatz, dass niemand in seinen Rechten und Interessen beeinträchtigt werden darf, ohne dass ihm Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wird.

18 — Nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte seit seinem Urteil vom 7. Dezember 1976, *Handyside/Vereinigtes Königreich* (Beschwerde Nr. 5493/72), Randnr. 62, fallen Maßnahmen, die den Eigentümer zeitweilig an der Ausübung seiner Rechte am Eigentum hindern, unter Art. 1 Abs. 2 des Protokolls Nr. 1 zur EMRK.

19 — Eine auch nur oberflächliche Bezugnahme auf die Literatur zum Rechtsstaat wäre fehl am Platz, aber die Gedanken von Thomas Bingham in *The Rule of Law*, The sixth Sir David Williams Lecture, Centre for Public Law, 16. November 2006, erscheinen mir weiterhin sehr erhellend und angebracht.

49. Zusammenfassend handelt es sich um Maßnahmen, die im Rahmen eines Verfahrens ergriffen wurden, das der Kenntnis und der Beteiligung der betroffenen Personen und Einrichtungen entzogen war und dessen Inhalt ihre legitimen Rechte und Interessen unmittelbar beeinträchtigte.

50. Diese Erwägung muss mit Nachdruck auf das Recht auf gerichtlichen Rechtsschutz projiziert werden. Aufgrund dieser Beeinträchtigung muss den betroffenen Personen zumindest das Grundrecht auf effektiven gerichtlichen Schutz der in Rede stehenden Rechte und Freiheiten zur Seite stehen; dieses Grundrecht steht gemäß Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union „jeder Person“ gegenüber möglichen Rechtsverletzungen im Rahmen der Ausübung öffentlicher Gewalt durch die Union zu.

51. In diesem Sinne bin ich der Ansicht, dass der – in gewissem Sinne – Ausnahmecharakter des Verfahrens zum Erlass dieser Maßnahmen sich, soweit es irgendwie vermeidbar ist, nicht in der Beeinträchtigung der Verteidigungsrechte gegenüber den Sanktionsmaßnahmen fortsetzen darf, nachdem sie erlassen und wirksam geworden sind. Zusammenfassend kann der Ausnahmecharakter des Verfahrens zum Erlass der Sanktionsmaßnahmen gerechtfertigt sein, aber es darf nie die effektive Wahrnehmung der Verteidigungsrechte gegen die Maßnahme selbst ausgeschlossen sein.

52. Mit anderen Worten: Die rechtsstaatlichen Garantien gewährleisten jeder Person in der Union die gerichtliche Kontrolle von Entscheidungen der öffentlichen Gewalt, die geeignet sind, ihre Rechte, Freiheiten und Interessen zu beeinträchtigen. Hinzuzufügen ist, dass dieser Verteidigungsgarantie normalerweise noch einmal andere Garantien im Rahmen des Sanktionsverfahrens bzw. des Rechte beeinträchtigenden Verfahrens vorangehen. Aufgrund dessen kommt der Gewährleistung des gerichtlichen Schutzes bei einem weitgehenden oder sogar vollständigen Wegfall dieser Garantien eine besondere Bedeutung zu.

53. Anders ausgedrückt: Zwar können sehr qualifizierte Gründe der öffentlichen Ordnung und der nationalen Sicherheit die Ausnahme von den in der Rechtsordnung vorgesehenen allgemeinen Garantien im Verfahren über den Erlass der rechtsbeschränkenden Rechtsakte und Bestimmungen rechtfertigen, doch dürfte dies nur unter der Voraussetzung möglich sein, dass gewissermaßen als notwendiger Ausgleich für diese Beschränkung die Möglichkeit einer abschließenden gerichtlichen Kontrolle dieser Rechtsakte und Bestimmungen zum Zeitpunkt ihrer Durchführung besteht²⁰.

54. Daher sind, wie sogleich gezeigt wird, besonders hohe Anforderungen zu stellen, wenn es sich wie hier um Fälle handelt, in denen der Rechtsstaat gewissermaßen erst zum Zeitpunkt der Kontrolle einer Maßnahme, die auf Verfahren zurückgeht, die – wohlgerne im Hinblick auf die Rechte des Einzelnen – unter normalen Bedingungen eindeutig defizitär sind, vollständig in Erscheinung tritt.

55. Der Gerichtshof hat festgestellt, „dass der Grundsatz des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes voraussetzt, dass das Unionsorgan, das einen Rechtsakt erlässt, der restriktive Maßnahmen gegenüber einer Person oder Einrichtung nach sich zieht, so weit wie möglich zu dem Zeitpunkt, zu dem dieser Rechtsakt erlassen wird, oder wenigstens so bald wie möglich danach die Gründe mitteilt, auf die der Rechtsakt gestützt wird, um diesen Personen oder Einrichtungen die Wahrnehmung ihres Rechts auf gerichtlichen Rechtsschutz zu ermöglichen“²¹.

20 — Auf dieser Linie wird in dem kürzlich ergangenen Urteil vom 15. November 2012, Rat/Bamba (C-417/11 P), hervorgehoben, dass, da dem Betroffenen vor dem Erlass eines Beschlusses über das Einfrieren von Geldern kein Anhörungsrecht zusteht, der Erfüllung der Begründungspflicht umso größere Bedeutung zukommt, als sie die einzige Gewähr dafür bietet, dass der Betroffene die ihm zur Überprüfung von dessen Rechtmäßigkeit zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfe in Anspruch nehmen kann (Randnr. 51).

21 — Bank Melli Iran, Randnr. 47, unter Anführung des Urteils vom 3. September 2008, Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission, Randnr. 336.

56. Die im vorliegenden Fall einschlägigen Bestimmungen entsprechen, wie erforderlich, dieser Anforderung. So bestimmt Art. 7 Abs. 3 des Beschlusses 2010/656 in seiner aktuellen Fassung: „Der Rat setzt die betreffende Person oder Einrichtung entweder auf direktem Weg, falls ihre Anschrift bekannt ist, oder durch die Veröffentlichung einer Bekanntmachung von seinem Beschluss und den Gründen für die Aufnahme in die Liste in Kenntnis, und gibt dabei dieser Person oder Einrichtung Gelegenheit zur Stellungnahme.“ Mit ähnlichen Worten verfügt Art. 11a Abs. 3 der Verordnung Nr. 560/2005, ebenfalls in seiner aktuellen Fassung: „Der Rat setzt die in den Absätzen 1 und 2 genannten natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen entweder auf direktem Weg, falls deren Anschrift bekannt ist, oder durch die Veröffentlichung einer Bekanntmachung von seinem Beschluss und den Gründen für ihre Aufnahme in die Liste in Kenntnis, und gibt dabei diesen natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen Gelegenheit zur Stellungnahme.“

57. Im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Recht auf gerichtliche Kontrolle dieser Maßnahmen kann eine Bekanntgabe „auf direktem Weg“ im Sinne der zitierten Bestimmungen grundsätzlich nur das Ergebnis einer persönlichen oder individuellen Mitteilung sein, denn der Zweck der Mitteilung besteht darin, die Verteidigung gegen die gegen die betroffene Person ergriffenen Maßnahmen zu ermöglichen. Es handelt sich mithin um eine Mitteilung im Dienst der Verteidigung der von solchen Maßnahmen beeinträchtigten Rechte und Freiheiten²². Es muss sich daher im Rahmen des Möglichen um eine tatsächliche und effektive Mitteilung handeln, was eine bloße amtliche Veröffentlichung grundsätzlich ausschließt.

58. In diesem Sinne hat sich der Gerichtshof in der Rechtssache Bank Melli Iran positioniert, als er feststellte, dass die dort anwendbare Vorschrift zwar nicht vorsieht, „in welcher Form“ die Gründe für eine gegen eine Organisation ergriffene Maßnahme vom Rat „bekannt zu geben“ sind, der Rat aber seiner Verpflichtung aus dieser Bestimmung „durch eine individuelle Mitteilung“ nachkommen muss²³.

59. Daneben ist es insoweit eher zweitrangig, dass die streitigen Maßnahmen aufgrund von Entscheidungen ergingen, die wie die Beschlüsse dieselbe Rechtsnatur haben wie eine Verordnung und daher, wie der Gerichtshof in der Rechtssache Bank Melli Iran festgestellt hat²⁴, bereits mit ihrer Veröffentlichung volle Rechtswirksamkeit entfalten. Vor allem ist von Bedeutung, dass unabhängig von der formellen Rechtsnatur der Bestimmung, die die streitigen Maßnahmen beinhaltet, Letztere wegen ihres Inhalts unmittelbar die Rechte und Freiheiten der Person betreffen, gegen die sie sich unmittelbar und persönlich richten. Die Imperative der Logik des Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz müssen daher Vorrang gegenüber jeder anderen formellen Erwägung haben²⁵.

60. Als erstes Ergebnis bin ich daher der Auffassung, dass den Rechtsmittelführern die gegen sie erlassenen Maßnahmen wegen ihres Inhalts auf direktem Weg persönlich hätten mitgeteilt werden müssen.

22 — In diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 9. Januar 1997, Kommission/Socurte u. a. (C-143/95 P, Slg. 1997, I-1, Randnr. 31), in dem festgestellt wird, dass „die Mitteilung von Gemeinschaftshandlungen ... notwendig die Übermittlung einer detaillierten Darstellung des Inhalts und der Gründe der mitgeteilten Handlung umfasst. Fehlt es daran, könnte der betroffene Dritte nämlich nicht mit Genauigkeit Inhalt und Gründe der fraglichen Handlung erfahren und wäre daher nicht in der Lage, gegen diese Entscheidung sachgerecht Klage zu erheben.“

23 — Urteil Bank Melli Iran, Randnr. 52. In Rede stand Art. 15 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 423/2007 des Rates vom 19. April 2007 über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. L 103, S. 1).

24 — Randnr. 45.

25 — Ich schließe mich den Ausführungen von Generalanwalt Mengozzi in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache Bank Melli Iran an, in denen er unter Nr. 39 „die zutiefst hybride Natur der Rechtsakte ..., mit denen restriktive Maßnahmen wie die hier in Rede stehenden erlassen werden“, hervorhebt. Es handelt sich in der Tat um Rechtsakte, die gleichzeitig von allgemeiner Tragweite (soweit ihre Adressaten alle zur Durchsetzung der Sanktionsmaßnahmen Verpflichteten sind) und von persönlicher Tragweite sind (soweit sie sich spezifisch gegen die Personen richten, die Gegenstand dieser Maßnahmen sind).

C – Die Möglichkeit alternativer Mitteilungsformen

61. In den vorliegenden Fällen ist jedoch erwiesen, dass im Gegensatz zur vorstehenden Schlussfolgerung den Betroffenen die restriktiven Maßnahmen des Rates nicht persönlich mitgeteilt wurden.

62. Es muss berücksichtigt werden, dass, wie bereits gezeigt wurde, gemäß Art. 7 Abs. 3 des Beschlusses 2010/656 und Art. 11a Abs. 3 der Verordnung Nr. 560/2005, falls eine Mitteilung auf direktem Weg nicht möglich ist, weil der „Wohnsitz“ oder die „Anschrift“ des Betroffenen nicht bekannt sind, „die Veröffentlichung einer Bekanntmachung“²⁶ erforderlich und „dabei diesen natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen Gelegenheit zur Stellungnahme“²⁷ zu geben ist.

63. Ich möchte bereits vorausschicken, dass diese alternative Möglichkeit der Mitteilung unter den gegebenen Umständen nicht nur an sich mit dem Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz vereinbar, sondern zwingend, wenngleich, wie ich weiter unten ausführen werde, nicht immer ausreichend ist. Tatsächlich geht es ungeachtet jeglicher sonstiger Erwägungen darum, dem Betroffenen mit diesen alternativen Mitteln bekannt zu geben, dass die Union aus Gründen, über die er ebenfalls unterrichtet wird, eine Maßnahme erlassen hat, die seine Rechte betreffen. Da ihre Funktion darin besteht, die Ausübung der Verteidigungsrechte zu ermöglichen, ist die Mitteilung, selbst wenn sie in anderer Form erfolgt, in jedem Fall zwingend, und die öffentliche Gewalt darf sich nicht damit zufriedengeben, sie erfolglos auf dem grundsätzlich vorgeschriebenen Weg versucht zu haben. Ist die persönliche Mitteilung erfolglos geblieben, ist sie zwingend durch eine andere zu ersetzen, die es ermöglicht, die beabsichtigte Mitteilung zu bewirken.

64. Zwar stellt die in Art. 7 Abs. 3 des Beschlusses 2010/656 und Art. 11a Abs. 3 der Verordnung Nr. 560/2005 vorgesehene „Gelegenheit zur Stellungnahme“ als solche nicht die Möglichkeit der gerichtlichen Anfechtung der Maßnahmen dar, aber für die Zwecke des Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz ist nur von Bedeutung, dass die Informationen, die für die „Stellungnahme“ gegenüber der Behörde, von der die Maßnahme stammt, zur Verfügung gestellt werden, auch im Rahmen ihrer Anfechtung beim Gericht verwendet werden können.

65. An diesem Punkt ist eine sehr grundsätzliche Erwägung vorzunehmen. Die hier in Rede stehenden Maßnahmen haben eine außergewöhnliche Ursache, und ihre Adressaten sind, soweit sie von ihnen betroffen sind, Personen und Organisationen, die sich in einer Situation befinden, die zumindest als ungewöhnlich bezeichnet werden muss. Es handelt sich um Maßnahmen, die im Rahmen einer internationalen Operation der Vereinten Nationen zur Sicherstellung des Friedens und der Stabilität auf internationaler Ebene in einer Region des afrikanischen Kontinents erlassen wurden. Im Kontext eines Bürgerkriegs – oder zumindest größter Unsicherheit und Konfusion in einem Gebiet, in dem die Durchsetzungsfähigkeit einer in angemessenem Umfang etablierten öffentlichen Gewalt nicht gewährleistet ist – kann ersichtlich nicht verlangt werden, dass die in einer Situation des geordneten und friedlichen Zusammenlebens üblichen Kommunikationswege und Kommunikationsweisen funktionieren. Bei den Adressaten der Maßnahmen handelt es sich wiederum um Personen und Einrichtungen, denen ein bestimmter Grad der Beteiligung an den Umständen vorgeworfen wird, die die instabile Situation, die bekämpft werden soll, erst ermöglicht haben.

66. In Situationen wie denen des vorliegenden Falls ist es sehr wahrscheinlich, dass eine persönliche Mitteilung nicht möglich ist und infolgedessen und nach Maßgabe der vorstehenden Ausführungen die Notwendigkeit besteht, auf andere Kommunikationsweisen zurückzugreifen. In diesem Sinne sieht Art. 11a Abs. 3 der Verordnung Nr. 560/2005 als Alternative zur Mitteilung auf direktem Weg „die

²⁶ — Art. 7 Abs. 3 des Beschlusses 2010/656.

²⁷ — Art. 11a Abs. 3 der Verordnung Nr. 560/2005.

Veröffentlichung einer Bekanntmachung“ vor. Der Rat war der Ansicht, dass diese Bekanntmachung im Amtsblatt der Union erfolgen musste, so dass er sie zu den in Nr. 19 der vorliegenden Schlussanträge genannten Zeitpunkten veröffentlichte. Es muss nicht auf die Frage eingegangen werden, ob eine andere Art der „Veröffentlichung“, gegebenenfalls in den örtlichen Kommunikationsmedien, hätte erfolgen müssen. Jedenfalls ist diese Frage, da, wie weiter unten gezeigt wird, es sich nicht um einen Punkt handelt, der hier zu erörtern ist, eher nachrangig, denn das Leitkriterium muss in Sachverhalten wie dem vorliegenden der Zeitpunkt sein, zu dem die Betroffenen von den streitigen Maßnahmen Kenntnis erlangt haben²⁸.

67. Die Union ist verpflichtet, so weit wie möglich für diese Kenntnis zu sorgen, denn nur von dem Zeitpunkt an, zu dem sie erlangt wird, können die Betroffenen wirksam reagieren²⁹ und kann der Lauf der Frist für die Einlegung von Rechtsbehelfen gegen die streitigen Maßnahmen beginnen. Daneben ist sie verpflichtet, aktiv auf die Erreichung dieses Ziels hinzuwirken, denn aufgrund dieser Bemühungen kann die Vermutung der Kenntnis durch den Betroffenen begründet werden, die es ermöglicht, den Lauf dieser Frist in Gang zu setzen.

68. Zusammenfassend: Je sorgfältiger die öffentliche Gewalt bei ihrem Bemühen vorgeht, dem Betroffenen Kenntnis von den gegen ihn ergriffenen Maßnahmen zu verschaffen, umso stichhaltiger ist die Vermutung, dass er diese Kenntnis erlangt hat, und umso größer seine Schwierigkeiten, diese Vermutung zu widerlegen, indem er nachweist, dass es ihm trotz dieser Sorgfalt nicht möglich war, von den ihn beeinträchtigenden Maßnahmen Kenntnis zu erlangen.

69. In diesem Sinne begründet daher die Tatsache, dass der Rat im Rahmen seiner Bemühungen, eine wirksame Mitteilung zu veranlassen, zwei Bekanntmachungen im Amtsblatt veröffentlicht hat, eine verstärkte Vermutung der Kenntnis durch die Betroffenen, die sicherlich konsistenter ist als die allgemeine Vermutung, die der damals erfolgten amtlichen Veröffentlichung der Sanktionsmaßnahmen im engeren Sinne innewohnt.

70. Zusammenfassend handelt es sich um eine Frage des Grads der Konsistenz einer Tatsachenvermutung (die Kenntnis von den Sanktionsmaßnahmen), von der die Antwort auf die Frage abhängt, die im Rahmen dieser Rechtssache von Bedeutung ist, d. h., wann und bis zu welchem Zeitpunkt die streitigen Maßnahmen angefochten werden konnten.

D – Die Klagefrist. Dies a quo

71. Art. 263 Abs. 6 AEUV bestimmt: „Die in diesem Artikel vorgesehenen Klagen sind binnen zwei Monaten zu erheben; diese Frist läuft je nach Lage des Falles von der Bekanntgabe der betreffenden Handlung, ihrer Mitteilung an den Kläger oder in Ermangelung dessen von dem Zeitpunkt an, zu dem der Kläger von dieser Handlung Kenntnis erlangt hat.“

28 — Üblicherweise stimmt, da es sich um Maßnahmen zum Einfrieren von Geldern handelt, dieser Zeitpunkt mit dem überein, zu dem der Betroffene erfolglos versucht, ein Bankgeschäft durchzuführen. Insoweit können die von den Banken zur Verfügung gestellten Informationen bei der Feststellung, wann die Betroffenen Kenntnis erlangten, von großem Nutzen sein. Die Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2005 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung (ABl. L 309, S. 15) ist ein gutes Beispiel für den Umfang der Beteiligung, der von den Kreditinstituten im Rahmen der Durchführung der Maßnahmen der Union im Hinblick auf Guthabenbewegungen verlangt wird. Auf dieser Linie wird im vierten Erwägungsgrund daran erinnert, dass bereits die Richtlinie 91/308/EWG des Rates vom 10. Juni 1991 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche (ABl. L 166, S. 77) „die Mitgliedstaaten [verpflichtete], die Geldwäsche zu untersagen und dafür zu sorgen, dass der Finanzsektor, zu dem Kreditinstitute und ein breites Spektrum anderer Finanzinstitute gehören, die Identität seiner Kunden feststellt, angemessene Aufzeichnungen aufbewahrt, interne Verfahren zur Schulung des Personals einführt, Vorkehrungen gegen die Geldwäsche trifft und den zuständigen Behörden Transaktionen meldet, die auf eine Geldwäsche hindeuten“.

29 — So das Urteil Kommission/Socurte u. a., Randnr. 31.

72. Der letzte Halbsatz ist entscheidend für den Sinn der Vorschrift im Rechtsmittelsystem der Union, wenn es um die Anfechtung durch natürliche Personen von Handlungen, die sie unmittelbar und individuell betreffen, geht. Diese Regelung muss, was angesichts dessen, dass es sich bei der Union um eine „Rechtsgemeinschaft“ handelt³⁰, *den Anforderungen an den Zugang zur Rechtsprechung als notwendiger Inhalt des Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz, das nunmehr durch Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantiert ist, entsprechen.*

73. Bei Maßnahmen wie den hier in Rede stehenden handelt es sich um Bestimmungen, die, wie ich bereits ausgeführt habe, grundsätzlich Gegenstand einer „Mitteilung an den Kläger“ sein müssen. Steht dem entgegen, dass die Maßnahmen veröffentlicht wurden, und ist mithin der Zeitpunkt ihrer Veröffentlichung für die Frist für ihre Anfechtung entscheidend? Die Tatsache, dass auf dieser Linie argumentiert werden kann und es sich hierbei um den Standpunkt handelt, den das Gericht eingenommen hat, zeigt jedenfalls, dass es sich um eine Frage handelt, die zumindest zweifelhaft ist. Und gerade der Umstand, dass sie dies ist, zeigt meiner Ansicht nach, dass das Gericht die Klagen nicht auf die Weise für unzulässig hätte erklären dürfen, wie es erfolgt ist.

74. Grundsätzlich kann nicht in Frage gestellt werden, dass prozessuale Fristen zugunsten des Grundsatzes der Rechtssicherheit eng auszulegen sind. Dieser Grundsatz wurde jedoch auch im Vertrag nicht bis zu seiner letzten Konsequenz geführt, der, wenn er gegebenenfalls auf die Bedeutung der tatsächlichen Kenntnis abstellt, auch zulässt, dass bei der Berechnung der Fristen auf die besonderen Umstände des Einzelfalls abgestellt wird.

75. Darin hat auch die Sensibilität der Verfahrensregelungen des Gerichts gegenüber den Schwierigkeiten des Rechtsunterworfenen bei der Wahrnehmung seines Rechts auf Zugang zur Rechtsprechung, die die Entfernung, die ihn vom Sitz des Gerichtshofs trennt, mit sich bringen kann, ihren Ursprung. Wenn Art. 102 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichts eine „pauschale Entfernungsfrist“ vorsieht, geht dies ursprünglich auf das Bestreben zurück, den Zugang zur Rechtsprechung unter gleichen Bedingungen zu gewährleisten und die Entfernung, die in der Vergangenheit von größerer Bedeutung war, nicht zu einem Umstand werden zu lassen, von dem die effektive Ausschöpfung der gewährten Frist in mehr oder weniger großem Umfang abhängt.

76. Man könnte zwar auch die Ansicht vertreten, dass diese Entfernungsfrist wegen der Fortschritte bei den Kommunikationsmedien heutzutage weniger gerechtfertigt ist als in der Vergangenheit, doch ist zuzugeben, dass in einem Fall wie dem vorliegenden der Begriff der „Entfernung“ seine Bedeutung als physische Realität, aus der sich eine gewisse Schwierigkeit für die Kommunikation zwischen räumlich getrennten Realitäten ergibt, wiedererlangt. Es handelt sich hier um eine „Entfernung“, die – im übertragenen Sinne – von der Technik nicht überwunden werden kann und für die Bestimmungen wie Art. 102 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichts weiterhin Sinn haben.

77. Während die Kenntnis der in Rede stehenden Handlung vermutet werden kann, wenn der Einzelne sich im Gebiet eines Mitgliedstaates befindet, wird diese Vermutung problematisch, wenn der Betroffene sich in einer bedeutenden Entfernung von den Grenzen der Union befindet. Tatsächlich handelt es sich hierbei um eine Vermutung, die mit der einer Veröffentlichung eines Rechtsakts im *Amtsblatt der Europäischen Union* innewohnenden Vermutung der Kenntnis einhergeht. Diese Kenntnis kann nicht ohne Weiteres außerhalb des Geltungsbereichs des Rechts der Union vermutet werden, die darüber hinaus nie bestrebt war, sich *urbi et orbi* zu äußern.

30 — Um die paradigmatische Bezeichnung im Urteil vom 23. April 1986, Les Verts/Parlament (294/83, Slg. 1986, 1339, Randnr. 23), zu verwenden, die erst kürzlich im Urteil vom 26. Juni 2012, Polen/Kommission (C-335/09 P, Randnr. 48), erneut verwendet wurde.

78. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte wiederum betont seit jeher die Bedeutung des Zeitpunkts, zu dem der Betroffene die „tatsächliche“ Kenntnis vom Inhalt des ihn beeinträchtigenden Rechtsakts erlangt, für die Bestimmung des Zeitpunkts, zu dem prozessuale Fristen zu laufen beginnen³¹.

79. Die Frage geht letztendlich dahin, ob im vorliegenden Fall den Rechtsmittelführern sämtliche in der Rechtsordnung vorgesehenen Möglichkeiten zugestanden werden mussten, um geltend machen zu können, dass sie aus Gründen höherer Gewalt erst zu einem nach der Veröffentlichung liegenden Zeitpunkt tatsächlich „Kenntnis“ von den zitierten Maßnahmen erlangt hatten, mit den sich daraus gegebenenfalls ergebenden Folgen für die Rechtzeitigkeit ihrer Klagen³².

E – Die Behandlung der Klagen durch das Gericht. Die fehlerhafte Anwendung von Art. 111 seiner Verfahrensordnung

80. In den vorliegenden Fällen hat das Gericht die Klagen bereits angesichts der Klageschriften unter strikter Anwendung der in Art. 263 AEUV vorgesehenen Frist von zwei Monaten gemäß Art. 111 seiner Verfahrensordnung für unzulässig erklärt. Für das Gericht war die Feststellung ausreichend, dass die Bekanntmachungen der Sanktionsmaßnahmen im Amtsblatt veröffentlicht wurden, so dass es gemäß Art. 102 § 2 der Verfahrensordnung die Frist von zwei Monaten vom Ablauf des 14. Tags nach dieser Veröffentlichung berechnete.

81. Ich muss dem Gericht zustimmen (Randnr. 17 der mit dem Rechtsmittel angefochtenen Beschlüsse), dass die Rechtsmittelführer das mögliche Vorliegen höherer Gewalt oder eines Zufalls im Sinne von Art. 45 der Satzung des Gerichtshofs nicht einmal erwähnt haben.

82. Die Kläger haben jedoch nach der Schilderung des Sachverhalts (Randnrn. 18 bis 36 der Klageschriften), aus der sich eindeutig ergibt, dass die amtliche Veröffentlichung der Maßnahmen in einem Kontext zumindest erheblicher Instabilität in dem Gebiet, in dem sie sich befanden, erfolgt war, geltend gemacht, dass ihnen die Sanktionsmaßnahmen nicht persönlich mitgeteilt worden seien. Es wurde bereits erwähnt, dass der Rat im vierten Absatz seiner Antwort vom 14. Juni 2012 auf die Frage des Gerichtshofs die Situation in Côte d'Ivoire in den Monaten März und April 2011 ohne Umschweife als „chaotisch“ bezeichnet hat.

83. Ich bin natürlich grundsätzlich der Auffassung, dass es nicht Sache des Gerichtshofs ist, im Rahmen eines Rechtsmittels auf die Einzelheiten dieser Umstände einzugehen. In seine Zuständigkeit fällt jedoch die Feststellung, ob das Gericht, als es die Klage unmittelbar und allein aufgrund der Klageschrift für unzulässig erklärte, dem Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz unter den ganz besonderen Umständen des Falls ausreichenden Schutz gewährt hat.

84. Insoweit kann ich vorausschicken, dass ich zu dem Ergebnis komme, dass dies nicht der Fall ist. Konkret bin ich der Ansicht, dass das Gericht den Klägern noch die Möglichkeit hätte geben müssen, zu den Gründen Stellung zu nehmen, aus denen ihrer Meinung nach von den in Art. 263 AEUV geregelten Zeitpunkten derjenige, der auf die Kenntnis der Maßnahmen und nicht auf ihre Veröffentlichung im Amtsblatt abstellt, im vorliegenden Fall anwendbar war. Im Folgenden wird gezeigt, dass ihm dafür prozessuale Mittel zur Verfügung standen.

31 — So z. B. das Urteil vom 25. März 1999, Papachelas/Griechenland (Beschwerde Nr. 31423/96), Randnr. 30.

32 — Ohne hier auf eine Frage eingehen zu wollen, die das Gericht möglicherweise beantworten muss, scheinen darüber hinaus keine übermäßigen Schwierigkeiten zumindest im Hinblick auf den Nachweis des Zeitpunkts zu bestehen, zu dem die Rechtsmittelführer *tatsächlich* Kenntnis von den Maßnahmen erlangten. Aufgrund ihrer Natur wird die Maßnahme des Einfrierens von Vermögenswerten erst in dem Moment effizient oder wirksam, in dem versucht wird, über diese Vermögenswerte zu verfügen. Hierzu können die Kreditinstitute Informationen liefern, wie in Fn. 28 dargelegt wurde. Ähnliches kann von den Verboten der Einreise in die Union gesagt werden, deren Durchsetzung Sache der Mitgliedstaaten ist.

85. Angesichts der Schwere der sich unvermeidbar aus der vom Gericht unmittelbar festgestellten Unzulässigkeit ergebenden Folge bin ich der Ansicht, dass angesichts der besonderen Umstände des Falls eine Auslegung und eine Anwendung der Verfahrensordnung des Gerichts angebracht sind, die vom Ergebnis her den Anforderungen des durch Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantierten Rechts auf gerichtlichen Rechtsschutz eher entsprechen.

86. Es soll noch einmal wiederholt werden, dass das Gericht sich für die Anwendung von Art. 111 seiner Verfahrensordnung entschieden hat, nach dem es durch Beschluss Klagen für unzulässig erklären kann, die „offensichtlich“ unzulässig sind. Aufgrund der Umstände des Falls ist es jedoch angesichts der vorstehenden Ausführungen zweifelhaft, ob der hier in Erwägung gezogene Grund für die Unzulässigkeitserklärung der Klagen „offensichtlich“ war.

87. Ich bin nämlich der Ansicht, dass das Gericht angesichts der Umstände des Falls Art. 113 der Verfahrensordnung hätte anwenden müssen, nach dem es jederzeit von Amts wegen „nach Anhörung der Parteien“ über das Fehlen unverzichtbarer Prozessvoraussetzungen entscheiden kann. Eine solche Anhörung hätte es ermöglicht, gegebenenfalls die Unzulässigkeit nach Durchführung eines ordnungsgemäßen Verfahrens festzustellen.

88. Meiner Ansicht nach ist Art. 111 der Verfahrensordnung des Gerichts Klagen vorbehalten, deren „offensichtliche“ Unzulässigkeit außer Zweifel steht oder unstreitig ist und daher ohne Durchführung eines kontradiktorischen Verfahrens und insbesondere ohne die Notwendigkeit einer Stellungnahme der Parteien festgestellt werden kann.

89. Art. 113 der Verfahrensordnung hingegen geht von der Prämisse aus, dass die Unzulässigkeit nicht offensichtlich ist, sondern streitig oder zweifelhaft, und eröffnet ein Verfahren, in dem die Frage erörtert werden kann. Gewiss gibt der Umstand, dass diese Bestimmung die Möglichkeit vorsieht, die Unzulässigkeit „jederzeit“ festzustellen, Anlass zu dem Gedanken, dass mit ihr vor allem angestrebt wird, die Feststellung der Unzulässigkeit der Klage zu ermöglichen, nachdem sie bereits zugelassen wurde und das Verfahren möglicherweise bereits entscheidungsreif ist. Meiner Meinung nach ist jedoch nur von Bedeutung, dass das Wort „jederzeit“ auch den Beginn des Verfahrens umfasst. Und vor allem der Gedanke, dass anhand der Tatsache, dass die Unzulässigkeit festgestellt werden kann, wenn das Verfahren bereits weit fortgeschritten ist, deutlich wird, dass die Vorschrift auf Fälle abstellt, in denen die Unzulässigkeit alles andere als „offensichtlich“ ist.

90. Zusammenfassend wurde den Klägern durch das Vorgehen des Gerichts die Möglichkeit genommen, ihr Recht auf Zugang zur Rechtsprechung wahrzunehmen, ohne dass sämtliche ihnen zur Verfügung stehenden prozessualen Möglichkeiten in Betracht gezogen wurden, um mit der größtmöglichen Sicherheit feststellen zu können, ob die Rechtsmittelführer von dem Zeitpunkt an, zu dem sie Kenntnis von den sie betreffenden Maßnahmen erlangt hatten, rechtzeitig das Gericht angerufen haben.

91. Dies reicht meiner Meinung nach für sich allein aus, um den Rechtsmitteln stattzugeben. Weniger, weil das Gericht die Anfechtung der streitigen Handlungen nicht zugelassen hat, sondern weil es nicht so weit gegangen ist, wie es ihm möglich war, um den Rechtsmittelführern im vorliegenden Fall die umfassende Verteidigung der Rechtzeitigkeit der Einreichung ihrer Klageschriften zu ermöglichen. Um mit rein prozessualen Begriffen zu sprechen: weil es einen Unzulässigkeitsgrund nach Art. 111 der Verfahrensordnung des Gerichts behandelt hat, auf den wegen Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union Art. 113 dieser Verfahrensordnung hätte angewendet werden müssen.

92. An diesem Punkt möchte ich darauf hinweisen, dass mir das Argument der Rechtssicherheit, auf das sich das Gericht in Randnr. 16 der angefochtenen Beschlüsse beruft, nicht schlüssig erscheint. Es ist offenkundig, dass mit der Präklusion prozessualer Fristen das Ziel verfolgt wird, die Rechtssicherheit zu gewährleisten, indem verhindert wird, dass die Wirksamkeit von Rechtsakten und

Bestimmungen, die Rechtswirkungen entfalten sollen, jederzeit in Frage gestellt werden kann und dadurch Erwartungen, wenn nicht Rechte, Dritter begründet werden. Bei Maßnahmen, wie sie Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sind, muss jedoch eine Abwägung zwischen dem Grundsatz der Rechtssicherheit und anderen Verfassungsgütern und -rechten vorgenommen werden.

93. Andererseits möchte ich hervorheben, dass in einem Fall wie dem vorliegenden, in dem die Betroffenen die Auswirkungen von Maßnahmen zu spüren bekommen, die in einem Verfahren ergriffen wurden, an dem sie nicht beteiligt sein konnten, die Möglichkeiten, die die Rechtsordnung für ihre gerichtliche Kontrolle vorsieht, „maximiert“ werden müssen. Die Ausschöpfung der prozessualen Möglichkeiten, die die effektive Wahrnehmung des Rechts auf Zugang zu dieser Abhilfe ermöglichen, wird sowohl aus der Sicht des Schutzes der Grundrechte als auch der legitimen Machtausübung der Union zu einem Imperativ.

F – Zum Verhalten der Prozessbevollmächtigten der Rechtsmittelführer in diesem Verfahren und seinen möglichen Auswirkungen auf die Entscheidung des Falls

94. Schließlich ist auf einige Umstände einzugehen, die sich im Laufe des Verfahrens beim Gerichtshof ereignet haben. Es besteht kein Zweifel, dass die Rechtsmittelführer bei Anwendung größerer Sorgfalt bereits in ihren Klageschriften die Argumente hätten darlegen müssen, die ihrer Ansicht nach für deren Rechtzeitigkeit sprachen. Ebenso trifft es zu, dass nicht nur größere Sorgfalt, sondern schlicht und einfach das im Interesse ihrer Mandanten liegende Mindestmaß an Sorgfalt die Prozessbevollmächtigten der Rechtsmittelführer dazu hätte veranlassen müssen, zur vom Gerichtshof in diesem Verfahren angeordneten mündlichen Verhandlung zu erscheinen, die wegen ihres Verhaltens nicht durchgeführt werden konnte. In ihr hätten sie den Gerichtshof über die Umstände und die Gründe aufklären können, die sie gegenüber dem Gericht nicht darlegen konnten.

95. All dies trifft zwar zu. Ich muss jedoch den Ausnahmecharakter der Maßnahmen, die der Rat gegen die Rechtsmittelführer ergriffen hat (Maßnahmen zur Einschränkung ihrer Rechte und Freiheiten), das Verfahren zum Erlass dieser Maßnahmen (in dem weder eine Anhörung durchgeführt wurde noch die Möglichkeit der Verteidigung bestand), die Tatsache, dass die Klage zum Gericht das einzige den Betroffenen zur Verfügung stehende Verteidigungsmittel war (was eine eindeutige Ausnahme von der für einen Rechtsstaat charakteristischen allgemeinen Regelung von Garantien darstellt), und die Unmöglichkeit einer persönlichen Mitteilung der Maßnahmen an die Betroffenen, die sich darüber hinaus außerhalb des Gebiets der Union und in einer Situation befanden, die der Rat als „chaotisch“ beschrieben hat, hervorheben. All diese Umstände, die für sich allein bereits nicht zu vernachlässigende Fälle einer Beeinträchtigung der durch die Union gewährleisteten Rechte und Garantien darstellen, haben in ihrer Gesamtheit zu einer aus der Sicht der Anforderungen des Rechtsstaatsprinzips sehr delikaten und kritischen Situation geführt.

96. Wenn die Unachtsamkeit der Rechtsanwälte der Kläger bei der Einreichung ihrer Klage beim Gericht auf der einen Seite und ihr unentschuldigtes Ausbleiben zur mündlichen Verhandlung beim Gerichtshof auf der anderen Seite dazu führen würden, dass es den Rechtsmittelführern endgültig unmöglich ist, sich gegen die vom Rat ergriffenen Maßnahmen zu verteidigen, würde zu den soeben dargestellten besonderen Umständen eine letzte Sequenz hinzukommen, die eindeutig vermeidbar ist.

97. Tatsächlich haben die Rechtsmittelführer, wie ich bereits ausgeführt habe, in ihrer Klage ausreichende Anhaltspunkte für die Besonderheit der Umstände des Falls dargelegt, um das Gericht darauf hinzuweisen, dass die Maßnahmen, die sie anfechten wollten, ihnen möglicherweise zum Zeitpunkt ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt weder bekannt gewesen sein noch materiell von ihnen angefochten werden konnten. Angesichts der Natur der ihm zur Entscheidung vorgelegten Rechtssache hätte das Gericht an dieser Stelle weniger eine mehr oder weniger große Flexibilität bei der Auslegung der prozessualen Fristen an den Tag legen müssen als ein größeres Bewusstsein hinsichtlich der auf dem Spiel stehenden Verfassungsprinzipien, insbesondere des

Verteidigungsgrundsatzes, und den Klägern daher noch die Möglichkeit geben müssen, zu begründen, dass die Frist des Art. 263 AEUV zu einem Zeitpunkt zu laufen begann, der nicht notwendigerweise mit dem Datum der Veröffentlichung der Maßnahmen im Amtsblatt übereinstimmte. Hierzu wäre es ausreichend gewesen, wenn es über die Unzulässigkeit der Klage gemäß Art. 113 seiner Verfahrensordnung entschieden hätte.

98. Das Nichterscheinen zur mündlichen Verhandlung, das als Verhalten des Prozessbevollmächtigten der Rechtsmittelführer nicht entschuldbar ist, muss insoweit entschuldigt werden, als es deren Rechte in solch schwerwiegender Weise beeinträchtigen kann. Die Rechtsmittelführer, gegen die Maßnahmen erlassen wurden, die ihre freie Einreise in die Union und das Einfrieren ihrer Gelder in den Mitgliedstaaten betreffen, dürfen nicht bis zu diesem Punkt die Folgen des prozessualen Verhaltens ihrer Bevollmächtigten erleiden, auf deren Dienstleistungen sie sicherlich genauso wenig verzichten können wie ein Bürger, dessen Umstände nicht derart außergewöhnlich sind wie die, die sie betreffen³³. Zur Gewährleistung eines wirklich effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes hat meiner Ansicht nach derjenige, der sich in einer Situation befindet wie die Rechtsmittelführer, von Rechts wegen einen Anspruch darauf, dass sämtliche Verteidigungsmöglichkeiten ausgeschöpft werden, die die Union zur Verfügung stellt. Diese Möglichkeiten sind, wie wir gesehen haben, in solchen Fällen bereits sehr eingeschränkt.

99. An diesem Punkt ist klarzustellen, inwieweit den Anträgen der Kläger in ihren Rechtsmitteln stattzugeben ist.

100. Meiner Ansicht nach ist dem zweiten Rechtsmittelgrund stattzugeben, der auf die strikte Anwendung des Art. 263 AEUV gestützt wird, denn die Rechtsmittelführer haben zwar nicht pflichtgemäß zu ihren Folgen Stellung genommen, aber sie haben ausdrücklich die Tatsache erwähnt, dass die restriktiven Maßnahmen ihnen nicht persönlich mitgeteilt wurden. Dies hätte für das Gericht Anlass genug sein müssen, um zu dem Ergebnis zu kommen, dass die Rechtsmittel nicht „offensichtlich“ unzulässig waren, und, da infolgedessen Art. 111 seiner Verfahrensordnung nicht einschlägig war, über die Zulässigkeit gemäß Art. 113 dieser Verfahrensordnung und damit nach Anhörung der Parteien zu entscheiden.

101. Wird dem zweiten Rechtsmittelgrund stattgegeben, ist es logischerweise nicht erforderlich, auf den ersten einzugehen, denn das Verfahrensstadium, in dem das Gericht über das Vorliegen eines Falls höherer Gewalt entscheiden muss, entspricht genau dem, in dem es nach Anhörung der Parteien über die Zulässigkeit der Klagen entscheidet.

VI – Zur endgültigen Entscheidung des Rechtsstreits durch den Gerichtshof

102. Art. 61 der Satzung des Gerichtshofs bestimmt: „Ist das Rechtsmittel begründet, so kann der Gerichtshof gemäß Artikel 61 der Satzung des Gerichtshofs entweder den Rechtsstreit selbst endgültig entscheiden, wenn dieser zur Entscheidung reif ist, oder die Sache zur Entscheidung an das Gericht zurückverweisen.“

103. Meiner Ansicht nach kann der Gerichtshof hier nicht selbst endgültig entscheiden. Dies immer mit der Maßgabe, dass dieser Rechtsstreit nur die Feststellung der Unzulässigkeit der Klagen gegen die streitigen Maßnahmen zum Gegenstand hat, keinesfalls aber diese Maßnahmen noch die Rechtsakte, auf deren Grundlage sie ergriffen wurden.

33 — In gewissem Sinne kann die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zum Recht des Rechtsunterworfenen herangezogen werden, nach der seine Verteidigung in einem Strafprozess nicht durch die Nachlässigkeit seines Pflichtverteidigers beeinträchtigt werden darf. Vgl., statt aller, Urteil vom 19. Dezember 1989, Kamasinski/Österreich (Beschwerde Nr. 9783/82).

104. Der Gerichtshof muss sich meiner Meinung nach darauf beschränken, die Beschlüsse über die Unzulässigkeit aufzuheben und die Sache an das Gericht zurückzuverweisen, damit es, nachdem es den Klägern und den übrigen Parteien gemäß Art. 113 der Verfahrensordnung des Gerichts Gelegenheit zur Stellungnahme zu einer möglicherweise verspäteten Klageerhebung gegeben hat, über die Zulässigkeit der Klagen entscheidet.

105. In diesem Zusammenhang muss das Gericht in Anbetracht der abgegebenen Stellungnahmen sämtliche Umstände des Falls abwägen und insbesondere auf die Natur der streitigen Maßnahmen, das Verfahren zu ihrem Erlass, die dagegen zur Verfügung stehenden Verteidigungsmittel, auf die Art und Weise und den Zeitpunkt, zu dem die Betroffenen von ihnen wahrscheinlich Kenntnis erlangen konnten, und schließlich auf die geringe Zeitspanne zwischen dem Ablauf der in Art. 263 AEUV vorgesehenen Frist und der Einreichung der Klagen (je nach Fall zwischen drei Monaten und sechs Tagen) eingehen.

106. Schließlich meine ich, dass der Umstand, dass die Rechtsmittelführerin Frau Bonie Claverie von der Liste in Anhang II des Beschlusses 2010/656 gestrichen wurde, nicht notwendig zur Folge hat, dass ihr Rechtsmittel gegenstandslos geworden ist, denn ein stattgebendes Urteil könnte möglicherweise einen geeigneten Rechtstitel für die Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen darstellen.

VII – Kosten

107. Ich schlage dem Gerichtshof vor, gemäß Art. 184 § 2 der Verfahrensordnung die Kostenentscheidung vorzubehalten.

VIII – Ergebnis

108. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor,
dem zweiten Rechtsmittelgrund stattzugeben und infolgedessen

1. die Beschlüsse des Gerichts vom 13. Juli 2011, mit denen die unter den Aktenzeichen T-348/11 bis T-352/11 eingetragenen Klagen für unzulässig erklärt wurden, aufzuheben;
2. die Rechtssachen an das Gericht zurückzuverweisen, damit es über die Zulässigkeit der Klagen nach Anhörung der Parteien gemäß Art. 113 der Verfahrensordnung des Gerichts entscheidet;
3. die Kostenentscheidung vorzubehalten.