



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Fünfte Kammer)

18. Juni 2015*

„Rechtsmittel — Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik — Restriktive Maßnahmen gegen die Republik Belarus — Zulässigkeit — Klagefrist — Prozesskostenhilfe — Aufschiebende Wirkung — Effektiver gerichtlicher Rechtsschutz — Verteidigungsrechte — Grundsatz der Verhältnismäßigkeit“

In der Rechtssache C-535/14 P

betreffend ein Rechtsmittel nach Art. 56 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union, eingelegt am 24. November 2014,

Vadzim Ipatau, wohnhaft in Minsk (Belarus), Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt M. Michalauskas,
Rechtsmittelführer,

andere Partei des Verfahrens:

Rat der Europäischen Union, vertreten durch F. Naert und B. Driessen als Bevollmächtigte,

Beklagter im ersten Rechtszug,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten T. von Danwitz sowie der Richter C. Vajda, A. Rosas (Berichterstatter), E. Juhász und D. Šváby,

Generalanwalt: P. Mengozzi,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

aufgrund des nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

* Verfahrenssprache: Französisch.

Urteil

- 1 Mit seinem Rechtsmittel beantragt Herr Ipatau die Aufhebung des Urteils des Gerichts der Europäischen Union vom 23. September 2014, Ipatau/Rat (T-646/11, EU:T:2014:800, im Folgenden: angefochtenes Urteil), mit dem das Gericht seine Klage abgewiesen hat, die darauf gerichtet war,
 - den Beschluss 2011/666/GASP des Rates vom 10. Oktober 2011 zur Änderung des Beschlusses 2010/639/GASP über restriktive Maßnahmen gegen Belarus (ABl. L 265, S. 17),
 - die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1000/2011 des Rates vom 10. Oktober 2011 zur Durchführung des Artikels 8a Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 765/2006 über restriktive Maßnahmen gegen Belarus (ABl. L 265, S. 8),
 - das Schreiben des Rates vom 14. November 2011, mit dem er den Antrag des Rechtsmittelführers ablehnte, seinen Namen aus dem Beschluss 2011/69/GASP des Rates vom 31. Januar 2011 zur Änderung des Beschlusses 2010/639/GASP des Rates über restriktive Maßnahmen gegen einzelne belarussische Amtsträger (ABl. L 28, S. 40) zu streichen (im Folgenden: Schreiben vom 14. November 2011),
 - die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 84/2011 des Rates vom 31. Januar 2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 765/2006 über restriktive Maßnahmen gegen Präsident Lukaschenko und verschiedene belarussische Amtsträger (ABl. L 28, S. 17),
 - den Beschluss 2012/642/GASP des Rates vom 15. Oktober 2012 über restriktive Maßnahmen gegen Belarus (ABl. L 285, S. 1) sowie
 - die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1017/2012 des Rates vom 6. November 2012 zur Durchführung von Artikel 8a Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 765/2006 über restriktive Maßnahmen gegen Belarus (ABl. L 307, S. 7)

für nichtig zu erklären, soweit sie den Rechtsmittelführer betreffen.

Vorgeschichte des Rechtsstreits

- 2 Das Gericht stellt die Vorgeschichte des Rechtsstreits wie folgt dar:
 - „1 Der Kläger, Herr Vadzim Ipatau, ist belarussischer Staatsangehöriger und stellvertretender Vorsitzender der Zentralen Wahlkommission (im Folgenden: ZWK).
 - 2 Aus dem Gemeinsamen Standpunkt 2006/276/GASP des Rates vom 10. April 2006 über restriktive Maßnahmen gegen einzelne belarussische Amtsträger und zur Aufhebung des Gemeinsamen Standpunkts 2004/661/GASP (ABl. L 101, S. 5) ergibt sich, dass infolge des Verschwindens von Persönlichkeiten in Belarus, von Fälschungen bei den Wahlen und bei einem Referendum sowie schwerer Menschenrechtsverletzungen beim Vorgehen gegen friedliche Demonstranten im Anschluss an die Wahlen und das Referendum entschieden wurde, restriktive Maßnahmen gegenüber verschiedenen Personen aus Belarus zu ergreifen, die die Einreise in oder die Durchreise durch das Hoheitsgebiet der Europäischen Union sowie das Einfrieren von Geldern und wirtschaftlichen Ressourcen betreffen.
 - 3 Die Durchführungsbestimmungen der Union wurden in der Verordnung (EG) Nr. 765/2006 des Rates vom 18. Mai 2006 über restriktive Maßnahmen gegen Belarus (ABl. L 134, S. 1) festgelegt. Diese Bestimmungen waren mehreren aufeinanderfolgenden Änderungen unterworfen, und Art. 8a Abs. 1 dieser Verordnung in geänderter Fassung sieht vor, dass der Rat der Europäischen

Union, wenn er beschließt, eine natürliche oder juristische Person, Organisation oder Einrichtung den in Art. 2 Abs. 1 genannten Maßnahmen zu unterwerfen, den Anhang mit der Liste, in der diese Person aufgeführt ist, entsprechend ändert.

- 4 Die im Gemeinsamen Standpunkt 2006/276 vorgesehenen restriktiven Maßnahmen wurden durch den Gemeinsamen Standpunkt 2009/314/GASP des Rates vom 6. April 2009 zur Änderung des Gemeinsamen Standpunkts 2006/276 und zur Aufhebung des Gemeinsamen Standpunkts 2008/844/GASP (Abl. L 93, S. 21) bis zum 15. März 2010 verlängert. Die gegen bestimmte belarussische Amtsträger verhängten Aufenthaltsverbote wurden jedoch, mit Ausnahme der Aufenthaltsverbote für Amtsträger, die in das Verschwinden mehrerer Persönlichkeiten in den Jahren 1999 und 2000 verwickelt waren, und die Vorsitzende der ZWK, bis 15. Dezember 1999 ausgesetzt.
- 5 Am 15. Dezember 2009 nahm der Rat den Beschluss 2009/969/GASP zur Verlängerung der im Gemeinsamen Standpunkt 2006/276 festgelegten restriktiven Maßnahmen gegen einzelne belarussische Amtsträger und zur Aufhebung des Gemeinsamen Standpunkts 2009/314 (Abl. L 332, S. 76) an. Er verlängerte sowohl die im Gemeinsamen Standpunkt 2006/276 vorgesehenen restriktiven Maßnahmen als auch die Aussetzung der Aufenthaltsverbote für bestimmte belarussische Amtsträger bis zum 31. Oktober 2010.
- 6 Nach einer Überprüfung des Gemeinsamen Standpunkts 2006/276 verlängerte der Rat durch den Beschluss 2010/639/GASP vom 25. Oktober 2010 über restriktive Maßnahmen gegen Belarus (Abl. L 280, S. 18) sowohl die im Gemeinsamen Standpunkt 2006/276 vorgesehenen restriktiven Maßnahmen als auch die Aussetzung der Aufenthaltsverbote für bestimmte belarussische Amtsträger bis zum 31. Oktober 2011.
- 7 Mit dem Beschluss 2011/69/GASP ... beschloss er, in Anbetracht der Fälschungen bei den Präsidentschaftswahlen vom 19. Dezember 2010 in Belarus und des gewaltsamen Vorgehens gegen die politische Opposition, die Zivilgesellschaft und die Vertreter von unabhängigen Massenmedien in Belarus, die Aussetzung der Aufenthaltsverbote zu beenden und weitere restriktive Maßnahmen zu treffen. Art. 1 Abs. 1 des Beschlusses 2010/639 wurde wie folgt ergänzt:
 - d) für die Verletzung internationaler Wahlstandards bei den Präsidentschaftswahlen vom 19. Dezember 2010 in Belarus und das harte Vorgehen gegen die Zivilgesellschaft und die demokratische Opposition verantwortlich sind und den mit ihnen in Verbindung stehenden Personen (Anhang IIIA)‘.
- 8 Art. 2 des Beschlusses 2010/639 erhielt durch den Beschluss 2011/69 folgende Fassung:

„Artikel 2

(1) Es werden sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen eingefroren, die sich im Besitz, im Eigentum, in der Verfügungsgewalt oder unter der Kontrolle folgender Personen, Organisationen oder Einrichtungen befinden:

...

- b) der für die Verletzung internationaler Wahlstandards bei den Präsidentschaftswahlen vom 19. Dezember 2010 in Belarus und das harte Vorgehen gegen die Zivilgesellschaft und die demokratische Opposition verantwortlichen Personen und der mit ihnen verbundenen natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen, die in Anhang IIIA aufgeführt sind.

...‘

- 9 Der Name des Klägers wurde in Anhang V des Beschlusses 2011/69 aufgenommen, mit dem dem Beschluss 2010/639 der Anhang IIIA hinzugefügt wurde (Anhang IIIA, Verzeichnis der Personen nach Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe d und Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b). Der unter Nr. 10 aufgeführte Name des Klägers wird durch folgende Angabe ergänzt: ‚Stellvertretender Vorsitzender der [ZWK]‘.
- 10 Durch die Durchführungsverordnung Nr. 84/2011 erhielt Art. 2 der Verordnung Nr. 765/2006 folgende Fassung:

„Artikel 2

- (1) Es werden alle Finanzmittel und wirtschaftlichen Ressourcen eingefroren, die sich im Besitz, im Eigentum, in der Verfügungsgewalt oder unter der Kontrolle der in Anhang I bzw. Anhang IA aufgeführten natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen befinden.
- (2) Es wird sichergestellt, dass weder Gelder noch wirtschaftliche Ressourcen den in Anhang I bzw. Anhang IA aufgeführten natürlichen oder juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen direkt oder indirekt zur Verfügung gestellt werden oder ihnen zugutekommen.

...

- (5) Anhang IA enthält eine Liste der natürlichen und juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen, die in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b des Beschlusses 2010/639 ... in der geänderten Fassung genannt sind.‘

- 11 Durch Anhang II der Durchführungsverordnung Nr. 84/2011 (Anhang IA der Verordnung Nr. 765/2006, Liste der natürlichen und juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen nach Artikel 2 Absätze 1, 2 und 5) wurde der Name des Klägers mit der vorstehend in Rn. 9 genannten Angabe eingefügt.
- 12 Am 2. Februar 2011 wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* eine Mitteilung für die Personen veröffentlicht, auf die Maßnahmen nach dem Beschluss 2011/69 und der Durchführungsverordnung Nr. 84/2011 Anwendung finden (ABl. C 33, S. 17).
- 13 Mit Schreiben vom 2. September 2011 beantragte der Kläger beim Rat, eine Überprüfung der Aufnahme seines Namens in die betreffenden Listen durchzuführen.
- 14 Mit Schreiben vom 14. November 2011 lehnte der Rat diesen Antrag auf Überprüfung ab ..., weil er die restriktiven Maßnahmen gegen den Kläger als gerechtfertigt ansah. Er fügte diesem Schreiben einen neuen Beschluss und eine neue Durchführungsverordnung bei.
- 15 Insoweit fügte der Rat den Beschluss [2011/666] bei, mit dem er die den Kläger betreffende Angabe, die vorstehend in Rn. 9 wiedergegeben wird, durch folgende Angabe ersetzte:
- „Stellvertretender Vorsitzender der [ZWK]. Als Mitglied der [ZWK] ist er für die Verletzung internationaler Wahlstandards bei den Präsidentschaftswahlen vom 19. Dezember 2010 mitverantwortlich.‘
- 16 Der Rat fügte ferner die Durchführungsverordnung [Nr. 1000/2011] bei, mit der die vorstehend in Rn. 9 wiedergegebene Angabe ebenfalls durch die im Beschluss 2011/666 enthaltene und vorstehend in Rn. 15 wiedergegebene Angabe ersetzt wurde.

17 Eine Mitteilung für die Personen, auf die restriktive Maßnahmen nach dem Beschluss 2010/639, geändert durch den Beschluss 2011/666, und nach der Verordnung Nr. 765/2006, durchgeführt durch die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 999/2011 des Rates über restriktive Maßnahmen gegen Belarus, Anwendung finden, wurde am 11. Oktober 2011 im [*Amtsblatt der Europäischen Union*] veröffentlicht (ABl. C 299, S. 4).

18 Mit dem Beschluss [2012/642] verlängerte der Rat die geltenden restriktiven Maßnahmen bis zum 31. Oktober 2013 und fasste die durch den Beschluss 2010/639 verhängten Maßnahmen in einem einzigen Rechtsinstrument zusammen. Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses 2012/642 lautet:

„Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, um folgenden im Anhang aufgeführten Personen die Einreise in oder die Durchreise durch ihr Hoheitsgebiet zu verweigern:

- a) Personen, die für schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen oder die Repressionen gegen die Zivilgesellschaft und die demokratische Opposition verantwortlich sind oder deren Aktivitäten die Demokratie oder die Rechtsstaatlichkeit in Belarus auf andere Weise ernsthaft untergraben, sowie allen mit ihnen in Verbindung stehenden Personen,
- b) Personen, die von dem Lukaschenko-Regime profitieren oder es unterstützen.‘

19 Art. 4 Abs. 1 des Beschlusses 2012/642 bestimmt:

„Sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die im Besitz oder im Eigentum folgender im Anhang aufgeführter Personen, Organisationen oder Einrichtungen stehen oder von diesen gehalten oder kontrolliert werden, werden eingefroren:

- a) Personen, Organisationen oder Einrichtungen, die für schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen oder die Repressionen gegen die Zivilgesellschaft und die demokratische Opposition verantwortlich sind oder deren Aktivitäten die Demokratie oder die Rechtsstaatlichkeit in Belarus auf andere Weise ernsthaft untergraben, oder mit ihnen in Verbindung stehende natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen sowie die in ihrem Eigentum stehenden und von ihnen kontrollierten juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen,
- b) natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen, die von dem Lukaschenko-Regime profitieren oder es unterstützen, sowie die in ihrem Eigentum stehenden oder von ihnen kontrollierten juristischen Personen, Organisationen oder Einrichtungen.‘

20 In den Anhang des Beschlusses 2012/642 (Liste der Personen gemäß Art. 3 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 1) wurde der Name des Klägers unter Nr. 66 mit folgender Angabe aufgenommen:

„Stellvertretender Vorsitzender der [ZWK]. Als Mitglied der [ZWK] war er für die Verletzung internationaler Wahlstandards bei den Präsidentschaftswahlen vom 19. Dezember 2010 verantwortlich.‘

21 Durch die Verordnung (EU) Nr. 1014/2012 vom 6. November 2012 (ABl. L 307, S. 1) änderte der Rat die Verordnung Nr. 765/2006. Art. 2 dieser Verordnung wurde durch folgenden Text ersetzt:

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

(2) Den in Anhang I 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, sich wissentlich und vorsätzlich an Tätigkeiten zu beteiligen, 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 vom Rat nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a des Beschlusses [2012/642] ... als Personen, Organisationen oder Einrichtungen ermittelt wurden, die für schwere Menschenrechtsverletzungen oder Repressionen gegen die Zivilgesellschaft und die demokratische Opposition verantwortlich sind oder deren Aktivitäten die Demokratie oder die Rechtsstaatlichkeit in Belarus auf andere Weise ernsthaft untergraben, und der mit ihnen in Verbindung stehenden natürlichen und juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen sowie der in ihrem Eigentum stehenden oder von ihnen kontrollierten juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen.

(5) Anhang I enthält auch eine Liste der natürlichen und juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen, die vom Rat nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b des Beschlusses [2012/642] des Rates als natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen ermittelt wurden, die Nutznießer des Lukaschenko-Regimes sind oder es unterstützen, sowie der in ihrem Eigentum stehenden oder von ihnen kontrollierten juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen.'

- 22 Im Übrigen wurden durch die Verordnung Nr. 1014/2012 die Bezugnahmen auf die ‚Anhänge I, IA und IB‘ und die Bezugnahmen auf ‚Anhang I bzw. IA‘ in der geänderten Verordnung Nr. 765/2006 durch Bezugnahmen auf ‚Anhang I‘ ersetzt.
- 23 Durch die Durchführungsverordnung [Nr. 1017/2012] ersetzte der Rat den Text der Anhänge I, IA und IB der Verordnung Nr. 765/2006 durch einen einzigen Anhang. Darin findet sich unter Nr. 66 der Name des Klägers, gefolgt von der vorstehend in Rn. 20 wiedergegebenen Angabe.
- 24 Am 7. November 2012 wurde eine Mitteilung für die Personen und Organisationen, auf die restriktive Maßnahmen nach dem Beschluss 2012/642, der Verordnung Nr. 1014/2012 und der Durchführungsverordnung Nr. 1017/2012 Anwendung finden, im [*Amtsblatt der Europäischen Union*] veröffentlicht (Abl. C 339, S. 9).“

Verfahren vor dem Gericht und angefochtenes Urteil

- 3 Mit Schriftsatz, der am 11. Dezember 2011 bei der Kanzlei des Gerichts einging, stellte der Rechtsmittelführer im Hinblick auf die Erhebung einer auf die Nichtigerklärung des Beschlusses 2011/69, des Beschlusses 2011/666, der Durchführungsverordnung Nr. 84/2011 und der Durchführungsverordnung Nr. 1000/2011, soweit diese Rechtsakte ihn betreffen, gerichteten Klage gegen den Rat einen Antrag auf Prozesskostenhilfe nach den Art. 94 und 95 der Verfahrensordnung des Gerichts.
- 4 Mit Beschluss des Präsidenten der Sechsten Kammer des Gerichts CD/Rat (T-646/11 AJ, EU:T:2012:279) wurde dem Rechtsmittelführer Prozesskostenhilfe bewilligt.

- 5 Mit Klageschrift, die am 27. Juni 2012 bei der Kanzlei des Gerichts einging, erhob der Rechtsmittelführer Klage auf Nichtigklärung des Beschlusses 2011/666, der Durchführungsverordnung Nr. 1000/2011 und des Schreibens vom 14. November 2011. Im Anschluss erweiterte er seine Klageanträge auf die Nichtigklärung auch des Beschlusses 2012/642 und der Durchführungsverordnung Nr. 1017/2012.
- 6 Das Gericht hat zunächst in Bezug auf alle Rechtsakte, deren Nichtigklärung beantragt wurde, die Einhaltung der Klagefristen geprüft. Nachdem es festgestellt hatte, dass die Klage auf Nichtigklärung des Beschlusses 2011/666 und der Durchführungsverordnung Nr. 1000/2011 fristgerecht eingereicht worden war, hat es über die Zulässigkeit der gegen das Schreiben vom 14. November 2011 gerichteten Klage entschieden. Nach Prüfung des Antrags auf Prozesskostenhilfe hat es in Rn. 58 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass nicht davon ausgegangen werden könne, dass der Rechtsmittelführer das Schreiben vom 14. November 2011 in seinem Antrag auf Prozesskostenhilfe eindeutig als Rechtsakt genannt habe, der von der zu erhebenden Klage erfasst werden solle.
- 7 Die Frist für die Erhebung einer Klage gegen das Schreiben vom 14. November 2011 sei daher nicht nach Art. 96 § 4 der Verfahrensordnung des Gerichts durch die Einreichung des Antrags auf Prozesskostenhilfe gehemmt worden. Die am 27. Juni 2012, also mehr als sieben Monate nach der Übermittlung dieses Schreiben eingegangene Klage sei daher nach Ablauf der in Art. 263 AEUV und in Art. 102 §§ 1 und 2 der Verfahrensordnung vorgesehenen Fristen erhoben worden.
- 8 Herr Ipatau hatte zur Stützung seiner Klage fünf Klagegründe geltend gemacht, mit denen er erstens eine unzureichende Begründung und eine Verletzung der Verteidigungsrechte, zweitens den kollektiven Charakter der Haftung und der restriktiven Maßnahme, drittens ein „Fehlen rechtlicher Gesichtspunkte“, viertens einen Ermessensfehler und fünftens die Nichtbeachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit rügte. Das Gericht hat keinen dieser Klagegründe für begründet erachtet und daher die Klage abgewiesen.

Anträge der Parteien

- 9 Mit seinem Rechtsmittel beantragt Herr Ipatau,
- das angefochtene Urteil aufzuheben,
 - den Rechtsstreit endgültig zu entscheiden oder die Sache an das Gericht zur Entscheidung zurückzuverweisen und
 - dem Rat die Kosten, einschließlich der vor dem Gericht entstandenen Kosten, aufzuerlegen.
- 10 Der Rat beantragt,
- das Rechtsmittel zurückzuweisen und
 - dem Rechtsmittelführer die Kosten des Rates aufzuerlegen.

Zum Rechtsmittel

Erster Rechtsmittelgrund: Verletzung des Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz

Vorbringen der Parteien

- 11 Mit seinem ersten Rechtsmittelgrund macht Herr Ipatau geltend, das Gericht habe, indem es die gegen das Schreiben vom 14. November 2011 gerichtete Klage für unzulässig erklärt habe, das Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz verletzt.
- 12 Herr Ipatau wendet sich gegen die Rn. 58 bis 60 des angefochtenen Urteils. Er trägt erstens vor, die Rechtsakte seien so auszulegen, dass ihrer praktischen Wirksamkeit Geltung verschafft werde, und infolgedessen sei der Antrag auf Prozesskostenhilfe vom 11. Dezember 2011 so auszulegen, dass er zwangsläufig auf die Nichtigerklärung des Schreibens vom 14. November 2011 abziele. Zweitens macht er geltend, er sei bei der Abfassung des Antrags auf Prozesskostenhilfe nicht von einem Rechtsbeistand unterstützt worden.
- 13 Der Rat ist der Ansicht, dass das Gericht keinen Rechtsfehler begangen habe, als es das genannte Schreiben vom Gegenstand des Antrags des Rechtsmittelführers auf Prozesskostenhilfe ausgeschlossen habe. Er trägt vor, dass Herr Ipatau selbst den Antrag auf Prozesskostenhilfe verfasst habe, könne an den Zulässigkeitsvoraussetzungen der Klage nichts ändern. Er nimmt Bezug auf den Wortlaut des Antrags auf Prozesskostenhilfe und weist darauf hin, dass der Rechtsmittelführer als Direktor des nationalen Zentrums für Gesetzgebung und rechtliche Forschung der Republik Belarus eine gewisse Kenntnis der Rechtsvorschriften habe, wie sich daraus ergebe, dass die rechtlichen Argumente in diesem Antrag besonders ausgefeilt seien.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 14 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass weder das Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz noch der Anspruch auf rechtliches Gehör von der strengen Anwendung der unionsrechtlichen Vorschriften über die Verfahrensfristen berührt wird, die nach ständiger Rechtsprechung dem Erfordernis der Rechtssicherheit entsprechen und der Notwendigkeit, jede Diskriminierung oder willkürliche Behandlung bei der Gewährung von Rechtsschutz zu vermeiden (vgl. Beschluss Page Protective Services/SEAE, C-501/13 P, EU:C:2014:2259, Rn. 39 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 15 Art. 96 § 4 der Verfahrensordnung des Gerichts sieht vor, dass abweichend von den Vorschriften über die Verfahrensfristen die Einreichung eines Antrags auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe den Lauf der Klagefrist bis zu dem Zeitpunkt hemmt, zu dem der Beschluss zugestellt wird, mit dem über diesen Antrag entschieden wird, oder, wenn der Antragsteller nicht selbst einen Anwalt vorgeschlagen hat oder es untunlich ist, seinem Vorschlag zu folgen, der Beschluss, in dem der mit der Vertretung des Antragstellers beauftragte Anwalt bestimmt wird.
- 16 Bei der Prüfung der Zulässigkeit der gegen das Schreiben vom 14. November 2011 gerichteten Nichtigkeitsklage musste das Gericht den von Herrn Ipatau am 11. Dezember 2011 gestellten Antrag auf Prozesskostenhilfe auslegen, um zu prüfen, ob dieses Schreiben Gegenstand der beabsichtigten Klage war.
- 17 In Rn. 55 des angefochtenen Urteils hat das Gericht die Passage des Antrags auf Prozesskostenhilfe wiedergegeben, in der das Schreiben vom 14. November 2011 erwähnt wird. In Rn. 56 dieses Urteils hat es auch den Gegenstand des Antrags auf Prozesskostenhilfe wiedergegeben und dargelegt, dass er auf die Nichtigerklärung des Beschlusses 2011/69, der Durchführungsverordnung Nr. 84/2011, des Beschlusses 2011/666 und der Durchführungsverordnung Nr. 1000/2011 abgezielt habe. In Rn. 57 des

Urteils hat das Gericht eine Analyse der Erwähnung des Schreibens vom 14. November 2011 im Kontext des Antrags auf Prozesskostenhilfe und dieses Antrags vorgenommen. Insoweit hat es festgestellt, dass der Rechtsmittelführer das Schreiben nur in seinen Ausführungen zu den Klagegründen und wesentlichen Argumenten im Abschnitt „Gegenstand der Klage“ erwähnt habe, und zwar nur in der Mitte der Darlegung des ersten Klagegrundes, während es im Rahmen der anderen beiden Klagegründe nicht behandelt worden sei. Das Gericht hat auch hervorgehoben, dass die drei Klagegründe ganz explizit die genannten Beschlüsse und Durchführungsverordnungen betreffen, während dies bei dem Schreiben vom 14. November 2011 nicht der Fall sei.

- 18 In Anbetracht dieser Feststellungen hat das Gericht keinen Rechtsfehler begangen, als es in Rn. 58 des angefochtenen Urteils zu dem Ergebnis kam, dass nicht davon ausgegangen werden könne, dass der Rechtsmittelführer in seinem Antrag auf Prozesskostenhilfe das Schreiben vom 14. November 2011 als Rechtsakt genannt habe, der von der zu erhebenden Klage erfasst werden solle.
- 19 Zu dem Argument, der Antrag auf Prozesskostenhilfe vom 11. Dezember 2011 sei so auszulegen, dass er zwangsläufig auf die Nichtigerklärung des Schreibens vom 14. November 2011 abziele, ist darauf hinzuweisen, dass der Rat mit diesem Schreiben den Antrag auf Überprüfung der Aufnahme von Herrn Ipatau in die Listen der Personen abgelehnt hat, gegen die mit dem Beschluss 2011/69 und der Durchführungsverordnung Nr. 84/2011 restriktive Maßnahmen verhängt wurden. Dieses Schreiben enthielt auch den Beschluss 2011/666 und die Durchführungsverordnung Nr. 1000/2011.
- 20 Der Antrag auf Prozesskostenhilfe wurde vom Rechtsmittelführer jedoch zum Zweck der Erhebung seiner Klage auf Nichtigerklärung des Beschlusses 2011/69, der Durchführungsverordnung Nr. 84/2011, des Beschlusses 2011/666 und der Durchführungsverordnung Nr. 1000/2011 gestellt. In Anbetracht dessen, dass der Antrag auf Prozesskostenhilfe klar, präzise und rechtlich fundiert abgefasst war, gab es keinen Gesichtspunkt, der dem Gericht die Annahme ermöglichte, dass dieser Antrag zwangsläufig zudem auf die Nichtigerklärung des Schreibens vom 14. November 2011 abzielen sollte.
- 21 Zu dem Argument, Herr Ipatau sei bei der Abfassung seines Antrags auf Prozesskostenhilfe nicht von einem Rechtsbeistand unterstützt worden, ist festzustellen, dass der von Herrn Ipatau verfasste Antrag auf Prozesskostenhilfe klar, genau und rechtlich fundiert war, was dessen Befähigung in juristischer Hinsicht belegt.
- 22 Nach alledem ist der erste Rechtsmittelgrund als unbegründet zurückzuweisen.

Zweiter Rechtsmittelgrund: Verletzung der Verteidigungsrechte in Bezug auf den Beschluss 2012/642 und die Durchführungsverordnung Nr. 1017/2012

Vorbringen der Parteien

- 23 Mit seinem zweiten Rechtsmittelgrund macht Herr Ipatau geltend, das Gericht habe die Verteidigungsrechte verletzt, indem es entschieden habe, dass der Rat den Beschluss 2012/642 und die Durchführungsverordnung Nr. 1017/2012 habe erlassen dürfen, ohne ihn zuvor anzuhören. Er wendet sich dabei gegen die Rn. 80 und 81 des angefochtenen Urteils; diese lauten:

„80 Die Begründung hat sich in Bezug auf den Kläger im Jahr 2012 nicht wesentlich geändert, da er nach wie vor als stellvertretender Vorsitzender und Mitglied der ZWK für die Verletzung der Wahlstandards bei den Präsidentschaftswahlen vom 19. Dezember 2010 verantwortlich gemacht wurde.

81 Daher sind die insoweit vom Kläger geltend gemachten Rügen, ohne dass ihre Zulässigkeit geprüft zu werden braucht, unbegründet, da der Rat nicht verpflichtet war, dem Kläger die ihm zur Last gelegten Umstände mitzuteilen und ihm vor dem Erlass des Beschlusses 2012/642 und der Durchführungsverordnung Nr. 1017/2012 Gelegenheit zur Anhörung zu geben.“

24 Er macht geltend, die Tatsache, dass sich die Begründung der fraglichen Rechtsakte nicht geändert habe, könne den Rat nicht seiner Pflicht entheben, die Stellungnahme des Betroffenen einzuholen und ihm damit die Möglichkeit zu geben, die Angaben zu seiner Situation und die ihn betreffenden Informationen zu aktualisieren. Im achten Erwägungsgrund des Beschlusses 2012/642 heiße es, dass auch die Parlamentswahlen vom 23. September 2012 „nicht den internationalen Standards entsprochen haben“, während die Gründe, aus denen er in die Liste der restriktiven Maßnahmen unterworfenen Personen aufgenommen worden sei, mit der „Verletzung der Wahlstandards bei den Präsidentschaftswahlen vom 19. Dezember 2010“ zusammenhingen.

25 Nach Ansicht des Rates ist dieser Rechtsmittelgrund unbegründet.

Würdigung durch den Gerichtshof

26 In den Rn. 75 und 76 des angefochtenen Urteils hat das Gericht rechtsfehlerfrei auf die Rechtsprechung hingewiesen, wonach der Rat, wenn er beschließt, den Namen einer Person oder Einrichtung auf einer Liste von Personen oder Einrichtungen, für die restriktive Maßnahmen gelten, zu belassen, das Recht der betreffenden Person oder Einrichtung auf vorherige Anhörung wahren muss, wenn er in dem Beschluss, ihren Namen auf der Liste zu belassen, ihr gegenüber neue Umstände anführt, d. h. solche, die im ursprünglichen Beschluss über ihre Aufnahme in diese Liste nicht enthalten waren (vgl. in diesem Sinne insbesondere Urteil Frankreich/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, Rn. 62 und 63).

27 Wie das Gericht in Rn. 80 des angefochtenen Urteils zutreffend ausgeführt hat, haben sich die Gründe für die Belassung des Rechtsmittelführers auf der Liste der von den fraglichen restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen im Lauf des Jahres 2012 nicht wesentlich geändert. Aus der Gesamtheit der Rechtsakte, deren Nichtigerklärung der Rechtsmittelführer vor dem Gericht beantragt hat, ergibt sich nämlich, dass er stets als stellvertretender Vorsitzender und Mitglied der ZWK für die Verletzung der Wahlstandards bei den Präsidentschaftswahlen vom 19. Dezember 2010 verantwortlich gemacht wurde.

28 In jedem Fall hatte der Rechtsmittelführer – wie der Rat geltend gemacht hat – bereits gegenüber dem Rat Stellung genommen und wusste daher, dass er dauerhaft über dieses Recht verfügte, zumal bei den regelmäßigen Überprüfungen der gegen die Republik Belarus erlassenen restriktiven Maßnahmen im Hinblick auf deren mögliche Verlängerung.

29 Nach alledem ist der zweite Rechtsmittelgrund als unbegründet zurückzuweisen.

Dritter Rechtsmittelgrund: Rechtsfehler hinsichtlich der Hinlänglichkeit der in den Rechtsakten, deren Nichtigerklärung begehrt wird, vorgesehenen Gründe

Vorbringen der Parteien

30 Mit seinem dritten Rechtsmittelgrund trägt Herr Ipatau vor, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, indem es entschieden habe, dass der Rat keinen Ermessensfehler begangen habe, als er die Gründe für seine Aufnahme in die Liste der den restriktiven Maßnahmen unterworfenen Personen als stichhaltig eingestuft habe. Er wendet sich damit gegen die Rn. 143 und 144 des angefochtenen Urteils. Die Rn. 138 bis 140 und 142 bis 144 des angefochtenen Urteils lauten:

„138Der Kläger bestreitet nicht, dass er der stellvertretende Vorsitzende der ZWK ist, sondern im Wesentlichen seine Rolle und seinen Einfluss sowie allgemeiner die Rolle und den Einfluss der ZWK bei der Durchführung der Präsidentschaftswahlen.

139 Der Kläger rügt hingegen die Aufnahme seines Namens in die Liste der von den restriktiven Maßnahmen betroffenen Personen und begründet dies damit, dass der Rat aus dem fraglichen Bericht der [Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)] falsche Schlussfolgerungen gezogen habe.

140 Zwar hat sich der Rat offenbar auf den fraglichen Bericht der OSZE gestützt, doch wird den Schlussfolgerungen dieses Berichts, wie der Rat hervorhebt, von Einrichtungen wie denen des Europarats nicht widersprochen. Insoweit geht aus der Entschließung 1790(2011) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats vom 27. Januar 2011 und der Resolution 17/24 des Menschenrechtsrats der Vereinten Nationen vom 15. Juni 2011 hervor, dass die Präsidentschaftswahlen vom Dezember 2010 in Belarus nicht ordnungsgemäß abgelaufen sind, da Wahlbewerber verhaftet wurden und es in dem auf die Wahlen folgenden Monat zu Repressionen kam. Dass die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) die Präsidentschaftswahlen von 2010 in Belarus für gültig erklärt hat, reicht nicht aus, um den Inhalt dieses Berichts insoweit in Abrede zu stellen.

...

142 Auch wenn die ZWK nicht allein für die Anwendung des Wahlrechts verantwortlich ist, bedeutet dies ferner nicht, dass sie keine Verantwortung für die Durchführung der Präsidentschaftswahlen im Dezember 2010 trägt. Wie sich aus dem fraglichen Bericht der OSZE ergibt und von den Parteien nicht bestritten wird, ist die ZWK die oberste für Wahlen zuständige Verwaltungsinstanz. Sie spielt insbesondere bei der Erstellung der Liste der Bewerber für die Präsidentschaftswahlen, bei der Aufsicht über nachgeordnete Stellen der Verwaltung, die für Wahlen zuständig sind, bei der Kontrolle der Durchführung der Wahlkampagne, bei der Bearbeitung von Beschwerden und Rechtsbehelfen gegen die von den verschiedenen nachgeordneten Wahlkommissionen sowie von den örtlichen Verwaltungen getroffenen Entscheidungen und bei den allgemeineren Rechtsbehelfen der verschiedenen Wahlbewerber eine wichtige Rolle.

143 Im fraglichen Bericht der OSZE werden jedoch die ‚fehlende Unabhängigkeit und Unparteilichkeit bei der Durchführung der Wahl, ungleiche Bedingungen und ein die Aktionsfreiheit der Medien einschränkendes Umfeld sowie ein anhaltender Mangel an Transparenz während der wichtigsten Phasen des Wahlprozesses‘ hervorgehoben. Aus diesem Bericht geht auch hervor, dass es offensichtlich keine hinreichende Aufsicht und Kontrolle über die Wahlen gab. Der ZWK habe es an Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Kollegialität gefehlt, und sie habe die offiziellen, die Wahl von Präsident Lukaschenko proklamierenden Ergebnisse bekannt gegeben, ohne in irgendeiner Form detaillierte Ergebnisse zu veröffentlichen.

144 Schließlich ist unstrittig, dass der Kläger als stellvertretender Vorsitzender der ZWK persönlich an deren Aktivitäten beteiligt war. Es hat nicht den Anschein, dass er sich zu irgendeinem Zeitpunkt von der Arbeit der ZWK distanzierte oder auch nur die geringsten Proteste, Vorbehalte oder Bedenken hinsichtlich der Arbeit dieser Kommission in Bezug auf die Präsidentschaftswahlen im Dezember 2010 äußerte, obwohl die ZWK den Ablauf dieser Wahlen in vollem Umfang guthieß.“

31 Der Rechtsmittelführer verweist auf das Urteil Kommission u. a./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P und C-595/10 P, EU:C:2013:518, Rn. 119 und 121), wonach es Sache des Rates sei, die Stichhaltigkeit der Gründe nachzuweisen, die der Entscheidung zugrunde lägen, eine Person in die Liste der von den Sanktionen betroffenen Personen aufzunehmen oder auf dieser Liste zu belassen, und auf das Urteil Tay Za/Rat (C-376/10 P, EU:C:2012:138, Rn. 71), in dem der Gerichtshof beanstandet habe, dass eine Person allein aufgrund ihrer Verbindungen zu anderen Personen zum Gegenstand von Vermutungen gemacht oder in eine solche Liste aufgenommen werde. Er trägt vor, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, indem es entschieden habe, dass die in den streitigen Rechtsakten angeführten Gründe ausreichen, um seine Verantwortung für die Verletzung internationaler Wahlstandards bei den Präsidentschaftswahlen vom 19. Dezember 2010 zu belegen. Insoweit macht er erstens geltend, er habe keinen Grund gehabt, sich von der Arbeit der ZWK zu distanzieren.

32 Zweitens könne der ZWK nicht angelastet werden, zur Fälschung der Ergebnisse der Wahl vom 19. Dezember 2010 beigetragen zu haben, denn bei ihr sei nur eine Wahlanfechtung eingegangen, über die zudem das Oberste Gericht in letzter Instanz zu entscheiden habe und nicht die ZWK. Im Übrigen könne der ZWK nicht vorgeworfen werden, die von 90 % der Bewerber akzeptierten Ergebnissen einer Wahl für gültig erklärt zu haben.

33 Drittens seien die von der OSZE in ihrem Bericht angeführten und in Rn. 143 des angefochtenen Urteils dargestellten Beschwerdepunkte zurückzuweisen, da das Gericht die Entscheidungen der ZWK nicht habe prüfen können.

34 Der Rat weist auf die Rechtsprechung zur Begründung von Rechtsakten der Organe hin und macht geltend, dass das Gericht in den Rn. 97 bis 103 des angefochtenen Urteils bei seiner Prüfung des auf einen Verstoß gegen die Begründungspflicht gestützten Klagegrundes keinen Rechtsfehler begangen habe.

35 Der Rat prüft auch die Frage der Begründetheit der gegen Herrn Ipatau erlassenen Maßnahmen und die Beweise für die diesen Maßnahmen zugrunde liegenden Tatsachen. Er habe in seinen im ersten Rechtszug eingereichten Schriftsätzen eine Reihe von Handlungen der ZWK dargelegt, die die internationalen Wahlstandards verletzen, und die Rolle des Rechtsmittelführers in diesem Zusammenhang. Überdies habe zwar nur ein Bewerber die Wahlergebnisse angefochten, doch seien am Ende der Wahlen sieben weitere Bewerber vom belarussischen Sicherheitsdienst inhaftiert worden und hätten daher die Wahlergebnisse nicht anfechten können.

36 Der Rat hebt hervor, dass das belarussische Wahlsystem nur dank der loyalen Zusammenarbeit hoher nationaler Beamter wie des Rechtsmittelführers funktionieren könne. Als hoher Beamter des Regimes sei der Rechtsmittelführer in dem vom Gerichtshof im Urteil Tay Za/Rat (C-376/10 P, EU:C:2012:138) zugrunde gelegten Sinne mit der belarussischen Regierung verbunden. Infolgedessen habe sich der Rat darauf beschränken können, in der Begründung der von ihm erlassenen Entscheidungen diese Verbindung zwischen dem Rechtsmittelführer und der Regierung darzulegen.

Würdigung durch den Gerichtshof

37 Bei der in Art. 296 AEUV vorgesehenen Begründungspflicht handelt es sich um ein wesentliches Formerfordernis, das von der Frage der Stichhaltigkeit der Begründung zu unterscheiden ist, die zur materiellen Rechtmäßigkeit des streitigen Rechtsakts gehört (vgl. in diesem Sinne Urteil

Kommission/Sytraval und Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, Rn. 67). Die Begründung einer Entscheidung soll nämlich förmlich die Gründe zum Ausdruck bringen, auf denen sie beruht. Weisen die Gründe Fehler auf, so beeinträchtigen diese die materielle Rechtmäßigkeit der Entscheidung, nicht aber deren Begründung, die, obwohl sie fehlerhafte Gründe enthält, zureichend sein kann (vgl. Urteil Bertelsmann und Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, Rn. 181). Daraus folgt, dass die Rügen und Argumente, die die Begründetheit eines Rechtsakts in Frage stellen sollen, im Rahmen eines Rechtsmittelgrundes, mit dem eine fehlende oder unzureichende Begründung gerügt wird, unerheblich sind.

- 38 Wenngleich der Kläger angibt, seinen Rechtsmittelgrund auf „Rechtsfehler hinsichtlich der Hinlänglichkeit der in den streitigen Rechtsakten vorgesehenen Gründe“ zu stützen, ist festzustellen, dass er die Begründetheit der Rn. 143 und 144 des angefochtenen Urteils beanstandet, in denen das Gericht auf den Klagegrund des Ermessensfehlers eingegangen ist. In Anbetracht der genauen Bezeichnung der beanstandeten Punkte der Begründung im Einklang mit Art. 178 Abs. 3 der Verfahrensordnung ist der Rechtsmittelgrund gleichwohl zu prüfen.
- 39 Im Rahmen der Prüfung der Begründetheit der Aufnahme von Herrn Ipatau in die Listen der Personen, die Gegenstand restriktiver Maßnahmen sind, sind als Erstes die allgemeinen Kriterien für die Aufnahme in die Listen zu prüfen, als Zweites die Begründung für die Aufnahme von Herrn Ipatau in eine solche Liste und als Drittes der Beweis für die Begründetheit seiner Aufnahme (Urteile Anbouba/Rat, C-605/13 P, EU:C:2015:247, Rn. 40, und Anbouba/Rat, C-630/13 P, EU:C:2015:248, Rn. 41).
- 40 Es ist daran zu erinnern, dass der Rat bei der Festlegung der für die Anwendung restriktiver Maßnahmen herangezogenen allgemeinen Kriterien über ein weites Ermessen verfügt (vgl. in diesem Sinne Urteile Rat/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, Rn. 120 und die dort angeführte Rechtsprechung, Anbouba/Rat, C-605/13 P, EU:C:2015:247, Rn. 41, und Anbouba/Rat, C-630/13 P, EU:C:2015:248, Rn. 42).
- 41 Herr Ipatau rügt in diesem Zusammenhang keinen Rechtsfehler.
- 42 Hinsichtlich des Beweises für die Begründetheit der Aufnahme von Herrn Ipatau in die Listen ist darauf hinzuweisen, dass die durch Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantierte Effektivität der gerichtlichen Kontrolle es erfordert, dass sich der Unionsrichter, wenn er die Rechtmäßigkeit der Begründung prüft, die der Entscheidung zugrunde liegt, den Namen einer Person in die Liste der restriktiven Maßnahmen unterliegenden Personen aufzunehmen, vergewissert, dass diese Entscheidung, die eine individuelle Betroffenheit dieser Person begründet, auf einer hinreichend gesicherten tatsächlichen Grundlage beruht. Dies setzt im vorliegenden Fall eine Überprüfung der Tatsachen voraus, die in der dieser Entscheidung zugrunde liegenden Begründung angeführt werden, so dass sich die gerichtliche Kontrolle nicht auf die Beurteilung der abstrakten Wahrscheinlichkeit der angeführten Gründe beschränkt, sondern auf die Frage erstreckt, ob diese Gründe – oder zumindest einer von ihnen, der für sich genommen als ausreichend angesehen wird, um diese Entscheidung zu stützen – erwiesen sind (vgl. in diesem Sinne Urteile Kommission u. a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P und C-595/10 P, EU:C:2013:518, Rn. 119, Rat/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, Rn. 73, Anbouba/Rat, C-605/13 P, EU:C:2015:247, Rn. 45, und Anbouba/Rat, C-630/13 P, EU:C:2015:248, Rn. 46).
- 43 Erstens bestreitet Herr Ipatau, dass die ZWK dazu beigetragen haben könne, die Ergebnisse der Wahl vom 19. Dezember 2010 zu verfälschen, da bei ihr nur eine Wahlanfechtung eingegangen sei. Dieses Argument kann jedoch die Tatsachenfeststellungen des Gerichts in den Rn. 142 und 143 des angefochtenen Urteils nicht in Frage stellen.

- 44 In diesen Randnummern hat das Gericht nämlich zum einen festgestellt, dass die ZWK in ihrer Stellung als oberste für Wahlen zuständige Verwaltungsinstanz andere Befugnisse als die Bearbeitung von Beschwerden habe, so etwa „bei der Erstellung der Liste der Bewerber für die Präsidentschaftswahlen, bei der Aufsicht über nachgeordnete Stellen der Verwaltung, die für Wahlen zuständig sind, bei der Kontrolle der Durchführung der Wahlkampagne [und] bei der Bearbeitung von Beschwerden und Rechtsbehelfen gegen die von den verschiedenen nachgeordneten Wahlkommissionen sowie von den örtlichen Verwaltungen getroffenen Entscheidungen ... eine wichtige Rolle“ spiele. Zum anderen habe es „offensichtlich keine hinreichende Aufsicht und Kontrolle über die Wahlen“ gegeben, und der ZWK habe es „an Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Kollegialität gefehlt, und sie habe die offiziellen, die Wahl von Präsident Lukaschenko proklamierenden Ergebnisse bekannt gegeben, ohne in irgendeiner Form detaillierte Ergebnisse zu veröffentlichen“.
- 45 Zweitens bestreitet Herr Ipatau, einen Grund gehabt zu haben, sich von der Arbeit der ZWK zu distanzieren. Da er nicht angibt, welchen Rechtsfehler das Gericht in Bezug auf die Verantwortung der ZWK für die Verletzung der internationalen Wahlstandards im Rahmen der Präsidentschaftswahlen vom 19. Dezember 2010 begangen haben soll, kann dem Gericht nicht vorgeworfen werden, aus seiner Funktion als stellvertretender Vorsitzender der ZWK sowie daraus, dass er sich nicht von deren Arbeit distanzierte, auf seine persönliche Verantwortung für diese Verletzung der Wahlstandards geschlossen zu haben.
- 46 Diese vom Gerichtshof im Rahmen eines Rechtsmittels nicht zu überprüfenden Tatsachenfeststellungen haben es dem Gericht erlaubt, im Wesentlichen zu dem Schluss zu kommen, dass die ZWK eine Verantwortung für die Verletzung internationaler Wahlstandards im Rahmen der Präsidentschaftswahlen vom 19. Dezember 2010 trage und dass dies auch Herrn Ipatau als dem stellvertretenden Vorsitzenden dieses Organs persönlich angelastet werden könne. Entgegen dem Vorbringen von Herrn Ipatau hat das Gericht, was die allein aufgrund seiner Verbindungen zu anderen Personen erfolgte Aufnahme seines Namens in die Liste der Personen, die Gegenstand restriktiver Maßnahmen sind, anbelangt, ihm gegenüber keine Vermutung angestellt und daher nicht in Widerspruch zum Urteil *Tay Za/Rat* (C-376/10 P, EU:C:2012:138) gehandelt.
- 47 Drittens wirft Herr Ipatau dem Gericht vor, die von der OSZE an die ZWK gerichteten, die Qualität ihrer Entscheidungen betreffenden Beschwerdepunkte übernommen zu haben, ohne diese Entscheidungen geprüft zu haben. Mit diesem Vorbringen wendet sich Herr Ipatau aber in Wirklichkeit gegen die Würdigung der Beweise durch das Gericht und den ihnen vom Gericht zugeschriebenen Stellenwert.
- 48 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass der Unionsrichter in bestimmten Situationen Berichte internationaler Nichtregierungsorganisationen berücksichtigen kann (vgl. in diesem Sinne Urteil N. S. u. a., C-411/10 und C-493/10, EU:C:2011:865, Rn. 90 und 91). Umso mehr kann er einen Bericht einer internationalen Organisation wie der OSZE berücksichtigen.
- 49 In Rn. 140 des angefochtenen Urteils hat das Gericht den Grad der Zuverlässigkeit des Berichts der OSZE geprüft, indem es die Schlussfolgerungen dieses Berichts mit denen von Organen wie dem Europarat verglichen hat.
- 50 In Anbetracht aller Tatsachenwürdigungen des Gerichts, die der Gerichtshof im Rahmen eines Rechtsmittels nicht zu überprüfen hat, hat es den Klagegrund eines Ermessensfehlers des Rates in Rn. 145 des angefochtenen Urteils rechtsfehlerfrei als unbegründet zurückgewiesen.
- 51 Dabei hat das Gericht die Grundsätze beachtet, die sich aus der in Rn. 42 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung für die Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Gründe ergeben, auf denen Rechtsakte wie die streitigen beruhen.

52 Somit ist der dritte Rechtsmittelgrund als unbegründet zurückzuweisen.

Vierter Rechtsmittelgrund: Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Vorbringen der Parteien

53 Mit seinem vierten Rechtsmittelgrund macht Herr Ipatau geltend, dass das Gericht gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen habe, indem es die im Lauf der Jahre 2011 und 2012 gegen ihn ergriffenen Maßnahmen für gültig erklärt habe, obwohl im Bericht der OSZE keine restriktive Maßnahme gegen Mitglieder der ZWK gefordert worden sei. Die allgemeinen Empfehlungen der OSZE hinsichtlich der ZWK betrafen nur die Zusammensetzung dieser Kommission und die Qualität der von ihr an die örtlichen Kommissionen gerichteten Weisungen. Die kollektive Sanktion für die Mitglieder der ZWK erscheine offensichtlich unverhältnismäßig und ineffizient, da sie die Mitglieder der ZWK daran hindere, die europäischen Erfahrungen und bewährten Praktiken kennenzulernen.

54 Außerdem sei es unerlässlich, dass die Akteure des Wahlsystems, insbesondere die Mitglieder der ZWK, verstärkt für internationale Wahlstandards sensibilisiert würden, um die Verbesserung des belarussischen Wahlsystems zu fördern, das nicht über alte Traditionen verfüge. Dazu könnten ihnen von den Mitgliedstaaten der Union Fortbildungen angeboten und bei den Wahlen in den Staaten der Union Beobachtungsbesuche organisiert werden. Das Verbot, sich im Unionsgebiet zu bewegen, laufe den Zielen des Berichts der OSZE offensichtlich zuwider.

55 Der Rat hebt zunächst hervor, dass der Bericht der OSZE nicht die einzige Grundlage für restriktive Maßnahmen gegen den Rechtsmittelführer darstelle. Er macht sodann geltend, dass es keinen Widerspruch zwischen dem Bericht der OSZE und den Politiken des Rates und der Union gebe. Im Gegenteil solle mit diesen Politiken, einschließlich derjenigen, die restriktive Maßnahmen umfassten, auf das belarussische Regime und diejenigen, die mit ihm in Verbindung stünden, Druck ausgeübt werden, damit die schweren Menschenrechtsverletzungen sowie die Unterdrückung der Zivilgesellschaft und der demokratischen Opposition beendet und Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, einschließlich internationaler Wahlstandards, in Belarus respektiert würden. Im Übrigen stünden die restriktiven Maßnahmen des Rates einer in Belarus stattfindenden Fortbildung der für die Durchführung der Wahlen zuständigen Personen im Bereich der internationalen Wahlstandards nicht entgegen. Zudem sehe Art. 3 Abs. 6 des Beschlusses 2012/642 Möglichkeiten für Ausnahmen vom Verbot, sich im Gebiet der Union zu bewegen, vor.

Würdigung durch den Gerichtshof

56 Nach Art. 169 Abs. 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs müssen die im Rahmen eines Rechtsmittels geltend gemachten Rechtsgründe und -argumente die beanstandeten Punkte der Begründung der Entscheidung des Gerichts genau bezeichnen (vgl. Beschluss Thesing und Bloomberg Finance/EZB, C-28/13 P, EU:C:2014:230, Rn. 25, und Urteil Klein/Kommission, C-120/14 P, EU:C:2015:252, Rn. 85).

57 Ein Rechtsmittel, das sich darauf beschränkt, die bereits vor dem Gericht dargelegten Klagegründe und Argumente wiederzugeben, ohne den Rechtsfehler speziell zu bezeichnen, mit dem das Urteil, das Gegenstand des Rechtsmittels ist, behaftet sein soll, genügt daher nicht diesem Erfordernis. Ein solches Rechtsmittel zielt nämlich in Wirklichkeit nur auf eine erneute Prüfung der beim Gericht eingereichten Klage ab, was nicht in die Zuständigkeit des Gerichtshofs fällt (vgl. Urteil Klein/Kommission, C-120/14 P, EU:C:2015:252, Rn. 86).

- 58 Herr Ipatau hat sich aber auf die Behauptung beschränkt, das Gericht habe zu Unrecht entschieden, dass die in Rede stehenden Maßnahmen des Rates nicht unverhältnismäßig gewesen seien, ohne die von ihm beanstandeten Punkte der Ausführungen zum fünften Klagegrund im angefochtenen Urteil genau zu bezeichnen, und damit den Anforderungen von Art. 169 Abs. 2 der Verfahrensordnung nicht genügt. Außerdem richten sich die im Rahmen des vierten Rechtsmittelgrundes vorgebrachten Argumente nicht gegen das angefochtene Urteil, sondern gegen die genannten Maßnahmen des Rates und wiederholen im Wesentlichen die bereits vor dem Gericht vorgebrachten Argumente.
- 59 Da der vierte Rechtsmittelgrund somit in Wirklichkeit nur auf eine erneute Prüfung der von Herrn Ipatau eingereichten Klage abzielt, ist er als unzulässig zurückzuweisen.
- 60 Da die vier Rechtsmittelgründe von Herrn Ipatau zurückgewiesen worden sind, ist das Rechtsmittel zurückzuweisen.

Kosten

- 61 Nach Art. 184 Abs. 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs entscheidet der Gerichtshof über die Kosten, wenn das Rechtsmittel unbegründet ist.
- 62 Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung, der nach ihrem Art. 184 Abs. 1 auf das Rechtsmittelverfahren Anwendung findet, ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.
- 63 Da der Rat die Verurteilung von Herrn Ipatau beantragt hat und dieser mit seinem Vorbringen unterlegen ist, hat er neben seinen eigenen Kosten die Kosten des Rates zu tragen.

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

- 1. Das Rechtsmittel wird zurückgewiesen.**
- 2. Herr Vadzim Ipatau trägt neben seinen eigenen Kosten die Kosten des Rates der Europäischen Union.**

Unterschriften