



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Femte Afdeling)

5. oktober 2017*

»Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik - restriktive foranstaltninger over for visse personer og enheder på baggrund af situationen i Tunesien - foranstaltninger truffet over for personer, der er ansvarlige for uretmæssig tilegnelse af statsmidler, og over for personer og enheder, der er knyttet til dem - indefrysning af midler - liste over de personer, enheder og organer, som er omfattet af indefrysningen af midler - opretholdelse af opførelsen af sagsøgerens navn - utilstrækkeligt faktuel grundlag - åbenbart urigtigt skøn - retlig fejl - ejendomsret - princippet om god forvaltningsskik - rimelig sagsbehandlingstid - uskyldsformodning - anmodning om tilpasning - bekræftende retsakt - afvisning«

I sag T-175/15,

Mohamed Marouen Ben Ali Ben Mohamed Mabrouk, bosiddende i Tunis (Tunesien), ved advokats J.-R. Farthouat, J.-P. Mignard, N. Boulay og solicitor S. Crosby,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union, ved A. de Elera-San Miguel Hurtado, G. Étienne, og A. de Elera-San Miguel Hurtado, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående en påstand i henhold til artikel 263 TEUF om annullation af Rådets afgørelse (FUSP) 2015/157 af 30. januar 2015 om ændring af afgørelse 2011/72/FUSP om restriktive foranstaltninger over for visse personer og enheder på baggrund af situationen i Tunesien (EUT 2015, L 26, s. 29), for så vidt som den vedrører sagsøgeren, af Rådets afgørelse af 16. november 2015 om at afslå sagsøgerens anmodning af 29. maj 2015 om, at hans navn blev fjernet fra listen i bilaget til Rådets afgørelse 2011/72/FUSP af 31. januar 2011 om restriktive foranstaltninger over for visse personer og enheder på baggrund af situationen i Tunesien (EUT 2011, L 28, s. 62), og af Rådets afgørelse (FUSP) 2016/119 af 28. januar 2016 om ændring af afgørelse 2011/72 (EUT 2016, L 23, s. 65), for så vidt som den vedrører sagsøgeren,

har

RET TEN (Femte Afdeling),

sammensat af præsidenten, D. Gratsias (refererende dommer), og dommerne I. Labucka og I. Ulloa Rubio,

justitssekretær: fuldmægtig L. Grzegorzcyk,

* **Processprog:** engelsk og fransk.

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 14. december 2016,
afsagt følgende

Dom

Twistens baggrund og faktiske omstændigheder

- 1 Som følge af de politiske begivenheder, der indtraf i Tunesien i december 2010 og januar 2011, vedtog Rådet for Den Europæiske Union den 31. januar 2011 på grundlag af artikel 29 TEU afgørelse 2011/72/FUSP om restriktive foranstaltninger over for visse personer og enheder på baggrund af situationen i Tunesien (EUT 2011, L 28, s. 62).
- 2 Første og anden betragtning til afgørelse 2011/72 har følgende ordlyd:
 - »(1) Den 31. januar 2011 bekræftede Rådet sin fulde solidaritet med og støtte til Tunesien og dets folk i deres bestræbelser for at indføre et stabilt demokrati, retsstatsforhold, demokratisk pluralisme og fuld respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder.
 - (2) Rådet besluttede desuden at vedtage restriktive foranstaltninger over for de personer, der er ansvarlige for uretmæssig tilegnelse af den tunesiske stats midler, og som derved berører det tunesiske folk udbyttet af den bæredygtige udvikling af dets økonomi og samfund og underminerer udviklingen af demokrati i landet.«
- 3 Artikel 1, stk. 1 og 2, i afgørelse 2011/72 bestemmer:
 - »1. Alle pengemidler og økonomiske ressourcer, som tilhører, ejes, besiddes eller kontrolleres af de personer, der er ansvarlige for uretmæssig tilegnelse af den tunesiske stats midler, og fysiske eller juridiske personer eller enheder med tilknytning til dem, jf. listen i bilaget, indefrysas.
 2. Ingen pengemidler eller økonomiske ressourcer må hverken direkte eller indirekte stilles til rådighed for eller være til fordel for de fysiske eller juridiske personer eller enheder, der er opført på listen i bilaget.«
- 4 Artikel 2 i afgørelse 2011/72 bestemmer:
 - »1. Rådet udarbejder på forslag af en medlemsstat eller Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik listen i bilaget og vedtager ændringer hertil.
 2. Rådet underretter den pågældende person eller enhed om sin afgørelse, herunder om begrundelsen for opførelsen, enten direkte, hvis adressen er bekendt, eller ved offentliggørelse af en bekendtgørelse, og giver personen eller enheden mulighed for at fremsætte bemærkninger.
 3. Når der fremsættes bemærkninger eller forelægges væsentlig ny dokumentation, tager Rådet sin afgørelse op til fornyet overvejelse og underretter den pågældende person eller enhed herom.«
- 5 Artikel 3, stk. 1, i afgørelse 2011/72 bestemmer:

»Bilaget skal indeholde grundene til at opføre personerne og enhederne på listen.«

6 Artikel 5 i afgørelse 2011/72, i sin oprindelige affattelse, bestemte:

»Denne afgørelse finder anvendelse i en periode på tolv måneder. Gennemførelsen overvåges løbende. Afgørelsen forlænges eller ændres alt efter tilfældet, hvis Rådet skønner, at dens mål ikke er nået.«

7 På den oprindelige liste i bilaget til afgørelse 2011/72 var alene opført navnene på Zine el Abidine Ben Hamda Ben Ali, den tidligere præsident for Den Tunesiske Republik, og dennes hustru, Leila Bent Mohammed Trabelsi.

8 På grundlag af artikel 2, stk. 1, i afgørelse 2011/72 og artikel 31, stk. 2, TEU vedtog Rådet den 4. februar 2011 gennemførelsesafgørelse 2011/79/FUSP om gennemførelse af afgørelse 2011/72 (EUT 2011, L 31, s. 40). Denne gennemførelsesafgørelses artikel 1 fastsatte, at bilaget til afgørelse 2011/72 blev erstattet af teksten i bilaget til nævnte gennemførelsesafgørelse. I dette bilag nævntes navnene på 48 fysiske personer, herunder bl.a. i første og anden linje navnene på de to personer, der er nævnt i præmis 7 ovenfor, og i 28. linje sagsøgerens navn, Mohamed Marouen Ben Ali Ben Mohamed Mabrouk. Stadig i 28. linje i dette bilag var i kolonnen med overskriften »Identificerende oplysninger« anført: »Tuneser, født den 11. marts 1972, søn af Jaouida El BEJI, gift med Sirine BEN ALI, adm. direktør, bosiddende rue du Commandant Béjaoui 8 – Carthago – Tunesien, indehaver af nationalt id-kort med nr. 04766495«, og i kolonnen med overskriften »Begrundelse«: »person, der er genstand for de tunesiske myndigheders retslige efterforskning for så vidt angår erhvervelse af fast ejendom og løsøre, åbning af bankkonti og besiddelse af aktiver i flere lande som led i hvidvaskning af penge«.

9 Den oprindelige opførelse af sagsøgerens navn på bilaget til afgørelse 2011/72, som ændret ved Rådets gennemførelsesafgørelse 2011/79, blev efterfølgende forlænget ved Rådets afgørelse 2012/50/FUSP af 27. januar 2012 (EUT 2012, L 27, s. 11), Rådets afgørelse 2013/72/FUSP af 31. januar 2013 (EUT 2013, L 32, s. 20) og Rådets afgørelse 2014/49/FUSP af 30. januar 2014 (EUT 2014, L 28, s. 38).

10 Efter dom af 28. maj 2013, Trabelsi m.fl. mod Rådet (T-187/11, EU:T:2013:273), af 28. maj 2013, Chiboub mod Rådet (T-188/11, ikke trykt i Sml., EU:T:2013:274), og af 28. maj 2013, Al Matri mod Rådet (T-200/11, ikke trykt i Sml., EU:T:2013:275), ændrede Rådet begrundelsen for opførelsen af navnene på de personer, der er nævnt på listen i bilaget til afgørelse 2011/72, som ændret ved Rådets gennemførelsesafgørelse 2011/79. Hvad angår sagsøgeren blev begrundelserne for opførelsen af dennes navn ændret ved afgørelse 2014/49 således: »person, der er genstand for de tunesiske myndigheders retslige efterforskning for så vidt angår medvirken til en embedsmands uretmæssige tilegnelse af offentlige midler, medvirken til misbrug af en embedsmands stilling med henblik på at skaffe en tredjemand en uberettiget fordel og forårsage tab for administrationen og medvirken til ulovlig påvirkning af en embedsmand med henblik på direkte eller indirekte at opnå en fordel for en anden person«.

11 Ved skrivelse af 12. januar 2015 underrettede Rådet sagsøgeren om, at det havde til hensigt atter at forlænge de restriktive foranstaltninger over for den pågældende. Denne skrivelse var vedlagt en attest dateret den 19. december 2014, der var udstedt af de tunesiske myndigheder og omhandlede en retssag vedrørende sagsøgeren, som verserede i Tunesien. Ved skrivelse af 15. januar 2015 fremsatte sagsøgeren sine bemærkninger og anmodede Rådet om at fjerne denne fra listen i bilaget til afgørelse 2011/72, som ændret ved afgørelse 2014/49, af de i nævnte skrivelse anførte grunde.

12 Den 30. januar 2015 vedtog Rådet afgørelse (FUSP) 2015/157 om ændring af afgørelse 2011/72 (EUT 2015, L 26, s. 29). Denne afgørelses artikel 1, nr. 1), fastsætter, at artikel 5 i afgørelse 2011/72 erstattes af følgende ordlyd: »Denne afgørelse finder anvendelse indtil den 31. januar 2016. Den overvåges løbende. Den kan om nødvendigt forlænges eller ændres, hvis Rådet fastslår, at målene ikke er nået.« Sagsøgerens navn og de dertilhørende begrundelser for opførelsen blev opretholdt på listen i bilaget til afgørelse 2011/72, som ændret ved afgørelse 2014/49.

- 13 Ved skrivelse af 4. februar 2015 besvarede Rådet sagsøgerens bemærkninger af 15. januar 2015. Rådet var i det væsentlige af den opfattelse, at de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren af de i denne skrivelse nævnte grunde skulle forblive i kraft, og vedlagde nævnte skrivelse en kopi af afgørelse 2015/157. Rådet anførte imidlertid, at det i lyset af sagsøgerens bemærkninger vedrørende status på den igangværende retslige efterforskning, som han var genstand for i Tunesien, ville foretage en ny undersøgelse af disse restriktive foranstaltninger før den 31. juli 2015.
- 14 Sagsøgeren fremsatte bemærkninger den 18. februar 2015, den 29. maj 2015 og den 7. september 2015. Ved skrivelse af 16. november 2015 besvarede Rådet disse bemærkninger. For det første forkastede Rådet den begæring om aktindsigt vedrørende sagsøgeren, som sidstnævnte fremsatte i sin skrivelse af 18. februar 2015, med henvisning til, at den i præmis 11 nævnte attest udgjorde grundlaget for Rådets beslutning om at forlænge de restriktive foranstaltninger vedrørende sagsøgeren, og at det ikke besad andre dokumenter. For det andet anførte Rådet, at dets skrivelse var vedlagt uddrag af to dokumenter af 11. maj 2015, der stammede fra de tunesiske myndigheder og vedrørte de retslige procedurer mod sagsøgeren. For det tredje anførte Rådet, efter at have besvaret sagsøgerens argumenter, som denne havde fremført i sine bemærkninger af 29. maj 2015, og afvist sagsøgerens anmodning om afholdelse af en høring, at de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren skulle opretholdes.
- 15 Den 30. november 2015 fremsatte sagsøgeren atter bemærkninger, som Rådet besvarede ved skrivelse af 18. december 2015. Rådet anførte som konklusion på denne skrivelse, at det havde til hensigt at forlænge de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren og at ændre begrundelserne for opførelsen af sidstnævntes navn, således: »person, der er genstand for de tunesiske myndigheders retslige efterforskning for så vidt angår medvirken til en embedsmands uretmæssige tilegnelse af offentlige midler, medvirken til misbrug af en embedsmands stilling med henblik på at skaffe en tredjemand en uberettiget fordel og forårsage tab for administrationen, ulovlig påvirkning af en embedsmand med henblik på direkte eller indirekte at opnå en fordel for en anden person«. Den 5. januar 2016 fremsatte sagsøgeren som svar på denne skrivelse nye bemærkninger.
- 16 Den 28. januar 2016 vedtog Rådet afgørelse (FUSP) 2016/119 om ændring af afgørelse 2011/72 (EUT 2016, L 23, s. 65), der i henhold til artikel 1, stk. 1, heri forlængede afgørelse 2011/72 indtil den 31. januar 2017. I henhold til artikel 1, stk. 2, erstattede bilaget til denne afgørelse bilaget til afgørelse 2011/72. Sagsøgerens navn fremgår i 28. linje i dette nye bilag. Ordlyden i den dertilhørende begrundelse er identisk med den, som Rådet underrettede sagsøgeren om i skrivelse af 18. december 2015. Som Rådet anførte i skrivelse af 29. januar 2016 til sagsøgeren, var denne nye ordlyd baseret på en attest fra de tunesiske myndigheder af 20. oktober 2015 og vedlagt nævnte skrivelse som bilag.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 17 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 10. april 2015 har sagsøgeren anlagt nærværende sag.
- 18 Den 2. juli 2015 har Rådet indleveret svarskriftet.
- 19 Replikken og duplikken er blevet indleveret henholdsvis den 14. september 2015 og den 8. januar 2016.
- 20 Den 25. januar 2016 har sagsøgeren fremsat sin første anmodning om tilpasning i henhold til artikel 86 i Rettens procesreglement for at udvide stævningens påstande til at omfatte Rådets afgørelse af 16. november 2015, hvorved sidstnævnte afslog sagsøgerens anmodning af 29. maj 2015 om at fjerne sagsøgerens navn fra listen i bilaget til afgørelse 2011/72. Den 4. april 2016 har sagsøgeren indgivet sin anden anmodning om tilpasning, hvori han har anmodet om, at stævningens påstande udvides til at omfatte afgørelse 2016/119.

- 21 Den 30. marts 2016 har Rådet fremsat bemærkninger vedrørende den første anmodning om tilpasning og den 4. maj 2016 bemærkninger vedrørende den anden anmodning om tilpasning.
- 22 Efter at sammensætningen af Rettens afdelinger er blevet ændret, er den foreliggende sag ved afgørelse af 3. oktober 2016 blevet overgivet til Femte Afdeling.
- 23 Efter forslag fra den refererende dommer har Retten besluttet at indlede den mundtlige forhandling.
- 24 Parterne har afgivet indlæg og besvaret Rettens spørgsmål i retsmødet den 14. december 2016.
- 25 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
- Afgørelse 2015/157 annulleres, for så vidt som den vedrører sagsøgeren, Rådets afgørelse af 16. november 2015, hvorved sidstnævnte afslog sagsøgerens anmodning af 29. maj 2015 om at fjerne sagsøgerens navn fra listen i bilaget til afgørelse 2011/72 annulleres, og afgørelse 2016/119 annulleres, for så vidt som den vedrører sagsøgeren.
 - Rådet tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 26 Rådet har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse i det hele.
 - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Retlige bemærkninger

Angående påstanden i stævningen om annullation af afgørelse 2015/157

- 27 Sagsøgeren har til støtte for søgsmålet formelt fremsat seks anbringender. Med det første anbringende, der i det væsentlige vedrører en retlig fejl, har sagsøgeren gjort gældende, at den igangværende retslige efterforskning, som han er genstand for i Tunesien, ikke giver tilstrækkeligt faktisk grundlag for at opretholde opførelsen af hans navn i bilaget til afgørelse 2011/72. Dette første anbringende indeholder to led vedrørende dels Rådets manglende hensyntagen til den positive udvikling i de forskellige retslige procedurer vedrørende sagsøgeren i Tunesien, dels denne institutions manglende hensyntagen til tilsidesættelsen af princippet om en rimelig sagsbehandlingstid i forbindelse med ovennævnte retslige efterforskning. Det andet anbringende vedrører en tilsidesættelse af artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) på grund af Rådets egen tilsidesættelse af princippet om en rimelig sagsbehandlingstid. Med det tredje anbringende har sagsøgeren gjort gældende, at afgørelse 2015/157 ikke har nogen genstand. Dette anbringendes første led omhandler en åbenbart urigtig bedømmelse vedrørende udviklingen af den demokratiske proces i Tunesien og af behovet for restriktive foranstaltninger over for dette lands statsborgere, der er ansvarlige for uretmæssig tilegnelse af offentlige midler. Subsidiært har sagsøgeren påberåbt sig en manglende begrundelse. Dette anbringendes andet led vedrører en retlig fejl, for så vidt som Rådet var af den opfattelse, at de beviser, der er fremlagt af de tunesiske myndigheder, godtgjorde, at sagsøgeren blev retsforfulgt. Det fjerde anbringende indeholder to led vedrørende dels en tilsidesættelse af chartrets artikel 48, dels en tilsidesættelse af chartrets artikel 41, stk. 1. Med dette anbringendes første led har sagsøgeren påberåbt sig en tilsidesættelse af uskyldsformodningen på grund af Rådets pressemeddelelse af 31. januar 2011. Med dette anbringendes andet led har sagsøgeren påberåbt sig en tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik, nærmere bestemt retten til en upartisk behandling. For det tilfælde, at de ovennævnte anbringender forkastes, har sagsøgeren subsidiært

påberåbt sig et femte anbringende om et »åbenbart urigtigt skøn« vedrørende Rådets utilstrækkelige hensyntagen til det »strafferetlige element« i afgørelse 2015/157. Det sjette anbringende vedrører en tilsidesættelse af ejendomsretten og af chartrets artikel 17.

- 28 Indledningsvis bemærkes, at det tredje anbringendes andet led, som vedrører en fejl begået af Rådet i vurderingen af spørgsmålet om, hvorvidt de oplysninger, som de tunesiske myndigheder har fremlagt, er tilstrækkelige, i realiteten knytter sig til det første anbringende. Det skal derfor anses for at udgøre sidstnævnte anbringendes tredje led. På samme måde knytter hele det fjerde anbringende sig i realiteten til det andet anbringende, for så vidt som det vedrører de tilsidesættelser af sagsøgerens grundlæggende rettigheder, som den procedure, der førte til vedtagelsen af afgørelse 2015/157, var behæftet med. Det andet anbringende skal derfor anses for at bestå af tre led vedrørende Rådets tilsidesættelser af henholdsvis chartrets artikel 47 og 48 samt artikel 41, stk. 1. Endelig følger af det ovenstående, at det femte og det sjette anbringende skal anses for at udgøre henholdsvis det fjerde og det femte anbringende.

Det første anbringende vedrørende en retlig fejl, for så vidt som Rådet med urette anførte, at den igangværende retslige efterforskning, som sagsøgeren var genstand for i Tunesien, gav et tilstrækkeligt faktisk grundlag

- 29 Med det første anbringende har sagsøgeren i det væsentlige gjort gældende, at på tidspunktet for vedtagelsen af afgørelse 2015/157 kunne den igangværende retslige efterforskning, som han var genstand for i Tunesien, ikke længere tjene som grundlag for at opretholde de af Rådet vedtagne restriktive foranstaltninger over for ham. Ifølge sagsøgeren har Rådet begået en retlig fejl ved ikke at tage hensyn til de elementer, som den pågældende havde bragt til denne institutions kendskab desangående. Som det er anført først i dette anbringende, har sagsøgeren medgivet, at Rådet i medfør af præmis 77 og 84 i dom af 5. marts 2015, Ezz m.fl. mod Rådet (C-220/14 P, EU:C:2015:147), har et grundlag for at vedtage restriktive foranstaltninger inden for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP) som følge af, at der verserer en igangværende retssag om uretmæssig tilegnelse af offentlige midler. Sagsøgeren er imidlertid af den opfattelse, at denne retssags udvikling og dens ulovlige karakter er relevante for at vurdere lovligheden af opretholdelsen af de omhandlede foranstaltninger.
- 30 I denne henseende bemærkes indledningsvis, at der i dom af 27. februar 2014, Ezz m.fl. mod Rådet (T-256/11, EU:T:2014:93), som efter appel blev stadfæstet ved dom af 5. marts 2015, Ezz m.fl. mod Rådet (C-220/14 P, EU:C:2015:147), blev anlagt en bred fortolkning af de generelle kriterier, der er fastsat i artikel 1, stk. 1, i Rådets afgørelse 2011/172/FUSP af 21. marts 2011 om restriktive foranstaltninger over for visse personer, enheder og organer på baggrund af situationen i Egypten (EUT 2011, L 76, s. 63) (dom af 27.2.2014, Ezz m.fl. mod Rådet, T-256/11, EU:T:2014:93, præmis 67, som efter appel blev stadfæstet ved dom af 5.3.2015, Ezz m.fl. mod Rådet, C-220/14 P, EU:C:2015:147, præmis 72, 77, 82 og 84).
- 31 Det bemærkes desuden, at Retten i flere domme vedrørende sager angående påstande om annullation af restriktive foranstaltninger, vedtaget af Rådet på baggrund af situationen i Tunesien, anvendte samme brede fortolkningsprincip i artikel 1, stk. 1, i afgørelse 2011/72, hvis ordlyd er næsten identisk med artikel 1, stk. 1, i afgørelse 2011/172 (dom af 14.4.2016, Ben Ali mod Rådet, T-200/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:216, præmis 114, af 30.6.2016, CW mod Rådet, T-224/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:375, præmis 91, af 30.6.2016, Al Matri mod Rådet, T-545/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:376, præmis 85, og af 30.6.2016, CW mod Rådet, T-516/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:377, præmis 71).
- 32 I denne henseende har afgørelse 2011/72, som det fremgår af afgørelsens artikel 1, stk. 1, til formål at indefryse alle aktiver, som tilhører personer, der er ansvarlige for uretmæssig tilegnelse af den tunesiske stats midler, og personer med tilknytning til dem, hvis navne fremgår af bilaget til nævnte afgørelse. Denne uretmæssige tilegnelse af offentlige midler ved at forhindre funktionen af de tunesiske

offentlige institutioner og organer, som er afhængige heraf, »berøver« således ifølge formuleringen i anden betragtning til denne afgørelse »det tunesiske folk udbyttet af den bæredygtige udvikling af dets økonomi og samfund og underminerer udviklingen af demokrati i landet«.

- 33 Ifølge retspraksis følger det desuden af artikel 1, stk. 1, i afgørelse 2011/72, sammenholdt med første og anden betragtning til denne afgørelse, at den i denne afgørelse fastsatte indefrysning af aktiver hverken har til formål at sanktionere de omhandlede personers strafbare handlinger eller ved magt at afholde disse fra at deltage i sådanne handlinger. Denne indefrysning af aktiver har alene til formål at gøre det lettere for de tunesiske myndigheder at påvise uretmæssig tilegnelse af offentlige midler og at sikre disse myndigheders mulighed for at inddrive udbyttet af denne uretmæssige tilegnelse. Der er således alene tale om en retsbevarende foranstaltning, der ikke har nogen karakter af straf (dom af 14.4.2016, Ben Ali mod Rådet, T-200/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:216, præmis 81 og 82, og af 30.6.2016, Al Matri mod Rådet, T-545/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:376, præmis 62 og 64; jf. desuden i denne retning og analogt dom af 27.2.2014, Ezz m.fl. mod Rådet, T-256/11, EU:T:2014:93, præmis 77, 78 og 206).
- 34 Henset til formålene med afgørelse 2011/72 skal særligt begrebet personer, der er ansvarlige for uretmæssig tilegnelse af den tunesiske stats midler, som omhandlet i artikel 1, stk. 1, ikke kun omfatte de personer, der allerede er fundet skyldige i sådanne handlinger, men også dem, som er genstand for igangværende retslige undersøgelser med henblik på at fastslå dette ansvar (dom af 14.4.2016, Ben Ali mod Rådet, T-200/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:216, præmis 124, af 30.6.2016, CW mod Rådet, T-224/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:375, præmis 100; af 30.6.2016, Al Matri mod Rådet, T-545/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:376, præmis 86, og af 30.6.2016, CW mod Rådet, T-516/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:377, præmis 80).
- 35 Det er således på grundlag af denne fortolkning af artikel 1, stk. 1, i afgørelse 2011/72, som sagsøgeren desuden ikke har anfægtet (jf. præmis 29 ovenfor), at det første anbringendes forskellige led skal behandles. Det skal desuden fremhæves, at det foreliggende anbringende, på trods af visse variationer i stævningens terminologi, skal anses for at vedrøre en fejlagtig retlig kvalificering af de elementer, der udgjorde det faktuelle grundlag for de omtvistede restriktive foranstaltninger, og ikke disse foranstaltningers manglende hjemmel.

– *Hvad angår det første anbringendes første led vedrørende Rådets manglende hensyntagen til den positive udvikling i de forskellige retslige procedurer vedrørende sagsøgeren i Tunesien*

- 36 Inden for rammerne af det første anbringendes første led har sagsøgeren i det væsentlige anført, at den retslige udvikling af sagen til hans fordel gør det usandsynligt, at han vil blive dømt under en retssag. Sagsøgeren har understøttet dette argument ved at gøre tre forhold gældende. For det første har sagsøgeren støttet sig på en dom fra den tunesiske kassationsdomstol af 1. juli 2014, som fastslog, at de aktiver, som sagsøgeren har arvet fra sin far i henhold til det tunesiske lovdekret nr. 2011-47 af 31. maj 2011, omfattede indtægterne fra disse aktiver og geninvesteringen heraf. Ifølge sagsøgeren har denne dom fastslået lovligheden af hans tunesiske aktiver. For det andet har sagsøgeren påberåbt sig tre domme fra de tunesiske retter af henholdsvis 28. maj 2013, 21. august 2014 og 17. december 2014, der ophævede de forbud mod at forlade Tunesien, som han havde været genstand for. For det tredje har sagsøgeren anført, at han ikke er sigtet for at besidde ulovlige aktiver uden for Tunesien. I replikken har sagsøgeren tilføjet, at Rådet havde pligt til at sikre sig, at der var udsigt til, at der ville blive indledt en retssag mod sagsøgeren, og hvis dette ikke var tilfældet, at trække de omtvistede restriktive foranstaltninger tilbage, idet det ellers ville deltage i de tunesiske myndigheders utilbørlige adfærd, som ifølge sagsøgeren bestod i at lade de retslige procedurer vedrørende sagsøgeren fortsætte i det uendelige.

- 37 Rådet har til sit forsvar først gjort gældende, at den tunesiske kassationsdomstols dom af 1. juli 2014 i modsætning til det af sagsøgeren hævdede ikke fastslog, at alle sagsøgerens aktiver i Tunesien var lovlige. Rådet har dernæst anført, at sagsøgerens argumenter vedrørende dels ophævelsen af de forbud mod at rejse til udlandet, som sagsøgeren var omfattet af, dels den manglende forbindelse mellem de sigtelser, som han er genstand for, og de aktiver, som han besidder uden for Tunesien, ikke er relevante. Ifølge Rådet har sagsøgeren med urette sidestillet de omtvistede restriktive foranstaltninger om gensidig retshjælp.
- 38 I denne henseende bemærkes, at henset til den i præmis 33 og 34 nævnte retspraksis kan sagsøgerens argumentation inden for rammerne af det foreliggende led ikke tiltrædes.
- 39 Det tilkommer således Rådet i det foreliggende tilfælde at efterprøve om dels de beviser, som det er i besiddelse af, gør det muligt at fastslå, at sagsøgeren er genstand for en eller flere igangværende retslige procedurer på grund af forhold, der kan udgøre uretmæssig tilegnelse af offentlige midler, dels om denne eller disse procedurer gør det muligt at udpege sagsøgeren som den person, der er ansvarlig for en sådan uretmæssig tilegnelse, eller som en person med tilknytning til en sådan ansvarlig person som omhandlet i artikel 1, stk. 1, i afgørelse 2011/72 (jf. i denne retning dom af 14.4.2016, Ben Ali mod Rådet, T-200/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:216, præmis 156, og af 30.6.2016, Al Matri mod Rådet, T-545/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:376, præmis 65).
- 40 Inden for rammerne af denne afgørelse påhviler det således i princippet ikke Rådet selv at undersøge og vurdere relevansen og rigtigheden af de elementer, som de retslige procedurer, som de personer, hvis navne er opført på bilaget i denne afgørelse, hvilede på. Som det blev anført i præmis 33 ovenfor, har Rådet således ved at vedtage denne afgørelse og de efterfølgende afgørelser ikke selv haft til hensigt at sanktionere den uretmæssige tilegnelse af offentlige midler, som de tunesiske myndigheder undersøger, men at sikre disse myndigheders mulighed for at fastslå nævnte uretmæssige tilegnelse og at inddrive udbyttet heraf. Det påhviler således de kompetente tunesiske myndigheder at efterprøve nævnte elementer og at drage passende konsekvenser heraf (jf. i denne retning dom af 14.4.2016, Ben Ali mod Rådet, T-200/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:216, præmis 158, og af 30.6.2016, Al Matri mod Rådet, T-545/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:376, præmis 66). Det påhviler således i princippet ikke Rådet eller Retten at efterprøve, om sådanne procedurer er velbegrundede, men blot, om afgørelsen om indefrysning af midler med hensyn til de elementer, der er fremlagt af de tunesiske myndigheder, er velbegrundet (jf. i denne retning og analogt dom af 5.3.2015, Ezz m.fl. mod Rådet, C-220/14 P, EU:C:2015:147, præmis 77).
- 41 Rådet skal ganske vist under alle omstændigheder ikke verificere de tunesiske retslige myndigheders konstateringer, der fremgår af de dokumenter, som sidstnævnte har fremlagt. Det fremgår således af retspraksis, at det påhviler Rådet omhyggeligt og upartisk at undersøge de beviser, som fremsendes af de kompetente myndigheder, i det foreliggende tilfælde de tunesiske myndigheder, henset særligt til de bemærkninger og eventuelle formildende omstændigheder, som sagsøgeren har fremført. Denne forpligtelse følger desuden af princippet om god forvaltningsskik, der er knæsat i chartrets artikel 41 (jf. i denne retning og analogt dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 99 og 114, af 14.4.2016, Ben Ali mod Rådet, T-200/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:216, præmis 158 og 159, og af 30.6.2016, Al Matri mod Rådet, T-545/13, EU:T:2016:376, præmis 58 og 67).
- 42 Det fremgår imidlertid af samme retspraksis, at det påhviler Rådet med henblik på at opfylde sin pligt til at foretage en omhyggelig og upartisk undersøgelse, at vurdere nødvendigheden af at indhente yderligere oplysninger eller beviser fra de kompetente myndigheder på grundlag af sagsøgerens bemærkninger og de af denne fremførte faktuelle elementer. Selv om det ikke påhviler Rådet at træde i stedet for de tunesiske retslige myndigheder i vurderingen af spørgsmålet om, hvorvidt den igangværende retslige efterforskning, som sagsøgeren er genstand for, er velbegrundet, kan det ikke udelukkes, at denne institution har pligt til at anmode om præciseringer vedrørende de elementer,

som denne efterforskning er baseret på (jf. i denne retning og analogt dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 115, og af 30.6.2016, Al Matri mod Rådet, T-545/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:376, præmis 68).

- 43 I det foreliggende tilfælde bemærkes, som anført i præmis 11 ovenfor, at Rådet for at forlænge opførelse af sagsøgerens navn på listen i bilaget til afgørelse 2011/72 har baseret sig på en attest af 19. december 2014 fra de tunesiske myndigheder vedrørende den igangværende retslige efterforskning, som sagsøgeren er genstand for. Denne attest, som er vedlagt som bilag til stævningen, stammer fra retten i første instans i Tunis og er underskrevet af justitssekretæren hos undersøgelsesdommeren i første instans (kabinet nr. 1). Det attesteres deri, at »forundersøgelsen med sagsnummer 19592/1 mod Zine El Abidine Ben Haj Hamda Ben Haj Hassen Ben Ali m.fl. er under behandling og vedrører Mohamed Marouen Ben Ali Ben Mohamed Mabrouk, som bl.a. er tiltalt for medvirken til en embedsmands uretmæssige tilegnelse af offentlige midler, medvirken til misbrug af en embedsmands stilling med henblik på at skaffe en tredjemand en uberettiget fordel og forårsage tab for administrationen og medvirken til ulovlig påvirkning af en embedsmand med henblik på direkte eller indirekte at opnå en fordel for en anden person«.
- 44 Sagsøgeren har ikke bestridt, at denne attest er tilstrækkelig til at godtgøre, at han er genstand for en igangværende retslig efterforskning i Tunesien med henblik på at fastslå hans involvering i forhold, der kan kvalificeres som uretmæssig tilegnelse af offentlige midler. De formildende omstændigheder, som sagsøgeren har fremlagt, tilsigter, som han selv har anført, kun at godtgøre, at der ikke er nogen rimelig udsigt til, at der vil blive indledt en retssag mod ham efter denne efterforskning. Sagsøgeren synes med andre ord at være af den opfattelse, at efterhånden som efterforskningen skrider frem, vil elementerne mod ham blive svækket eller endog forsvinde. Sagsøgeren har derimod på ingen måde anført at være i besiddelse af elementer, der beviser, at de tunesiske retslige myndigheder har afsluttet nævnte efterforskning med den begrundelse, at der ikke var anledning til at dømme ham for de forhold, der blev efterforsket.
- 45 I modsætning til det af sagsøgeren anførte gælder, at eftersom denne retslige efterforskning ikke er blevet afsluttet, indebærer en udvikling af sagen, der taler for, at elementerne mod ham svækkes, hvis denne omstændighed anses for godtgjort, imidlertid ikke, at Rådet bliver forpligtet til at fjerne sagsøgerens navn fra listen i bilaget til afgørelse 2011/72, når det får kendskab til disse elementer.
- 46 Som anført i præmis 40 ovenfor, påhviler det således ikke Rådet, men de kompetente tunesiske myndigheder at efterprøve de elementer, som nævnte retslige efterforskning baserer sig på, og at drage konsekvenserne heraf. I modsat fald kunne der opstå situationer, hvor Rådet ville drage for tidlige konklusioner vedrørende nævnte efterforsknings velbegrundethed, hvilke kunne afvige fra de konklusioner, som de tunesiske myndigheder selv ville nå frem til. En sådan situation kunne få det paradoksale udfald, at på det tidspunkt, hvor den berørte person af disse myndigheder dømmes og eventuelt anses for ansvarlig for uretmæssig tilegnelse af offentlige midler, er der ikke længere infrosne aktiver i Den Europæiske Union, der gør det muligt at inddrive udbyttet af den uretmæssige tilegnelse af offentlige midler, som han lægges til last. Den effektive virkning af afgørelse 2011/72 ville åbenbart ikke være sikret (jf. i denne retning og analogt dom af 14.4.2016, Ben Ali mod Rådet, T-200/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:216, præmis 124, og af 30.6.2016, Al Matri mod Rådet, T-545/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:376, præmis 86).
- 47 Ifølge retspraksis skal der, selv om det er Unionens kompetente myndighed, som i tilfælde, hvor den begrundelse, der foreholdes den berørte person, bestrides, skal godtgøre, at den er velbegrundet, og ikke sidstnævnte, der skal føre bevis for, at begrundelsen ikke er velbegrundet, desuden i vurderingen af karakteren, metoden og intensiteten af den prøvelse, som kan kræves af Rådet, tages hensyn til arten og det specifikke omfang af de restriktive foranstaltninger samt til deres formål (jf. i denne retning dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518,

præmis 121, af 28.11.2013, Rådet mod Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, præmis 74-85, og af 30.6.2016, Al Matri/Conseil, T-545/13, EU:C:2016:376, præmis 50 og 74).

- 48 Da Rådet har fremlagt beviser for, at der er en igangværende retslig efterforskning vedrørende sagsøgeren, og da disse bevisers troværdighed ikke bestrides, påhviler det i det foreliggende tilfælde sagsøgeren at forklare de konkrete elementer, som han påberåber sig for at rejse tvivl om, at denne efterforskning er velbegrundet (jf. i denne retning og analogt dom af 30.6.2016, Al Matri mod Rådet, T-545/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:376, præmis 74). Som sagsøgeren har anført i replikken, kan Rådets pligt til at foretage efterprøvelser ganske vist begrundes i Rådets behov for at undgå at medvirke ved et eventuelt misbrug fra de tunesiske myndigheders side, der består i at lade nævnte efterforskning fortsætte i det uendelige uden nogen elementer imod sagsøgeren. Dette kan dog ikke være tilfældet i manglen på konkrete elementer, der kan give anledning til berettigede forespørgsler fra Rådets side vedrørende grundene til den manglende afslutning af nævnte efterforskning.
- 49 I modsætning til det, som sagsøgeren har gjort gældende, er de formildende omstændigheder, som han har fremlagt, ikke af en art, der kan give anledning til berettigede forespørgsler vedrørende udsigten til en afgørelse efter den retslige efterforskning, som han er genstand for, eller grundene til den manglende afslutning af nævnte efterforskning.
- 50 For det første har sagsøgeren ikke fremført noget element, der gør det muligt at forstå, hvordan den tunesiske kassationsdomstols dom af 1. juli 2014 kunne have betydning for vurderingen af hans involvering i de strafferetlige overtrædelser, som den igangværende retslige efterforskning vedrørende sagsøgeren omhandler.
- 51 Ifølge de oplysninger fra sagsøgerens advokat i Tunesien, der fremgår af dennes skrivelse af 2. september 2014, der var vedlagt som bilag til stævningen, fastslog den tunesiske kassationsdomstol i dom af 1. juli 2014 i denne henseende, at de formuegoder, der stammede fra arven, og som derfor var blevet udelukket fra anvendelsesområdet for den konfiskation af formuegoder, der var fastsat i lovdekret nr. 2011/47 af 31. maj 2011, ikke kun vedrørte de formuegoder, der var overdraget ved arv, men også indtægterne fra disse goder og udbyttet af deres geninvestering under enhver form. I ovennævnte skrivelse udledte sagsøgerens advokat i Tunesien af denne dom, at »[sagsøgerens] anmodning bør medføre, at alle [sagsøgerens] formuegoder udelukkes fra lovdekretet om konfiskations anvendelsesområde, eftersom disse formuegoder stammer enten direkte fra arven efter hans far eller fra geninvestering af formuegoder, der stammer fra arven og indtægterne herfra«.
- 52 Det er i denne henseende tilstrækkeligt at fastslå, at de ovennævnte betragtninger om den tunesiske kassationsdomstols dom af 1. juli 2014 på ingen måde gør det muligt i sig selv at udelukke, at den igangværende retslige efterforskning, som sagsøgeren er genstand for, vil ende med en konklusion om, at han er ansvarlig for uretmæssig tilegnelse af den tunesiske stats midler.
- 53 Af disse betragtninger kan det således alene udledes, at de indtægter fra sagsøgerens formuegoder, som han fik overdraget ved arv, og udbyttet af deres geninvestering ikke kan være genstand for den konfiskation, der er fastsat i lovdekret nr. 2011/47 af 31. maj 2011. Der kan til gengæld ikke drages nogen konklusion hvad angår afslutningen af den omhandlede retslige efterforskning. Sagsøgerens påstand om, at han frit kan råde over sine tunesiske aktiver efter nævnte dom, foregriber, selv hvis den måtte anses for godtgjort, på ingen måde udfaldet af nævnte efterforskning, som, henset til de omstændigheder, som er genstand herfor, kan rejse tvivl om lovligheden af, at sagsøgeren er i besiddelse af visse af sine aktiver.
- 54 Sagsøgeren har dog ikke været i stand til at forklare forbindelsen mellem nævnte dekret og den civile sag, inden for rammerne af hvilken den tunesiske kassationsdomstols dom af 1. juli 2014 blev afsagt, på den ene side og den omhandlede retslige efterforskning på den anden side. Da sagsøgeren blev spurgt om dette i retsmødet, begrænsede han sig således til at bekræfte, at lovdekret nr. 2011/47 af

31. maj 2011 finder anvendelse, ud over på ham, på et antal personer, der er omfattet af lignende retslige efterforskninger, og at det var muligt, at den sag, hvori nævnte dom var blevet afsagt, som vedrørte ham, også vedrørte visse af disse personer. Den omstændighed, at sideløbende med de retslige efterforskninger, som sagsøgeren og andre personer var genstand for, blev anvendelsesområdet for de administrative foranstaltninger om konfiskering af formuegoder, som de tunesiske myndigheder havde truffet over de pågældende, begrænset af en afgørelse fra den tunesiske kassationsdomstol, er ikke tilstrækkelig til at give anledning til berettigede forespørgsler vedrørende disse retslige efterforskningers grundlag.

- 55 For det andet er ophævelsen af de forbud mod at udrejse af Tunesien, som sagsøgeren var genstand for, efter tre domme fra de tunesiske retter af henholdsvis 28. maj 2013, 21. august 2014 og 17. december 2014, heller ikke tilstrækkelige til at begrunde sådanne forespørgsler. Det fremgår således af sagsøgerens bemærkninger samt af sagsakterne, at de omhandlede domme blev afsagt inden for rammerne af sager, der var adskilt fra den strafferetlige procedure, der gav anledning til denne efterforskning, som på tidspunktet for vedtagelsen af afgørelse 2015/157 stadig var i gang. Sagsøgeren har desuden på ingen måde gjort gældende, at disse domme blev afsagt i sager, der havde nogen som helst sammenhæng med denne efterforskning. Desuden er den omstændighed, at sagsøgeren efter de samme domme var fri til at forlade Tunesien, hvis den måtte anses for godtgjort, helt uden betydning.
- 56 Det er korrekt, at den ophævelse af forbuddet mod at forlade tunesisk område, der fastslås i den første af de ovennævnte domme, fulgte, som det fremgår af sagsakterne, efter den frifindelse af sagsøgeren, der fastslås i samme dom, i en sag, som var rejst mod sagsøgeren ved den omhandlede ret for forhold, der lignede dem, som var genstand for den omhandlede retslige efterforskning. Det er imidlertid hverken fastslået eller gjort gældende, at sagsøgerens frifindelse i denne sag ville medføre, at han blev frifundet i den sag, der var genstand for denne efterforskning, eller at den ville udgøre en formildende omstændighed i sidstnævnte sag.
- 57 Hvad for det tredje angår sagsøgerens argument om, at han ikke er »beskyldt« for at besidde ulovlige aktiver uden for Tunesien, bemærkes, at den omstændighed, at den omhandlede retslige efterforskning vedrører omstændigheder, der kan kvalificeres som uretmæssig tilegnelse af offentlige midler, udgør et tilstrækkeligt faktuel grundlag til at begrunde indefrysning hans aktiver i Unionen. Som det er anført i præmis 33 ovenfor, har denne indefrysning af aktiver alene til formål at gøre det lettere for de tunesiske myndigheder at påvise uretmæssig tilegnelse af offentlige midler og at sikre disse myndigheders mulighed for at inddrive udbyttet af denne uretmæssige tilegnelse. Efterforskningen har dermed til formål at muliggøre konstateringen af besiddelse af ulovlige aktiver uden for Tunesien, nærmere stemt i Unionen. Det er desuden ubestridt, at de omstændigheder, som denne efterforskning vedrører, særligt omstændighederne vedrørende medvirken til en embedsmands uretmæssig tilegnelse af offentlige midler, har en direkte og åbenlys forbindelse med begrebet uretmæssig tilegnelse af offentlige midler som omhandlet i artikel 1, stk. 1, i afgørelse 2011/72. Det er derfor uden betydning, at de tunesiske myndigheders attest af 19. december 2014, som Rådet har baseret sig på, og dermed begrundelserne for opførelsen af sagsøgerens navn, ikke henviser til omstændigheder vedrørende besiddelse af ulovlige aktiver uden for Tunesien, og navnlig i Unionen (jf. i denne retning og analogt dom af 30.6.2016, Al Matri mod Rådet, T-545/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:376, præmis 116).
- 58 Det følger af alt det ovenstående, at det første anbringendes første led må forkastes.

– Hvad angår det første anbringendes andet led vedrørende Rådets manglende hensyntagen til tilsidesættelsen af princippet om en rimelig sagsbehandlingstid i forbindelse med den igangværende retslige efterforskning vedrørende sagsøgeren

- 59 I forbindelse med det første anbringendes andet led har sagsøgeren gjort gældende, at den igangværende retslige efterforskning, som han er genstand for i Tunesien, ikke overholder princippet om en rimelig sagsbehandlingstid. Han har i denne henseende fremhævet, at dette princip er knæsat i artikel 7, stk. 1, litra d), i det afrikanske charter om menneskers og folks rettigheder, som er vedtaget den 27. juni 1981 i Nairobi (Kenya) (herefter »det afrikanske charter«), som er ratificeret af Den Tunesiske Republik. Sagsøgeren har endvidere gjort gældende, at denne efterforskning i det foreliggende tilfælde har været mere end fire år uden nogen udsigt til en afgørelse heraf. Han har tilføjet, at denne sagsbehandlingstid kun kan tilskrives de tunesiske myndigheder. Endelig har sagsøgeren anført, at henset til denne efterforsknings varighed og udviklingen til sagsøgerens fordel, er det med urette, at den ikke er blevet afsluttet. Disse argumenter bekræftes af Menneskerettighedsdomstolens dom af 3. maj 2012, Masár mod Slovakiet (CE:ECHR:2012:0503JUD006688209). Sagsøgeren har i replikken i det væsentlige præciseret, at den kontrol, som det ifølge sagsøgeren påhviler Rådet at foretage, af spørgsmålet om, hvorvidt retssagen i Tunesien er ulovlig, bør medføre, at hans navn fjernes fra listen i bilaget til afgørelse 2011/72 på grund af, at denne procedure forlænges ud over en rimelig frist.
- 60 Rådet har til sit forsvar gjort gældende, at det ikke påhviler Rådet at vurdere tredjelandes adfærd, men alene at vurdere spørgsmålet om, hvorvidt de beviser, som disse tredjelandes myndigheder har fremlagt, er relevante og tilstrækkelige. Ifølge Rådet er det på grundlag af disse principper, at det i den skrivelse, som Rådet fremsendte til sagsøgeren den 4. februar 2015, anførte, at det tog sagsøgerens argumenter til efterretning, og at det ville tage hans situation op til fornyet overvejelse inden juli 2015. Rådet tilføjede i duplikken, at det rådede over elementer, der viste, at den retslige procedure, som sagsøgeren var genstand for i Tunesien, var igangværende, og at sagens frister ikke var urimelige, henset til kompleksiteten af samtlige de omhandlede sager. Rådet vedlagde som bilag til duplikken de dokumenter, hvoraf disse elementer fremgik.
- 61 Indledningsvis bemærkes, at ifølge fast retspraksis skal lovligheden af en unionsretsakt bedømmes på grundlag af de faktiske og retlige omstændigheder, der forelå på den dato, da retsakten blev vedtaget (jf. dom af 3.9.2015, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Kommissionen, C-398/13 P, EU:C:2015:535, præmis 22 og den deri nævnte retspraksis, og af 4.9.2015, NIOC m.fl. mod Rådet, T-577/12, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:596, præmis 112 og den deri nævnte retspraksis). I det foreliggende tilfælde skal sagsøgerens klagepunkter, der er fremført i forbindelse med det foreliggende led, ikke behandles i lyset af elementer, der er fremkommet efter afgørelse 2015/157. Dette gælder den skrivelse af 4. februar 2015, som Rådet fremsendte til sagsøgeren, og så meget desto mere den fornyede undersøgelse af sagsøgerens situation, som Rådet i denne skrivelse forpligtede sig til at foretage på et senere tidspunkt. Desuden blev de dokumenter i bilaget til duplikken, som Rådet i duplikken baserede sig på for at godtgøre, at varigheden af den retslige procedure, som sagsøgeren var genstand for i Tunesien, ikke var urimelig, fremlagt den 11. maj 2015 af de tunesiske myndigheder. Disse dokumenter var derfor ikke kendt af Rådet på tidspunktet for vedtagelsen af afgørelse 2015/157 og skal ikke tages i betragtning af Retten.
- 62 Om realiteten har sagsøgeren i forbindelse med det foreliggende led i det væsentlige gjort gældende, at for så vidt som den retslige procedure, som sagsøgeren er genstand for, ikke er i overensstemmelse med princippet om en rimelig sagsbehandlingstid og dermed ulovlig, kunne Rådet ikke opretholde sagsøgerens navn i bilaget til afgørelse 2011/72 på grundlag af denne procedure. I forbindelse med det foreliggende led skal Rettens kontrol derfor begrænse sig til at efterprøve, om Rådet, med rette eller urette, vurderede, at retssagens varighed ikke udgjorde en begrundelse for at bringe de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren til ophør.

- 63 I denne henseende bemærkes af de samme grunde som dem, der er anført i præmis 46 ovenfor, at det påhviler de tunesiske retter at udtale sig om en eventuel tilsidesættelse af princippet om en rimelig sagsbehandlingstid under den retssag, som sagsøgeren er genstand for. Som sagsøgeren selv har anført, har Den Tunesiske Republik tiltrådt det afrikanske charter, og denne internationale konventions artikel 7, stk. 1, litra d), knæsætter retten til at få afgjort sin sag inden for en rimelig frist af en upartisk domstol. Det påhviler derfor de tunesiske retter, for hvilke der i givet fald er indbragt en sag af sagsøgeren, at fastlægge, om bestemmelserne i denne artikel blev overholdt i forbindelse med nævnte retslige procedure. Hverken Unionen eller medlemsstaterne har imidlertid tiltrådt det afrikanske charter, hvorfor Rådet og Retten ikke skal fortolke denne internationale konvention eller lade den finde anvendelse (jf. i denne retning dom af 21.12.2011, *Air Transport Association of America m.fl.*, C-366/10, EU:C:2011:864, præmis 52 og 62).
- 64 Det er ifølge retspraksis korrekt, at iagttagelsen af retsstatsprincippet og af principperne om respekt for menneskerettighederne og den menneskelige værdighed gælder for enhver handling fra Unionen, herunder på FUSP-området, således som det fremgår af bestemmelserne i artikel 21, stk. 1, første afsnit, TEU, artikel 21, stk. 2, litra b), TEU og artikel 21, stk. 3, TEU, sammenholdt med bestemmelserne i artikel 23 TEU (jf. i denne retning dom af 14.6.2016, *Parlamentet mod Rådet*, C-263/14, EU:C:2016:435, præmis 47). Det bemærkes særligt, at artikel 21, stk. 1, TEU bestemmer, at Unionens optræden på den internationale scene tilstræber i den øvrige verden at fremme bl.a. retsstatsprincippet, menneskerettighedernes og de grundlæggende frihedsrettigheders universalitet og udelelighed og respekt for folkeretten. Princippet om en rimelig sagsbehandlingstid er imidlertid en del af retten til en retfærdig rettergang, som beskyttes i bestemmelserne i diverse bindende folkeretlige instrumenter, særligt artikel 14, stk. 3, litra c), i den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder, der blev vedtaget af De Forenede Nationers Generalforsamling den 16. december 1966, og som samtlige medlemsstater og Den Tunesiske Republik har tiltrådt. Denne afgørelse og de efterfølgende afgørelser blev desuden, som det fremgår af første betragtning til afgørelse 2011/72, vedtaget inden for rammerne af en politik til støtte for Tunesien, der bl.a. var baseret på de mål om at fremme respekten for menneskerettighederne og retsstaten, der er fastsat i artikel 21, stk. 2, litra b), TEU.
- 65 Stillet over for objektive, pålidelige, præcise og samstemmende elementer af en art, der kan give anledning til berettigede forespørgsler vedrørende overholdelsen af sagsøgerens ret til en rimelig sagsbehandlingstid i forbindelse med den igangværende retslige efterforskning, som han er genstand for, og som er grundlaget for indefrysning hans aktiver i Unionen, kan det ikke udelukkes, at Rådet foretager den nødvendige efterprøvelse.
- 66 Det foreliggende led af det første anbringende hviler imidlertid på den påstand, at henset til den uforholdsmæssige varighed af nævnte retslige efterforskning, som ifølge sagsøgeren allerede burde have været afsluttet, og dermed denne efterforsknings ulovlige karakter, var Rådet forpligtet til straks at bringe indefrysningen af hans aktiver i Unionen til ophør. Denne påstand er imidlertid ikke holdbar.
- 67 For det første skal det således bemærkes, at det hverken er godtgjort eller gjort gældende, at den manglende overholdelse af princippet om en rimelig sagsbehandlingstid i forbindelse med en straffesag efter tunesisk ret medfører, at denne sag afsluttes eller annulleres.
- 68 Sagsøgeren har desuden henvist til praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (herefter »EMD«) vedrørende anvendelsen i straffesager af princippet om en rimelig sagsbehandlingstid, som er knæsat i artikel 6, stk. 1, i konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«). Denne retspraksis udgør ganske vist et relevant sammenligningsgrundlag i det foreliggende tilfælde, idet artikel 6, stk. 1, EMRK beskytter nævnte princip på samme måde som artikel 14, stk. 3, litra c), i den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder og det afrikanske charters artikel 7, stk. 1, litra d). Det bemærkes imidlertid, at inden for rammerne af denne retspraksis har EMD ikke af dette princip

udledt en forpligtelse for de nationale myndigheder til at indstille en straffesag, hvis dens varighed er uforholdsmæssig lang (jf. i denne retning Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 28.6.2016, O'Neill og Lauchlan mod Det Forenede Kongerige, CE:ECHR:2016:0628JUD004151610, præmis 87).

- 69 Det bemærkes desuden, at EMD, selv i forbindelse med anvendelsen af artikel 5, stk. 3, EMRK, som gør opretholdelsen af en persons anholdelse eller varetægtsfængsling betinget af, at der træffes afgørelse inden en rimelig tid, ikke er af den opfattelse, at tilsidesættelsen af dette krav skal medføre, at nævnte retslige efterforskning afsluttes. EMD er ganske vist af den opfattelse, at den pågældende persons sag i dette tilfælde bør være genstand for en særlig hastig behandling. Den er dog også af den opfattelse, at den særlige hast, som en tilbageholdt, der beskyldes for et strafbart forhold, har ret til ved behandlingen af sin sag, ikke må forringe dommernes bestræbelser på at gøre deres arbejde med passende omhu (Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 11.12.2007, Pecheur mod Luxembourg, CE:ECHR:2007:1211JUD001630802, præmis 62, og af 5.11.2009, Shabani mod Schweiz, CE:ECHR:2009:1105JUD002904406, præmis 65).
- 70 Der er derfor ingen holdepunkter for at antage, at den eventuelle tilsidesættelse af sagsøgerens ret til en rimelig sagsbehandlingstid i forbindelse med den retssag i Tunesien, der vedrører ham, skal medføre, at denne sag afsluttes eller annulleres.
- 71 For det andet bemærkes, at i lyset af EMD's praksis skal overholdelsen af retten til en rimelig sagsbehandlingstid, som knæsat i folkeretten, vurderes i lyset af omstændighederne i den foreliggende sag, som kræver en samlet vurdering på grundlag særligt af kriterierne om sagens kompleksitet, sagsøgerens adfærd og de kompetente myndigheders adfærd (jf. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 28.6.2016, O'Neill og Lauchlan mod Det Forenede Kongerige, CE:ECHR:2016:0628JUD004151610, præmis 86 og den deri nævnte retspraksis). Lignende principper regulerer i praksis fra Unionens retsinstanser vurderingen af overholdelsen af retten til en rimelig sagsbehandlingstid, som er knæsat i chartrets artikel 47 (jf. i denne retning dom af 26.11.2013, Groupe Gascogne mod Kommissionen, C-58/12 P, EU:C:2013:770, præmis 85 og 86 og den deri nævnte retspraksis).
- 72 Selv hvis det antages, at Rådet kunne foretage en sådan samlet vurdering under hensyn til omstændighederne i den foreliggende sag, skulle Rådet for at gøre dette nødvendigvis indhente supplerende oplysninger vedrørende den omhandlede retssag fra de tunesiske myndigheder. Som det fremgår af præmis 43-45 ovenfor, har Rådet for at fastholde sagsøgerens navn i bilaget til afgørelse 2011/72 således i det foreliggende tilfælde kun pligt til at indsamle beviser for, at der er en igangværende retssag vedrørende sagsøgeren af grunde, der kan kvalificeres som uretmæssig tilegnelse af offentlige midler. Henset til de krav, der er nævnt i præmis 71 ovenfor, ville sådanne beviser imidlertid åbenbart ikke være tilstrækkelige til at vurdere, om der i forbindelse med denne sag er sket en tilsidesættelse af sagsøgerens ret til en rimelig sagsbehandlingstid. Selv hvis det antages, at de elementer, som sagsøgeren har fremlagt, var af en art, der kunne give anledning til berettigede forespørgsler vedrørende overholdelsen af denne ret, ville de desuden under alle omstændigheder ikke være tilstrækkelige for Rådet til at konkludere, at der forelå en tilsidesættelse af nævnte ret.
- 73 Rådet ville dermed ikke have pligt til at bringe opførelsen af sagsøgerens navn i bilaget til afgørelse 2011/72 til ophør uden at foretage de relevante verifikationer hos de tunesiske myndigheder.
- 74 Det bemærkes særligt, at det er i sine bemærkninger af 15. januar 2015, at sagsøgeren har fremført de elementer for Rådet, som han i den foreliggende sag har påberåbt sig som grundlag for, at hans ret til en rimelig sagsbehandlingstid er blevet tilsidesat af de tunesiske myndigheder. I henhold til artikel 1, stk. 1, i afgørelse 2014/49 udløb forlængelsen af de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren, der fulgte af denne afgørelse, imidlertid den 31. januar 2015. Samme dag trådte afgørelse 2015/157 i øvrigt i kraft. Selv hvis det antages, at de nævnte elementer var af en art, der kunne begrunde Rådets verifikationer hos de tunesiske myndigheder, kunne det derfor ikke kræves af denne institution, at den

foretog disse verifikationer og udledte konsekvenserne deraf inden for den frist på kun to uger, som den havde inden udløbet af virkningerne af afgørelse 2014/49 med hensyn til sagsøgeren og vedtagelsen af en ny tilsvarende afgørelse.

- 75 Det følger dermed af det ovenstående, at sagsøgeren med urette har gjort gældende, at Rådet alene på grundlag af disse elementer var forpligtet til at bringe opførelsen af hans navn i bilaget til afgørelse 2011/72 til ophør.
- 76 Disse elementer var under alle omstændigheder ikke af en art, der kunne give anledning til Rådets berettigede forespørgsler, der begrundede, at det foretog yderligere verifikationer hos de tunesiske myndigheder.
- 77 Varigheden af den omhandlede retssag, som ifølge sagsøgeren er fire år, er således for det første ikke af en åbenbar uforholdsmæssig karakter, hvad i det foreliggende tilfælde, således som det fremgår af de dokumenter, der er vedlagt stævningen, angår en efterforskning vedrørende uretmæssig tilegnelse af offentlige midler i forhold til andre retslige procedurer med tilknytning til talrige andre personer, og som kræver efterforskning i udlandet. Det af sagsøgeren nævnte eksempel til støtte for sin argumentation om de tunesiske myndigheders behandling af hans begæring om, at hans sag adskilles fra sagen vedrørende andre personer, kan desuden ikke i sig selv udgøre et afgørende indicium for en uforholdsmæssig varighed af den retslige bevisoptagelse i sin helhed. Det skal tilføjes, at sagsøgeren i sine bemærkninger af 15. januar 2015 har anført, at kvalificeringen af de omstændigheder, som de tunesiske retslige myndigheder undersøger, for så vidt angår sagsøgeren er blevet ændret i løbet af bevisoptagelsen. En sådan omstændighed kan udgøre en yderligere baggrundsoplysning, der kan forklare sagens varighed. I modsætning til det af sagsøgeren anførte kan de forskellige retslige udviklinger i sagen til hans fordel, som han har påberåbt sig i forbindelse med det første anbringendes første led, ikke begrunde sagens afslutning af de grunde, der er anført i præmis 49-58 ovenfor.
- 78 I EMD's dom af 3. maj 2012, Masár mod Slovakiet (CE:ECHR:2012:0503JUD006688209), som sagsøgeren har henvist til til støtte for det foreliggende led, kan ikke rejse tvivl om de ovenstående betragtninger. Denne sag omhandler således en straffesag vedrørende omstændigheder, som på ingen måde svarer til dem, som er omhandlet i den retslige efterforskning, der pågår i Tunesien vedrørende sagsøgeren. Den omstændighed, at EMD i denne dom fastslog, at varigheden af den omhandlede straffesag, som var sammenlignelig med nævnte efterforskning, ikke var i overensstemmelse med det i artikel 6, stk. 1, EMRK knæsatte princip om en rimelig sagsbehandlingstid, er derfor uden betydning. Samme begrundelse finder anvendelse på de andre domme fra denne domstol, som sagsøgeren nævnte i retsmødet.
- 79 Det følger af alt det ovenstående, at det første anbringendes andet led må forkastes.
- *Det første anbringendes tredje led vedrørende en retlig fejl begået af Rådet, for så vidt som sidstnævnte med urette havde anført, at de beviser, der blev fremlagt af de tunesiske myndigheder, godtgjorde, at sagsøgeren blev retsforfulgt*
- 80 Sagsøgeren har til støtte for det foreliggende led gjort gældende, at Rådet med urette var af den opfattelse, at de tunesiske myndigheders attest af 19. december 2014 godtgjorde, at sagsøgeren blev retsforfulgt i Tunesien, selv om der i denne attest kun nævnes en igangværende bevisoptagelse. Denne attest gav således ikke et tilstrækkeligt faktuel grundlag for afgørelse 2015/157.
- 81 Denne argumentation må forkastes.
- 82 For det første vedrører sagsøgerens argumentation Rådets skrivelse af 4. februar 2015, hvori sidstnævnte anførte, at de tunesiske myndigheders attest af 19. december 2014 bekræfter, at sagsøgeren retsforfølges for medvirken til uretmæssig tilegnelse af den tunesiske stats midler i henhold

til den tunesiske straffelovs artikel 32, 87, 96 og 99. Dels drejer det sig om et dokument udstedt efter vedtagelsen af afgørelse 2015/157. Dels nævner begrundelserne for opførelsen af sagsøgerens navn i bilaget til afgørelse 2011/72, som ændret ved afgørelse 2014/49 og forlænget ved afgørelse 2015/157, ikke, at sagsøgeren blev retsforfulgt, men kun, at der var iværksat retslige efterforskninger vedrørende den pågældende. Den opretholdelse af de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren, som følger af afgørelse 2015/157, hviler således ikke på den omstændighed, at sagsøgeren retsforfølges for de forhold, der er omtalt i nævnte begrundelse for opførelse.

- 83 For det andet, og som det er nævnt i præmis 34 ovenfor, og som sagsøgeren selv har medgivet i forbindelse med det foreliggende anbringende, udgjorde de igangværende retslige procedurer for uretmæssig tilegnelse af offentlige midler, som de nævnte begrundelser for opførelse hviler på, i princippet et tilstrækkeligt grundlag for at vedtage restriktive foranstaltninger. På denne baggrund gælder, at selv i tilfælde af, at Rådet med urette var af den opfattelse, at de tunesiske myndigheders attest af 19. december 2014 gjorde det muligt at fastslå, at sagsøgeren var genstand for retsforfølgning, er denne fejl uden betydning.
- 84 Det bemærkes under alle omstændigheder, at nævnte attest, som sagsøgeren selv har vedlagt som bilag til stævningen, nævner, at sagsøgeren retsforfølges. I denne attests tekst, der er affattet på fransk, anføres det således, at »forundersøgelsen med sagsnummer 19592/1 [...] er under behandling og vedrører Mohamed Marouen Ben Ali Ben Mohamed Mabrouk, som bl.a. er tiltalt for medvirken til en embedsmands uretmæssige tilegnelse af offentlige midler, medvirken til misbrug af en embedsmands stilling med henblik på at skaffe en tredjemand en uberettiget fordel og forårsage tab for administrationen og medvirken til ulovlig påvirkning af en embedsmand med henblik på direkte eller indirekte at opnå en fordel for en anden person«. Den faktuelle forudsætning, som det foreliggende led af det første anbringende hviler på, er derfor fejlagtig.
- 85 Det første anbringendes tredje led skal derfor, ligesom det første anbringende i sin helhed, forkastes.

Det andet anbringende vedrørende tilsidesættelser af sagsøgerens grundlæggende rettigheder, som den procedure, der førte til vedtagelsen af afgørelse 2015/157, var behæftet med

– Det andet anbringendes første led vedrørende en tilsidesættelse af chartrets artikel 47 på grund af Rådet egen tilsidesættelse af princippet om en rimelig sagsbehandlingstid

- 86 Til støtte for andet anbringendes første led har sagsøgeren i det væsentlige gjort gældende, at chartrets artikel 47 finder anvendelse i det foreliggende tilfælde med den begrundelse, at de af Rådet vedtagne restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren havde tilknytning til en retssag. Med henblik på at godtgøre, at der er tale om en tilsidesættelse af princippet om en rimelig sagsbehandlingstid, har sagsøgeren henvist til sin argumentation i forbindelse med det første anbringende. Rådets forpligtelse til at overholde princippet om en rimelig sagsbehandlingstid, der er knæsat i chartrets artikel 47, bekræftes i Domstolens praksis. I replikken har sagsøgeren som svar på Rådets argumenter gjort gældende, at det er uden betydning, at Rådet i det foreliggende tilfælde ikke havde handlet inden for rammerne af retslige kompetencer. Det er desuden uden betydning, at Rådets procedure for revurdering opfylder kravene i chartrets artikel 47, da Rådet ikke er en upartisk og uafhængig domstol.
- 87 Rådet har for sin del heroverfor gjort gældende, at det i det foreliggende tilfælde ikke handlede inden for rammerne af udøvelsen af retslige funktioner, da disse funktioner inden for rammerne af Den Europæiske Unions institutionelle system er forbeholdt Den Europæiske Unions Domstol. Det er desuden allerede blevet fastslået af Retten, at sådanne foranstaltninger som de omtvistede restriktive foranstaltninger ikke har retslig karakter. Rådet er desuden af den opfattelse, at selv hvis det antages, at princippet om en rimelig sagsbehandlingstid, som er knæsat i chartrets artikel 47, finder anvendelse

på Rådet, har varigheden af proceduren for denne institution ikke tilsidesat kravet om en rimelig frist, for så vidt som Rådet hvert år havde taget spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgerens navn skulle opretholdes på listen i bilaget til afgørelse 2011/72, op til fornyet overvejelse.

- 88 Det skal samlet bemærkes, at sagsøgerens argumentation inden for rammerne af det første anbringende ikke skal vurderes i forhold til chartrets artikel 47.
- 89 I denne henseende bemærkes, at ifølge ordlyden af chartrets artikel 47, stk. 2, første punktum, har enhver ret til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov. Det bemærkes også, at i medfør af chartrets artikel 51, stk. 1, er chartret desuden rettet til Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer samt til medlemsstaterne, dog kun når de gennemfører EU-retten. I medfør af nævnte artikels stk. 2 udvider chartret desuden ikke anvendelsesområdet for EU-retten ud over Unionens kompetencer og skaber ingen nye kompetencer eller nye opgaver for Unionen og ændrer ikke de kompetencer og opgaver, der er fastlagt i traktaterne.
- 90 I lyset af chartrets artikel 51, stk. 1 og 2, skal bestemmelserne i chartrets artikel 47 imidlertid fortolkes således, at de kun vedrører retten til en effektiv domstolsbeskyttelse i de sager, hvor de rettigheder og friheder, som er sikret ved EU-retten, er på spil (jf. i denne retning og analogt dom af 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, præmis 52).
- 91 I det foreliggende tilfælde finder chartrets artikel 47 dermed anvendelse således, at den sikrer sagsøgeren, at den omtvistede indefrysning af aktiver er genstand for en effektiv domstolsprøvelse foretaget af Retten, hvilket bl.a. indebærer en efterprøvelse af, at afgørelsen om vedtagelse af disse foranstaltninger er baseret på et tilstrækkeligt solidt faktisk grundlag (jf. i denne retning dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 119). En sådan efterprøvelsesforpligtelse påhviler således i henhold til chartrets artikel 47 Retten og ikke Rådet.
- 92 Bestemmelserne i chartrets artikel 47 finder derimod ikke anvendelse på sagsøgerens ret til en effektiv domstolsbeskyttelse inden for rammerne af den retssag, som han er genstand for i Tunesien, der er et tredjeland. Den omstændighed, at den afgørelse om vedtagelse af restriktive foranstaltninger, der vedrører sagsøgeren, er baseret på denne retssag, kan ikke begrunde en kontrol af dens lovlighed i forhold til disse bestemmelser. For det første stammer denne afgørelse fra en EU-institution, som ikke i traktaterne er tillagt beføjelse til at udøve retslige funktioner. For det andet har nævnte afgørelse, der er vedtaget inden for rammerne af FUSP, ikke en retslig karakter, da den hverken har til formål at træffe afgørelse i et søgsmål eller en tvist (jf. i denne retning og analogt kendelse af 24.3.2011, Bengtsson, C-344/09, EU:C:2011:174, præmis 22-24 og den deri nævnte retspraksis).
- 93 Denne fortolkning drages ikke i tvivl af præmis 178-184 og 188 i dom af 16. juli 2009 – Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland mod Kommissionen (C-385/07 P, EU:C:2009:456), som sagsøgeren har nævnt til støtte for det foreliggende led. Det følger således klart af disse præmisser, særligt af præmis 188, at Domstolen heri begrænsede sig til at anvende princippet om en rimelig sagsbehandlingstid, som fastsat i chartrets artikel 47, stk. 2, første punktum, på Rettens behandling af en retssag inden for rammerne af den procedure, der følges for denne ret, og ikke havde til hensigt at udstrække denne anvendelse til de EU-institutioner, der ikke har retslige kompetencer (jf. i denne retning dom af 16.7.2009, Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland mod Kommissionen, C-385/07 P, EU:C:2009:456, præmis 178-184 og 188 og den deri nævnte retspraksis).
- 94 Det bemærkes, at Rådet ganske vist har pligt til at behandle sager om personer, der er omfattet af de restriktive foranstaltninger, som det har vedtaget, inden for en rimelig frist i medfør af chartrets artikel 41, stk. 1, som knæsetter enhvers ret til god forvaltningsskik.

- 95 Selv hvis det antages, at det foreliggende led, trods den af sagsøgeren fremførte argumentation, kunne fortolkes som omfattende Rådets tilsidesættelse af chartrets artikel 41, stk. 1, følger det imidlertid af de i præmis 62-78 nævnte forhold, at det under alle omstændigheder skal forkastes som ugrundet.
- 96 For det første, og af de i præmis 66-75 nævnte grunde, og selv hvis disse forhold ville begrunde, at Rådet havde foretaget verifikationer hos de tunesiske myndigheder vedrørende status for den igangværende retslige efterforskning omhandlende sagsøgeren, kunne nævnte forhold ikke medføre en pligt for Rådet til at bringe indefrysningen af sagsøgerens aktiver i EU til ophør. For det andet, og som det er anført i præmis 76-78 ovenfor, var de elementer, som sagsøgeren fremlagde før vedtagelsen af afgørelse 2015/157, ikke af en art, der kunne give anledning til berettigede forespørgsler vedrørende de tunesiske myndigheders overholdelse af princippet om en rimelig sagsbehandlingstid. Endelig skal det tilføjes, at det af de samme grunde, og i modsætning til det af sagsøgeren anførte, ikke kan foreholdes Rådet, at det ikke informerede de tunesiske myndigheder om de grænser, der gjaldt for varigheden af indefrysningen af sagsøgerens aktiver i Unionen og nødvendigheden af en hurtig retslig bevisoptagelse.
- 97 Som det fremgår af selve ordlyden af stævningen og af replikken, har sagsøgeren inden for rammerne af det foreliggende anbringende kun foreholdt Rådet at have tilsidesat hans ret til en rimelig sagsbehandlingstid, idet det ikke har truffet de foranstaltninger, der henhører under dets kompetence, til at undgå, at varigheden af retssagen mod sagsøgeren i Tunesien blev urimelig lang.
- 98 For så vidt som det ikke fremgår af de elementer, som sagsøgeren har fremlagt for Rådet, at varigheden af denne retssag var behæftet med en sådan uretmæssighed, var varigheden af indefrysningen af sagsøgerens aktiver i Unionen således heller ikke behæftet med denne uretmæssighed.
- 99 Sagsøgeren har desuden ikke hævdet, at han før sin skrivelse af 15. januar 2015 fremlagde elementer for Rådet, som kunne begrunde, at denne institution rettede henvendelse til de tunesiske myndigheder for at sikre overholdelsen af sagsøgerens ret til en rimelig sagsbehandlingstid i forbindelse med den igangværende retslige efterforskning vedrørende den pågældende. Sagsøgeren kan derfor ikke foreholde Rådet, at det udviste manglende agtpågivenhed i denne henseende i perioden forud for skrivelsen af 15. januar 2015.
- 100 Det følger af alt det ovenstående, at det andet anbringendes første led skal forkastes.

– Det andet anbringendes andet led vedrørende en tilsidesættelse af uskyldsformodningen på grund af Rådets pressemeddelelse af 31. januar 2011

- 101 Til støtte for det andet anbringendes andet led har sagsøgeren gjort gældende, at Rådets pressemeddelelse af 31. januar 2011 tilsidesætter uskyldsformodningen, for så vidt som den ansporer offentligheden til at tro, at de personer, der er udpeget i denne pressemeddelelse, er skyldige i at være ansvarlige for uretmæssig tilegnelse af offentlige midler. I stævningens punkt 126 har sagsøgeren anmodet Retten om at »fastslå, at denne erklæring tilsidesætter uskyldsformodningen i strid med chartrets artikel 48«. I replikken har sagsøgeren som svar på Rådets bemærkninger til sit forsvar anført, at den omstændighed, at denne pressemeddelelse er et særskilt dokument i forhold til afgørelse 2015/157, ikke rejser tvivl om, at der foreligger en tilsidesættelse, »om end den retslige konstatering foretages særskilt«. Et manglende annulationssøgsmål til prøvelse af nævnte pressemeddelelse ændrer desuden ikke sidstnævntes virkning. Endelig er det uden betydning, at den omhandlede pressemeddelelse blev offentliggjort fire år før nævnte afgørelse, for så vidt som sidstnævnte fastsætter opretholdelsen af restriktive foranstaltninger, der blev vedtaget samme dag, som den omhandlede pressemeddelelse blev offentliggjort. Sagsøgeren har tilføjet, at den nævnte tilsidesættelse af uskyldsformodningen kan have konsekvenser for muligheden for at opnå en retfærdig rettergang i Tunesien, for så vidt som tilsidesættelsen kan få indflydelse på de tunesiske myndigheders adfærd over for sagsøgeren.

102 Rådet har heroverfor til sit forsvar gjort gældende, at det ved vedtagelsen af afgørelse 2015/157 ikke selv erklærede sagsøgeren skyldig i uretmæssig tilegnelse af offentlige midler og ikke har foregrebet den kompetente rets bedømmelse i Tunesien. Rådet har tilføjet, at pressemeddelelsen, som er genstand for sagsøgerens klagepunkt inden for rammerne af det foreliggende led, er adskilt fra nævnte afgørelse og ikke genstand for et annulationssøgsmål. Rådet har tilføjet, at den retlige art af nævnte pressemeddelelse under alle omstændigheder er forskellig fra nævnte afgørelses art, og at deres lovlighed skal behandles særskilt. I duplikken har Rådet i det væsentlige gjort gældende, at set i forhold til denne pressemeddelelses samlede kontekst kan den sætning, som sagsøgeren har anført til støtte for det foreliggende klagepunkt, ikke anses for at tilsidesætte uskyldsformodningen.

103 I denne henseende bemærkes, at det dokument, der er vedlagt som bilag til stævningen, og som det foreliggende led af det andet anbringende omhandler, er en pressemeddelelse fra Rådet af 31. januar 2011 (5881/1/2011 REV 1), hvori Rådet offentliggjorde konklusionerne af Rådet for Udenrigsanliggendes møde, der fandt sted samme dag. Dette dokumentets første side indeholder et felt, hvori andet afsnit indeholder følgende erklæring:

»Rådet drøftede også begivenhederne i Tunesien og vedtog konklusioner, hvori det stadfæster, at EU er rede til at støtte den demokratiske overgang, navnlig i forberedelsen af valg. Det vedtog også restriktive foranstaltninger om indefrysning af aktiver over for personer, der uretmæssigt har tilegnet sig Tunesiens offentlige midler.«

104 Rådet har desuden i punkt 6 på s. 8 i den pressemeddelelse, der er nævnt i præmis 103 ovenfor, anført, at »[det] i samråd med de tunesiske myndigheder [har] vedtaget restriktive foranstaltninger over for personer, der har gjort sig skyldige i uretmæssig anvendelse af offentlige midler«.

105 Det er disse to erklæringer, som efter sagsøgerens opfattelse udgør en tilsidesættelse af uskyldsformodningen. Hvad angår den første af disse erklæringer er sagsøgeren således af den opfattelse, at den er affattet på en sådan måde, at den giver indtryk af, at de omhandlede personer allerede er dømt for uretmæssig tilegnelse af offentlige midler. Hvad angår den anden af disse erklæringer har sagsøgeren, samtidig med at han har medgivet, at Retten allerede har fastslået, at sådanne erklæringer ikke foregreb den kompetente rets bedømmelse af de faktiske omstændigheder (dom af 27.2.2014, Ezz m.fl. mod Rådet, T-256/11, EU:T:2014:93, præmis 83), i det væsentlige foreholdt Rådet, at det har tillagt udtrykket »personer, der har gjort sig skyldige i uretmæssig anvendelse af offentlige midler«, en »absolut« karakter, idet Rådet ikke har præciseret, at det baserede sig på sager, hvori disse personers strafferetlige ansvar endnu ikke var blevet fastslået.

106 Indledningsvis bemærkes, at sagsøgeren som svar på et spørgsmål fra Retten i retsmødet har præciseret, at anmodningen i stævningens punkt 126 om, at Retten fastslår, at de to omhandlede erklæringer tilsidesætter uskyldsformodningen, ikke udgør en påstand, der er adskilt fra påstanden om annulation af afgørelse 2015/157, men skal fortolkes som fremført til støtte for sidstnævnte påstand. Det må således heraf udledes, at sagsøgeren er af den opfattelse, at den angivelige tilsidesættelse af hans ret til iagttagelse af uskyldsformodningen gennem disse erklæringer er af en art, der kan påvirke lovligheden af afgørelse 2015/157.

107 I denne henseende bemærkes, således som Rådet i det væsentlige har gjort gældende, at den omtvistede pressemeddelelse er et særskilt dokument i forhold til afgørelse 2011/72 og afgørelse 2015/157, og som kun har til formål at oplyse offentligheden om indholdet af den første af de nævnte afgørelser. Det drejer sig desuden ikke om et dokument, der er udarbejdet inden for rammerne af den procedure, der førte til vedtagelsen af den ene eller den anden af disse afgørelser. Endelig har sagsøgeren ikke bestridt, at disse afgørelser ikke i sig selv tilsidesætter uskyldsformodningen med hensyn til sagsøgeren. Sagsøgeren kan derfor ikke påberåbe sig en angivelig tilsidesættelse af denne uskyldsformodning på baggrund af de erklæringer, der er indeholdt i den omtvistede

pressemeddelelse, til at anfægte lovligheden af afgørelse 2015/157 (jf. i denne retning og analogt dom af 5.4.2006, Degussa mod Kommissionen, T-279/02, EU:T:2006:103, præmis 413 og 423). Det foreliggende led i andet anbringende er dermed uvirksomt.

- 108 Det foreliggende led i andet anbringende hviler under alle omstændigheder på en ordlydsfortolkning af de to erklæringer, der er nævnt i præmis 103 og 104 ovenfor, som ikke tager hensyn til den sammenhæng, hvori de indgår.
- 109 Læsningen af indholdet af den omhandlede pressemeddelelse bekræfter således, som anført i dens overskrift, at den alene har til formål at oplyse offentligheden om konklusionerne fra Rådet for Udenrigsanliggenders møde af 31. januar 2011, herunder navnlig vedtagelsen af afgørelsen 2011/72.
- 110 De to omhandlede erklæringer skal derfor fortolkes med henvisning til indholdet af afgørelse 2011/72. I denne henseende bemærkes, at denne afgørelses artikel 1, stk. 1, fastsætter, at alle aktiver, som tilhører personer, der er ansvarlige for uretmæssig tilegnelse af den tunesiske stats midler, og fysisk eller juridiske personer eller enheder med tilknytning til dem, indefrysnes. Som det er anført i præmis 34 ovenfor, skal begrebet »personer, der er ansvarlige for uretmæssig tilegnelse af den tunesiske stats midler« som omhandlet i denne afgørelses artikel 1, stk. 1, imidlertid ikke kun forstås som personer, der allerede er fundet ansvarlige for sådanne handlinger, men også de personer, som er genstand for igangværende retslige undersøgelser med henblik på at fastslå deres ansvar.
- 111 Disse erklæringer skal desuden også omfattes under henvisning til begrundelserne for opførelsen af personernes navn på listen i bilaget til afgørelse 2011/72. Hvad angår sagsøgeren nævner disse begrundelser imidlertid udtrykkeligt, siden den første opførelse af hans navn på nævnte liste, at han er genstand for retslig efterforskning vedrørende omstændigheder, der kan kvalificeres som uretmæssig tilegnelse af offentlige midler.
- 112 Sagsøgeren har derfor med urette anført, at disse erklæringer ansporer offentligheden til at tro på, at de personer, hvis navn findes på listen i bilaget til afgørelse 2011/72, er skyldige, eftersom erklæringernes indhold henviser til indholdet af nævnte afgørelse, og at sidstnævnte, således som netop anført, ikke vedrører sagsøgeren som en person, der allerede er fundet ansvarlig for uretmæssig tilegnelse af den tunesiske stats midler, men som en person, der er genstand for retslig undersøgelse vedrørende en sådan uretmæssig tilegnelse. Af de samme grunde skal disse erklæringer hverken anses for at kunne påvirke de kompetente tunesiske myndigheder eller for at kunne foregribe den kompetente rets bedømmelse af de faktiske omstændigheder. De skal under alle omstændigheder ikke anses for at udgøre en tilsidesættelse af princippet om uskyldsformodningen.
- 113 Det følger af alt det ovenstående, at det andet anbringendes andet led må forkastes.

– Det andet anbringendes tredje led vedrørende en tilsidesættelse af retten til god forvaltningsskik, herunder navnlig til en upartisk behandling af en sag i medfør af chartrets artikel 41, stk. 1

- 114 Sagsøgeren har til støtte for dette led baseret sig på en række omstændigheder, som ifølge ham beviser, at han ikke var genstand for en upartisk behandling af Rådet. For det første havde Rådet i forbindelse med sin »oprindelige offentlige erklæring« anført, at alle de personer, hvis navne var blevet opført på listen i bilaget til afgørelse 2011/72, var skyldige i uretmæssig tilegnelse af offentlige midler »uden nogen karakterisering af nogen art«. For det andet har de aktuelle begrundelser for opførelsen af sagsøgerens navn på denne liste heller ikke længere en »europæisk dimension«, hvilket burde have medført, at den omhandlede indefrysning af aktiver blev tilbagekaldt. For det tredje havde Rådet som svar på de af sagsøgeren fremførte formildende omstændigheder med urette nægtet at efterprøve, om de anførte faktiske omstændigheder var rigtige. For det fjerde var afgørelse 2015/157 blevet vedtaget på trods af de tunesiske retslige myndigheders passivitet, der havde ført til fire års retssag. For det femte havde Rådet vedtaget denne afgørelse uden at tage hensyn til de elementer, der indikerede, at

demokratiet var genindført i Tunesien. Endelig for det sjette og sidste havde Rådet vedtaget denne afgørelse uden at efterprøve særligt indvendingen om, at denne retsakt tilsidesatte sagsøgerens ret til en rimelig sagsbehandlingstid.

- 115 Rådet har for sin del bestridt hvert af disse argumenter og generelt anført, at Rådets uenighed med sagsøgeren vedrørende bedømmelsen af de faktiske og retlige omstændigheder, som sidstnævnte har påberåbt sig som formildende omstændigheder, ikke kan anses for et udtryk for Rådets manglende upartiskhed.
- 116 I denne henseende bemærkes, at Rådet i forbindelse med vedtagelsen af restriktive foranstaltninger er omfattet af forpligtelsen til at overholde det i chartrets artikel 41 knæsatte princip om god forvaltningsskik, hvortil der ifølge retspraksis knytter sig den kompetente institutions forpligtelse til omhyggeligt og upartisk at undersøge alle relevante forhold i den pågældende sag (jf. dom af 30.6.2016, *Al Matri mod Rådet*, T-545/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:376, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis).
- 117 I den foreliggende sag bemærkes, at sagsøgeren til støtte for det foreliggende led i det andet anbringende i det væsentlige har gentaget de forskellige klagepunkter, som han har anført i forbindelse med det første og det tredje anbringende samt det andet anbringendes andre led. Af de grunde, der er nævnt i forbindelse med undersøgelsen af disse anbringender og led, skal disse klagepunkter imidlertid forkastes.
- 118 For det første bemærkes, at hvis det antages, at sagsøgeren med udtrykket »oprindelige offentlige erklæring« har henvist til den pressemeddelelse, som han inden for rammerne af det foreliggende anbringendes andet led har bestridt lovligheden af, følger det af præmis 107-112 ovenfor, at sagsøgerens argumentation vedrørende den angivelige tilsidesættelse af uskyldsformodningen på grund af denne pressemeddelelse skal forkastes.
- 119 For det andet er den omstændighed, at begrundelserne for opførelsen af sagsøgerens navn på listen i bilaget til afgørelse 2011/72 ikke henviser til omstændigheder, som var opstået i EU, af de grunde, der er anført i præmis 39 og 57 ovenfor, uden betydning, da disse begrundelser henviser til en retslig efterforskning, der vedrører omstændigheder, der kan kvalificeres som uretmæssig tilegnelse af offentlige midler.
- 120 For det tredje forpligtede de formildende omstændigheder, som sagsøgeren har fremlagt, og som særligt tager sigte på at fastslå den manglende udsigt til, at der ville blive indledt en sag mod sagsøgeren, af de grunde, der er anført i præmis 49-57 ovenfor, ikke Rådet til at foretage yderligere verifikationer om status for den retslige efterforskning, som sagsøgeren var genstand for i Tunesien.
- 121 For det fjerde kan de elementer, som sagsøgeren har fremlagt med henblik på at fastslå en tilsidesættelse af hans ret til en rimelig sagsbehandlingstid ved de tunesiske myndigheder, af de grunde, der er anført i præmis 63-78 ovenfor, ikke begrunde, at indefrysningen af hans aktiver i Unionen bringes til ophør.
- 122 For det femte har Rådet inden for rammerne af det tredje anbringende af de grunde, der er anført i præmis 127-134 ovenfor, ikke begået nogen fejl ved at opretholde de omtvistede restriktive foranstaltninger, uanset udviklingen af den demokratiske proces i Tunesien. Endelig, og af de grunde, der er anført i præmis 88-96 ovenfor inden for rammerne af det andet anbringendes første led, skal det sjette argument om, at Rådet selv undlod at overholde sagsøgerens ret til en rimelig sagsbehandlingstid, forkastes.
- 123 Det følger af det ovenstående, at sagsøgeren derfor med urette har gjort gældende, at Rådet har tilsidesat princippet om god forvaltningsskik, særligt princippet om upartiskhed. Det foreliggende led, og følgelig det andet anbringende i sin helhed, skal derfor forkastes.

Det tredje anbringende om, at afgørelse 2015/157, henset til udviklingen af den demokratiske proces i Tunesien, ikke har nogen genstand

- 124 Sagsøgeren har til støtte for det tredje anbringende anført, at Rådet har anlagt en åbenbart urigtig bedømmelse af udviklingen af den demokratiske proces i Tunesien og af behovet for restriktive foranstaltninger over for de tunesiske statsborgere, der er ansvarlige for uretmæssig tilegnelse af den tunesiske stats midler. For det første vidner en række begivenheder af retslig, forfatnings- og valgmæssig art siden den 31. januar 2011 ifølge sagsøgeren om, at den demokratiske overgangsproces i Tunesien er afsluttet. Rådet har dog ved at opretholde de omtvistede restriktive foranstaltninger på baggrund af »situationen i Tunesien«, i henhold til ordlyden af afgørelse 2011/72, ikke foretaget en korrekt bedømmelse af arten af denne udvikling eller i det mindste ikke taget den i betragtning. For det andet har sagsøgeren anført, at hvis det antages, at Rådet var af den opfattelse, at overgangen til demokrati var blevet gennemført i Tunesien, kunne det ikke længere basere sig på et formål om at beskytte demokratiseringsprocessen for at begrunde opretholdelsen af de omhandlede restriktive foranstaltninger. Subsidiært har sagsøgeren gjort gældende, at Rådet ved at undlade at anføre grundene til, at de omtvistede restriktive foranstaltninger blev opretholdt til trods for udviklingen af den demokratiske proces i Tunesien, gav afgørelse 2015/157 en mangelfuld begrundelse.
- 125 Rådet har til sit forsvar gjort gældende, at sagsøgerens argumentation hviler på et fejlagtigt postulat om, at den demokratiske overgangsproces i Tunesien skulle være afsluttet. Det bemærkes således, at det fremgår særligt af Rådets konklusion af 19. januar 2015, at det er af den opfattelse, at denne proces stadig var i gang på tidspunktet for vedtagelsen af afgørelse 2015/157.
- 126 Indledningsvis bemærkes, at selv om sagsøgeren ikke udtrykkeligt har påberåbt sig artikel 277 TEUF, skal det foreliggende anbringende fortolkes således, at det omhandler en ulovlighedsindsigelse vedrørende artikel 1, stk. 1, i afgørelse 2011/72, som forlænget ved afgørelse 2015/157. Den angivelige åbenbart urigtige bedømmelse, som er omhandlet i det foreliggende anbringende, vedrører ikke opretholdelsen af opførelsen af sagsøgerens navn i bilaget til afgørelse 2011/72 som sådan, men generelt opretholdelsen af den indefrysning af aktiver tilhørende personer, der er ansvarlige for uretmæssig tilegnelse af den tunesiske stats midler, og personer eller enheder med tilknytning til dem, som er pålagt i denne afgørelses artikel 1, stk. 1 (jf. i denne retning og analogt dom af 27.2.2014, Ezz m.fl. mod Rådet, T-256/11, EU:T:2014:93, præmis 31). Det, som sagsøgeren har bestridt, er således, at Rådet har mulighed for fortsat at opretholde de restriktive foranstaltninger i deres helhed, der er vedtaget inden for rammerne af afgørelse 2011/72 under hensyn til denne afgørelses formål og udviklingen af den demokratiske proces i Tunesien.
- 127 I denne henseende bemærkes først, som det fremgår af første betragtning til afgørelse 2011/72, at den, der er baseret på artikel 29 TEU, har til formål at understøtte »[det tunesiske folk] i deres bestræbelser for at indføre et stabilt demokrati, retsstatsforhold, demokratisk pluralisme og fuld respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder«. Afgørelsen har ifølge anden betragtning hertil bl.a. til formål at hjælpe de tunesiske myndigheder i deres bekæmpelse af uretmæssig tilegnelse af offentlige midler ved at indefryse aktiver tilhørende de personer, der er »ansvarlige« for uretmæssig tilegnelse af sådanne midler, som derved berøver det tunesiske folk udbyttet af den bæredygtige udvikling af dets økonomi og samfund og underminerer udviklingen af demokrati i landet.
- 128 Som det allerede er fastslået, er afgørelse 2011/72 derfor et led i en mere generel EU-politik til støtte for de tunesiske myndigheder, som skal fremme såvel Den Tunesiske Republiks politiske som økonomiske stabilisering, og den opfylder således formålene med FUSP, som særligt er defineret i artikel 21, stk. 2, litra b) og d), TEU, i medfør af hvilken Unionen gennemfører et internationalt samarbejde dels for at konsolidere og styrke demokrati, retsstatsprincippet, menneskerettigheder og folkerettens principper, dels at fremme en bæredygtig udvikling, bl.a. i økonomisk henseende, i

udviklingslandene (jf. dom af 30.6.2016, Al Matri mod Rådet, T-545/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:376, præmis 60 og den deri nævnte retspraksis, og af 30.6.2016, CW mod Rådet, T-516/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:377, præmis 67 og den deri nævnte retspraksis).

- 129 Ifølge fast retspraksis på FUSP-området har Rådet et vidt skøn inden for et område, der for denne institution indebærer valg af politisk, økonomisk og social karakter, og hvor lovgiver skal foretage komplekse vurderinger, således at kun såfremt en foranstaltning på disse områder er åbenbart uhensigtsmæssig i forhold til det mål, som vedkommende institution forfølger, vil en sådan foranstaltning kunne kendes ulovlig (jf. dom af 28.11.2013, Rådet mod Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, præmis 120 og den deri nævnte retspraksis).
- 130 I den foreliggende sag er Rådet, således som det har gjort gældende under henvisning til dets konklusion af 19. januar 2015, i modsætning til sagsøgeren ikke af den opfattelse, at den demokratiske overgangsproces i Tunesien var afsluttet på tidspunktet for vedtagelsen af afgørelse 2015/157. De forskellige udviklinger i den retslige, forfatnings- og valgmæssige orden, som sagsøgeren har fremhævet, beviser ikke, at Rådet anlagde et åbenbart urigtigt skøn i sin bedømmelse af denne proces. Selv om disse udviklinger vidner om fremskridt, gør de det således ikke muligt entydigt at konkludere, at denne proces er afsluttet, eftersom dette, som Rådet har anført i ovennævnte konklusion, bl.a. er betinget af en konsolidering af retsstaten og demokratiske landvindinger i den nye tunesiske forfatning.
- 131 Det foreliggende anbringende hviler under alle omstændigheder implicit, men nødvendigvis på den fejlagtige forudsætning, at afslutningen af den demokratiske overgang i Tunesien skulle foranledige Rådet til at bringe de i afgørelse 2011/72 fastsatte restriktive foranstaltninger til ophør. Som det er anført i præmis 33 ovenfor, har den indefrysning af aktiver, der er fastsat i artikel 1, stk. 1, i afgørelse 2011/72, sammenholdt med første og anden betragtning til denne afgørelse, alene til formål at gøre det lettere for de tunesiske myndigheder at påvise uretmæssig tilegnelse af offentlige midler og at sikre disse myndigheders mulighed for at inddrive udbyttet af denne uretmæssige tilegnelse. En eventuel ophævelse af disse restriktive foranstaltninger kan derfor kun afhænge af, at de retslige procedurer, som de hviler på, afsluttes, og ikke på, at den demokratiske overgangsproces i Tunesien afsluttes, eftersom støtten til denne proces kun er det endelige mål med den politik, som nævnte indefrysning af aktiver er en del af, og ikke en yderligere betingelse for opretholdelsen heraf (jf. i denne retning og analogt dom af 27.2.2014, Ezz m.fl. mod Rådet, T-256/11, EU:T:2014:93, præmis 143).
- 132 Det skal tilføjes, at selv hvis det antoges, at denne demokratiske overgangsproces var afsluttet, ville denne indefrysning af aktiver, i modsætning til det af sagsøgeren anførte, ikke udgøre et indgreb fra den »lovgivende magts« side i sager om retslig kompetence.
- 133 Uanset den omstændighed, at Rådet i medfør af artikel 24 TEU ikke vedtager lovgivningsmæssige retsakter på FUSP-området, kan afslutningen af den demokratiske overgangsproces i Tunesien, som anført i præmis 131 ovenfor, således ikke medføre en pligt for Rådet til at trække de restriktive foranstaltninger, der er blevet vedtaget inden for rammerne af afgørelse 2011/72, tilbage. Tilbagetrækningen af disse foranstaltninger før afslutningen af de igangværende retslige efterforskninger, for så vidt som de kunne forhindre de tunesiske myndigheder i at fastslå, at der er begået uretmæssig tilegnelse af offentlige midler, og i at inddrive udbyttet af denne uretmæssige tilegnelse, ville således underminere det mål om konsolidering og støtte til demokratiet og retsstaten i Tunesien, som var denne afgørelses sigte. Opretholdelsen af disse foranstaltninger, der som nævnt i præmis 33 ovenfor udgør en retsbevarende foranstaltning og ikke har karakter af straf, er således fortsat begrundet, henset til formålet med FUSP. Hvis sagsøgerens argument skal forstås således, at det omhandler et indgreb, som en politisk myndighed, såsom Rådet, foretager i sager, som henhører under de tunesiske myndigheders enekompetence, skal det følgelig fastslås, at opretholdelsen af disse foranstaltninger ikke udgør et sådant indgreb.

- 134 Anbringendet om, at Rådet har anlagt en åbenbart urigtig bedømmelse vedrørende udviklingen af den politiske situation i Tunesien, skal derfor forkastes.
- 135 Hvad angår det subsidiaire anbringende om en manglende begrundelse er det tilstrækkeligt at bemærke, at det følger af præmis 127-133 ovenfor, at udviklingen af den politiske situation i Tunesien siden vedtagelsen af afgørelse 2011/72 ikke kunne godtgøre en særlig begrundelse for, at de restriktive foranstaltninger, der blev vedtaget inden for rammerne af afgørelse 2011/72, blev opretholdt ved afgørelse 2015/157, henset til nævnte udvikling. Dette anbringende skal ligeledes forkastes.
- 136 Det fremgår af alt det ovenstående, at det tredje anbringende skal forkastes.

Det fjerde anbringende angående et »åbenbart urigtigt skøn« vedrørende Rådets utilstrækkelige hensyntagen til det »strafferetlige element« i afgørelse 2015/157

- 137 Sagsøgeren har til støtte for det fjerde anbringende gjort gældende, at Rådet ikke har foretaget en objektiv bedømmelse af de argumenter, som han fremlagde »ud fra et strafferetligt synspunkt« i sin skrivelse af 15. januar 2015. Sagsøgeren har i denne henseende gjort gældende, at Rådet forkastede hans forklaringer vedrørende svækkelsen af beviserne imod ham i Tunesien, idet det baserede sig på spekulationer og kun tog udgangspunkt i målene med FUSP. Rådet undlod således at undersøge hans rettigheder i henhold til EU-retten i egenskab af person, der er underkastet en retslig efterforskning. I replikken har sagsøgeren gjort gældende, at afgørelse 2015/157 har en strafferetlig dimension, eller i det mindste medfører strafferetlige virkninger eller forfølger et strafferetligt mål, for så vidt som afgørelsen har samme virkning som en foranstaltning om gensidig retshjælp, der er truffet af en anklagemyndighed på grundlag af De Forenede Nationers konvention mod korruption vedtaget af De Forenede Nationers forsamling den 31. oktober 2003.
- 138 Rådet har til sit forsvar anført, at afgørelse 2015/157 blev vedtaget på det eneste mulige retlige grundlag, som er artikel 29 TEU, og at den ikke har nogen strafferetlig dimension.
- 139 Med det foreliggende anbringende skal sagsøgeren i det væsentlige anses for at have gjort en retlig fejl gældende, for så vidt som Rådet foretog en fornyet overvejelse af spørgsmålet om, hvorvidt de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren skulle opretholdes inden for rammerne af vedtagelsen af afgørelse 2015/157, alene henset til målene med FUSP og dermed uden at anvende de krav og garantier, som er påkrævet i forbindelse med en straffesag. Dette anbringende savner imidlertid åbenbart grundlag.
- 140 For det første, og af de grunde, der er nævnt i præmis 127 og 128 ovenfor, opfylder afgørelse 2011/72 og dermed også afgørelse 2015/157, som forlænger den, de mål, der på FUSP-området er fastsat i artikel 21, stk. 2, litra b) og d), TEU. For det andet har indefrysningen af sagsøgerens midler i Unionen, som ikke tager sigte på at sanktionere hans handlinger i Tunesien, som nævnt i præmis 33 ovenfor, ikke nogen karakter af straf. Rådet har således med rette i forbindelse med vedtagelsen af afgørelse 2015/157 kun beskæftiget sig med at efterprøve, om de elementer, som det rådede over, henset til formålene i afgørelse 2011/72, som er omfattet af FUSP, udgjorde et tilstrækkeligt grundlag til at opretholde nævnte indefrysning af aktiver. Rådet kunne således ikke være forpligtet til at undersøge denne opretholdelse i forhold til de strafferetlige krav og dermed lade sagsøgeren drage fordel af særlige garantier svarende til dem, der er fastsat i forbindelse med straffesager.
- 141 Sagsøgerens argumenter i replikken, som skal godtgøre, at den omtvistede indefrysning af aktiver er af strafferetlig art, kan ikke rejse tvivl om denne konklusion.
- 142 For det første kan den omtvistede indefrysning af aktivers retsbevarende karakter og den omstændighed, at opretholdelsen heraf afhænger af resultatet af straffesagerne i Tunesien, ikke i sig selv give den en strafferetlig karakter.

- ¹⁴³ Som det fremgår af præmis 33, 127 og 128 ovenfor, har Rådet i forbindelse med en politik til støtte for de tunesiske myndigheder med henblik på at fremme demokratiet og retsstatens stabilisering, der er baseret på artikel 29 TEU, mulighed for at træffe foranstaltninger, der bidrager til en effektiv afslutning på verserende straffesager i Tunesien vedrørende uretmæssig tilegnelse af offentlige midler. Som Rådet med rette har gjort gældende, udgør straffesagerne i Tunesien således ikke det juridiske grundlag for den omtvistede indefrysning af aktiver, men det faktuelle grundlag, som indefrysningen hviler på. Som det fremgår af begrundelserne for opførelsen af sagsøgerens navn i bilaget til afgørelse 2011/72, som omhandler den igangværende retslige efterforskning vedrørende sagsøgeren, vedtog Rådet ikke afgørelse 2015/157 ved at basere sig på en overbevisning om, at sagsøgeren uretmæssigt havde tilegnet sig offentlige midler.
- ¹⁴⁴ For det andet kan den sammenligning, som sagsøgeren har foretaget mellem virkningerne af indefrysningen af hans midler og virkningerne af en foranstaltning om gensidig retshjælp inden for rammerne af det internationale strafferetlige samarbejde, ikke tiltrædes.
- ¹⁴⁵ Den af Rådet pålagte indefrysning af sagsøgerens midler har ganske vist det konkrete resultat, at nævnte midler tilbageholdes i Unionen, hvilket således kan sammenlignes med det, som kan være resultatet af en indefrysning af disse midler, der er vedtaget af en national judiciel myndighed i forbindelse med det internationale strafferetlige samarbejde. Det forholder sig imidlertid således, at arten af disse to foranstaltninger er forskellig.
- ¹⁴⁶ For det første udgør den indefrysning af sagsøgerens midler, som blev vedtaget på grundlag af artikel 29 TEU, en selvstændig foranstaltning vedtaget med henblik på at gennemføre målene med FUSP og ikke en foranstaltning med henblik på at imødekomme de tunesiske myndigheders anmodning om gensidig retshjælp (jf. i denne retning og analogt dom af 26.10.2015, Portnov mod Rådet, T-290/14, EU:T:2015:806, præmis 45).
- ¹⁴⁷ For det andet er Rådets beføjelser i den foreliggende sag, der følger af artikel 21, stk. 2, litra b) og d), TEU og artikel 29 TEU, begrænset til vedtagelsen af en indefrysning af de omhandlede personers aktiver som en retsbevarende foranstaltning og pr. definition af en midlertidig og reversibel karakter. De nationale judicielle myndigheders beføjelser inden for rammerne af det internationale strafferetlige samarbejde begrænser sig derimod ikke nødvendigvis til vedtagelsen af sådanne foranstaltninger.
- ¹⁴⁸ Det fremgår af alt det ovenstående, at det fjerde anbringende skal forkastes.

Det femte anbringende vedrørende en tilsidesættelse af ejendomsretten og chartrets artikel 17

- ¹⁴⁹ Til støtte for det femte anbringende har sagsøgeren gjort gældende, at for så vidt som afgørelse 2015/157 ikke er begrundet og er ulovlig, er begrænsningerne i sagsøgerens ejendomsret også ugrundede og tilsidesætter chartrets artikel 17. Rådet har bestridt denne argumentation.
- ¹⁵⁰ I denne henseende bemærkes, at for at være i overensstemmelse med EU-retten skal en begrænsning af udøvelsen af ejendomsretten opfylde en tredobbelt betingelse. For det første skal begrænsningen være »fastlagt i lovgivningen«. Den omhandlede foranstaltning skal med andre ord have lovhjemmel. For det andet skal begrænsningen vedrøre et mål af almen interesse, der er anerkendt som sådant af Unionen. For det tredje må begrænsningen ikke være uforholdsmæssig. Dels skal den være nødvendig og stå i rimeligt forhold til det mål, som forfølges. Dels må substansen af den pågældende rettighed eller frihed ikke krænkes (jf. dom af 27.2.2014, Ezz m.fl. mod Rådet, T-256/11, EU:T:2014:93, præmis 197-200 og den deri nævnte retspraksis, og af 30.6.2016, CW mod Rådet, T-516/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:377, præmis 165-168 og den deri nævnte retspraksis).

- 151 Inden for rammerne af det foreliggende anbringende har sagsøgeren begrænset sig til at anføre, at denne begrænsning i hans ejendomsret, for så vidt som han inden for rammerne af de ovenstående anbringender har påvist den ulovlige og ugrundede karakter af indefrysningen af hans aktiver i Unionen, derfor også er ugrundet. Sagsøgeren har derfor kun anført, at denne begrænsning ikke opfylder de to første kriterier, der er nævnt i præmis 150 ovenfor. Det følger imidlertid af præmis 36-148 ovenfor, at sagsøgeren inden for rammerne af ovenstående anbringender hverken har formået at godtgøre den ulovlige karakter af nævnte indefrysning af aktiver eller dens ugrundede karakter. Han har derfor heller ikke godtgjort, at de pålagte begrænsninger af hans ejendomsret som følge af denne indefrysning af aktiver savner hjemmel eller er ubegrundede, henset til målene med afgørelse 2011/72 og FUSP. Det foreliggende anbringende skal derfor forkastes.
- 152 Det følger af alt det ovenstående, at da ingen af de i stævningen anførte anbringender er begrundede, skal påstanden om annullation af afgørelse 2015/157 forkastes.

Angående påstanden i den første anmodning om tilpasning vedrørende annullation af Rådets »afgørelse« af 16. november 2015, hvorved sidstnævnte afslog sagsøgerens anmodning af 29. maj 2015 om at fjerne sagsøgerens navn fra listen i bilaget til afgørelse 2011/72

- 153 I henhold til procesreglementets artikel 86, stk. 1, kan sagsøgeren, når den oprindelige retsakt, der under retsforhandlingerne bliver erstattet af eller ændret ved en anden retsakt med samme genstand, inden retsforhandlingernes mundtlige del afsluttes, eller inden Rettens beslutning om at træffe afgørelse, uden at retsforhandlingerne omfatter en mundtlig del, tilpasse stævningen for at tage hensyn til dette nye forhold. I henhold til nævnte procesreglements artikel 86, stk. 2, skal en sådan tilpasning foretages i et særskilt dokument og inden for den i artikel 263, stk. 6, TEUF fastsatte frist, hvor der kan nedlægges påstand om annullation af den retsakt, som begrunder en tilpasning af stævningen.
- 154 Det fremgår desuden af retspraksis, at tilpasning af stævningen skal vedrøre en retsakt, der kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål som omhandlet i artikel 263 TEUF, dvs. en retsakt, der skaber bindende retsvirkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser, gennem en væsentlig ændring af dennes retsstilling (jf. i denne retning og analogt dom af 3.7.2014, Alchaar mod Rådet, T-203/12, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:602, præmis 58 og 59 samt den deri nævnte retspraksis). I denne henseende fremgår det af fast retspraksis, at en retsakt, der er en ren bekræftelse af en tidligere retsakt, dvs. en retsakt, der ikke indeholder noget nyt i forhold til den tidligere retsakt, og som ikke er truffet på grundlag af en fornyet overvejelse af den berørte persons situation, ikke udgør en sådan retsakt (jf. kendelse af 7.12.2004, Internationaler Hilfsfonds mod Kommissionen, C-521/03 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2004:778, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis, og af 29.6.2009, Cofra mod Kommissionen, C-295/08 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2009:407, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis).
- 155 Ifølge fast retspraksis udgør en retsakt, der er vedtaget efter en fornyet undersøgelse af den tidligere retsakt, som er nødvendiggjort af nye og væsentlige omstændigheder, ikke en rent bekræftende retsakt. En omstændighed skal for det første kvalificeres som ny, når den ikke forelå, da den tidligere retsakt blev vedtaget, eller der ikke blev taget hensyn til den ved denne vedtagelse, og for det andet som væsentlig, når den ændrer sagsøgerens retsstilling væsentligt i forhold til, hvordan den var ved vedtagelsen af den tidligere retsakt, hvilket skaber tvivl om den ved nævnte retsakt trufne løsnings velbegrundethed (jf. i denne retning og analogt dom af 13.11.2014, Kommissionen mod Spanien, T-481/11, EU:T:2014:945, præmis 34-39 og den deri nævnte retspraksis).
- 156 På området for restriktive foranstaltninger fremgår det for det første af retspraksis, at en sagsøger i princippet tillades at tilpasse påstande og anbringender i stævningen vedrørende en afgørelse om indefrysning af midler, der er vedtaget over for ham, med henblik på vedtagelsen af en efterfølgende afgørelse, som forlænger nævnte indefrysning af midler. I dette tilfælde begrænser den efterfølgende afgørelse sig således ikke til at bekræfte den tidligere afgørelse, eftersom den forlænger indefrysningen

af midler i forhold til den berørte person for en ny periode, ud over varigheden af nævnte tidligere afgørelse efter den fornyede undersøgelse af hans forhold (jf. i denne retning og analogt kendelse af 15.2.2005, PKK og KNK mod Rådet, T-229/02, EU:T:2005:48, præmis 44, som efter appel blev stadfæstet ved dom af 18.1.2007, PKK og KNK mod Rådet, C-229/05 P, EU:C:2007:32, præmis 103).

- 157 For det andet kan Rådet, som det følger af artikel 2, stk. 3, og artikel 5, stk. 6, i afgørelse 2011/72, til enhver tid beslutte at tage opførelsen af navnet på en person i bilaget til denne afgørelse op til fornyet overvejelse på grundlag af væsentlig dokumentation eller de bemærkninger, som er fremsat for Rådet, således at denne opførelse løbende overvåges. Disse bestemmelser har til formål at sikre, at personer, som ikke længere opfylder kriterierne for at figurere i bilaget til den omhandlede afgørelse, slettes herfra, ikke kun efter den periodiske reevaluering, der gennemføres hvert år, men eventuelt straks (jf. i denne retning og analogt dom af 15.11.2012, Al-Aqsa mod Rådet og Nederlandene mod Al-Aqsa, C-539/10 P og C-550/10 P, EU:C:2012:711, præmis 129). En afgørelse fra Rådet om ikke at slette navnet på en person, som er opført i bilaget til afgørelse 2011/72, der er vedtaget efter en fornyet undersøgelse af den pågældendes situation, der er baseret på nye og væsentlige faktiske omstændigheder som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i præmis 155 ovenfor, er derfor ikke en rent bekræftende retsakt, selv om denne afgørelse ikke forlænger nævnte opførelse, men kun opretholder anvendelsen af den tidligere afgørelse (jf. i denne retning og analogt dom af 13.11.2014, Kommissionen mod Spanien, T-481/11, EU:T:2014:945, præmis 40 og den deri nævnte retspraksis).
- 158 I den foreliggende sag bemærkes for det første, at Rådets afgørelse af 16. november 2015, som bestrides i den første anmodning om tilpasning, ikke har ændret eller erstattet afgørelse 2015/157, som er genstand for stævningen. I sin skrivelse af 16. november 2015 har Rådet således begrænset sig til at afslå sagsøgerens anmodning, som i det væsentlige havde til formål, at afgørelse 2015/157 skulle ophæves for vidt angik sagsøgeren. Afgørelsen indeholder således ikke noget nyt element som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i præmis 154 ovenfor.
- 159 For det andet er dette afslag ikke meddelt som følge af en fornyet overvejelse begrundet i omstændigheder, som både er nye og væsentlige som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i præmis 155 ovenfor.
- 160 For det første henviser de bemærkninger, som sagsøgeren fremsatte den 29. maj 2015 og den 7. september 2015, således i det væsentlige til omstændigheder før vedtagelsen af afgørelse 2015/157 samt til spørgsmål, der allerede er rejst i sagsøgerens bemærkninger af 15. januar 2015, og dermed til forhold, der ikke er nye.
- 161 De eneste faktiske omstændigheder, som ligger tidsmæssigt efter afgørelse 2015/157, og som er påberåbt i disse bemærkninger, dvs. en dom af 25. februar 2015 fra appeldomstolen i Tunis samt tre afgørelser fra den tunesiske forvaltningsdomstol, der traf afgørelse om foreløbige forholdsregler den 30. marts 2015, udgør ikke væsentlige omstændigheder, dvs. omstændigheder, der væsentligt kan ændre sagsøgerens situation med hensyn til de restriktive foranstaltninger, der blev forlænget over for sagsøgeren ved afgørelse 2015/157.
- 162 Som det allerede er nævnt flere gange, er disse restriktive foranstaltninger i denne henseende baseret på, at der er en igangværende retslig efterforskning vedrørende sagsøgeren for omstændigheder, der kan kvalificeres som uretmæssig tilegnelse af offentlige midler. Selv om det dels fremgår af skrivelsen af 24. april 2015 fra sagsøgerens advokat i Tunesien, at appeldomstolen i Tunis' dom af 25. februar 2015 tog sagsøgerens påstand til følge vedrørende adskillelsen af den strafferetlige bevisoptagelse i forbindelse med denne efterforskning, forekommer denne udvikling i sagen ikke i sig selv at kunne rejse tvivl om nævnte efterforsknings forløb. Dels fremgår det af den skrivelse fra sagsøgerens advokat i Tunesien, der var vedlagt som bilag til sidstnævntes bemærkninger af 29. maj 2015, at de tre retsafgørelser af 30. marts 2015 fastslog, at gennemførelsen af tre administrative afgørelser om konfiskation af visse af sagsøgerens midler skulle udsættes, hvis forbindelse til den retslige efterforskning, som indefrysningen af sagsøgerens aktiver i Unionen hvilede på, ikke klart fremgik.

- 163 For det andet fremgår det af sagsakterne, at de dokumenter af 11. maj 2015, der stammede fra de tunesiske myndigheder, og som Rådet baserede sig på i sin skrivelse af 16. november 2015, kun bekræfter, at den retslige efterforskning vedrørende sagsøgeren i Tunesien er igangværende, og at dokumenterne er fremlagt af Rådet alene med henblik på at besvare de argumenter fra sagsøgeren, der har til formål at bestride denne efterforsknings grundlag. Disse dokumenter, der ganske vist er nye omstændigheder, kan imidlertid ikke kvalificeres som væsentlige. De afslører således ingen væsentlig ændring i sagsøgerens situation sammenlignet med sagsøgerens situation før tidspunktet for vedtagelsen af afgørelse 2015/157.
- 164 Denne analyse anfægtes ikke af den omstændighed, at disse dokumenter blev fremlagt af Rådet efter de verifikationer, som sidstnævnte i sin skrivelse af 4. februar 2015 havde anført at have til hensigt at foretage som følge af sagsøgerens bemærkninger.
- 165 Artikel 2, stk. 3, og artikel 5, stk. 6, i afgørelse 2011/72 tillægger således Rådet en bred skønsmargen til at afgøre, om det er nødvendigt at efterprøve de elementer, som de tunesiske myndigheder eller sagsøgeren har fremlagt for det, bl.a. for at forhøre sig om status for den retssag, som sidstnævnte er genstand for. Ethvert nyt element, der er opnået efter de verifikationer, som Rådet har foretaget på eget initiativ eller på sagsøgerens anmodning, er derfor ikke nødvendigvis en væsentlig omstændighed, der kan begrunde, at opførelsen af sagsøgerens navn i bilaget til nævnte afgørelse tages op til fornyet overvejelse, og som i tilfælde af, at der ikke kan rejses tvivl om denne opførelse, kan føre til en bebyrdende afgørelse.
- 166 I den foreliggende sag fremgår det af sagsakterne, at Rådet i sin skrivelse af 4. februar 2015 i det væsentlige anførte, at det, samtidig med at det fandt det begrundet at opretholde opførelsen af sagsøgerens navn i bilaget til afgørelse 2011/72, noterede sig sagsøgerens bemærkninger vedrørende status for den igangværende retslige efterforskning, som han var genstand for i Tunesien, og at det før den 31. juli 2015 ville tage de restriktive foranstaltninger, som han var omfattet af, op til fornyet overvejelse. Det fremgår, at Rådet efter denne skrivelse også tog hensyn til de bemærkninger, som sagsøgeren fremsatte den 18. februar 2015, den 29. maj 2015 og den 7. september 2015, og i skrivelse af 16. november 2015 svarede sidstnævnte ved at delagtiggøre ham i resultaterne af de verifikationer, som Rådet i mellemtiden havde foretaget hos de tunesiske myndigheder, og særligt ved at fremsende de i præmis 163 nævnte dokumenter til ham. Herved, og idet Rådet anså det for hensigtsmæssigt at foretage disse verifikationer, har nævnte institution således begrænset sig til at anvende den skønsmargen, som det tillægges af de i præmis 157 og 165 nævnte bestemmelser, og har ikke taget sagsøgerens situation op til en fornyet overvejelse, som var nødvendig på grund af omstændigheder, der væsentligt kunne ændre denne situation.
- 167 Ved i skrivelse af 16. november 2015 at anføre, at de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren skulle opretholdes over for denne, vedtog Rådet således ikke en ny særskilt afgørelse i forhold til afgørelse 2015/157, men bekræftede blot sidstnævnte. Denne skrivelse er således en rent bekræftende retsakt, som ikke er bebyrdende for sagsøgeren, for så vidt som den forkaster sagsøgerens anmodning om at fjerne hans navn i bilaget til afgørelse 2011/72. Påstanden i den første anmodning om tilpasning vedrørende annullation af denne retsakt skal derfor afvises fra realitetsbehandling.
- 168 Sagsøgerens argumenter med henblik på at godtgøre, at anmodningen om tilpasning kan antages til realitetsbehandling, kan ikke rejse tvivl om denne konklusion.
- 169 For det første savner sagsøgerens ræsonnement, hvorefter Rådets afgørelse af 16. november 2015 ændrede afgørelse 2015/157, idet den ændrede sidstnævnte afgørelse, som hidtil var en »betinget afgørelse«, til en »ubetinget afgørelse«, åbenbart grundlag. Som Rådet i det væsentlige har anført i sine bemærkninger til denne anmodning om tilpasning, hviler denne argumentation på den fejlagtige forudsætning, at Rådets skrivelse af 4. februar 2015, hvori denne institution havde anført, at den før den 31. juli 2015 ville tage sagsøgerens situation op til fornyet overvejelse, havde tillagt afgørelse 2015/157 en betinget karakter. Desuden kan Rådets mulighed for at tage de restriktive

foranstaltninger, der blev vedtaget inden for rammerne af afgørelse 2011/72, op til fornyet overvejelse i medfør af bestemmelserne i sidstnævnte afgørelse som nævnt i præmis 157 ovenfor, med henblik på i givet fald at ophæve eller ændre dem, ikke på nogen måde tillægge disse foranstaltninger en »betinget« karakter. Den omstændighed, at Rådet i skrivelse af 16. november 2015 anførte, at de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren skulle opretholdes over for denne, har således på ingen måde haft den virkning at omdanne afgørelse 2015/157 til en ubetinget retsakt. Det bemærkes desuden, at Rådet på grundlag af eventuelle nye og væsentlige omstændigheder, som var blevet bragt til dets kendskab, var i stand til at ophæve eller ændre nævnte foranstaltninger efter denne skrivelse af 16. november 2015.

- 170 For det andet, og i modsætning til det af sagsøgeren anførte, kan denne anmodning om tilpasning ikke antages til realitetsbehandling med den begrundelse, at det i overensstemmelse med princippet om processuel ligestilling er påkrævet at give ham mulighed for at kommentere de elementer, som Rådet har fremført i forbindelse med duplikken.
- 171 Dels kan princippet om processuel ligestilling således i det foreliggende tilfælde ikke genåbne fristerne for at anlægge sag til prøvelse af afgørelse 2015/157. Muligheden for at anfægte en retsakt skal desuden kun fastlægges i forhold til en objektivbedømmelse af dens indhold og ikke i forhold til overholdelsen af princippet om processuel ligestilling (jf. i denne retning og analogt dom af 20.9.2012, Frankrig mod Kommissionen, T-154/10, EU:T:2012:452, præmis 37-40).
- 172 Dels har sagsøgeren under alle omstændigheder haft mulighed for i retsmødet den 14. december 2016 at fremsætte sine bemærkninger vedrørende de elementer, som Rådet har fremført i duplikken. Retten har desuden, som det fremgår af præmis 61 ovenfor, fastslået, at disse elementer, der lå tidsmæssigt efter afgørelse 2015/157, ikke kunne tages i betragtning i forbindelse med vurderingen af denne afgørelses lovlighed. Det forhold, at påstanden i den første anmodning om tilpasning ikke blev antaget til realitetsbehandling, kan derfor ikke gribe ind i den processuelle ligestilling.
- 173 Det følger af alt det anførte, at denne påstand skal afvises fra realitetsbehandling.

Angående påstanden i den anden anmodning om tilpasning om annulation af afgørelse 2016/119

- 174 Inden for rammerne af den anden anmodning om tilpasning vedrørende afgørelse 2016/119 har sagsøgeren i det væsentlige påberåbt sig fem anbringender. Det første af disse anbringender vedrører en tilsidesættelse af uskyldsformodningen og princippet om god forvaltningsskik, det andet den omstændighed, at de omtvistede foranstaltninger savner et tilstrækkeligt solidt faktisk grundlag, det tredje, at nævnte afgørelse har mistet sin genstand, det fjerde en tilsidesættelse af princippet om rimelig frist og det femte Rådets åbenbart uforholdsmæssige indgreb i sagsøgerens ejendomsret.
- 175 Indledningsvis bemærkes, som anført i præmis 16 ovenfor, at afgørelse 2016/119 forlængede anvendelsen af afgørelse 2011/72 indtil den 31. januar 2017 og ændrede begrundelserne for opførelsen af sagsøgerens navn på listen i bilaget til denne afgørelse ved at basere sig på de tunesiske myndigheders attest af 20. oktober 2015 som nævnt i præmis 16 ovenfor. Denne ændring bestod i at erstatte omtalen af overtrædelsen medvirken til ulovlig påvirkning af en embedsmand med henblik på direkte eller indirekte at opnå en fordel for en anden person til omtalen af overtrædelsen ulovlig påvirkning af en embedsmand med henblik på direkte eller indirekte at opnå en fordel for en anden person.
- 176 I overensstemmelse med den retspraksis, der er nævnt i præmis 156 ovenfor, bemærkes desuden, at påstanden i den anden anmodning om tilpasning vedrørende annulation af afgørelse 2016/119, som forlænger afgørelse 2011/72 for en ny periode ud over den ved afgørelse 2015/157 fastsatte varighed, kan antages til realitetsbehandling.

Det første anbringende vedrørende en tilsidesættelse af uskyldsformodningen og princippet om god forvaltningsskik

- 177 Inden for rammerne af det første anbringende har sagsøgeren i det væsentlige gentaget den argumentation, som han fremførte inden for rammerne af det andet og tredje led af det andet anbringende i stævningen vedrørende en angivelig tilsidesættelse af uskyldsformodningen. Til støtte for denne argumentation har sagsøgeren for det første påberåbt sig en pressemeddelelse af 25. januar 2016 fra den ikke-statslige organisation Transparency International, hvorefter fremgår, at 48 personer i Tunesien var blevet pålagt en indefrysning af aktiver »på grundlag af beviser, som godtgjorde, at de uretmæssigt havde tilegnet sig offentlige midler og misbrugt deres embede«. Sagsøgeren har for det andet påberåbt sig de tunesiske myndigheders note af 15. januar 2016, der besvarede Rådets anmodninger om uddybende oplysninger vedrørende sagsøgerens situation, og som ifølge ham beviser, at »han ikke ville få medhold vedrørende realiteten« inden for rammerne af den retslige efterforskning, som han var genstand for i Tunesien.
- 178 Rådet har for sin del i det væsentlige bestridt relevansen af disse nye beviser.
- 179 Det skal fastslås, at det i præmis 107-112 og 118 ovenfor anlagte ræsonnement i forbindelse med undersøgelsen af det andet og tredje led af det andet anbringende i stævningen finder anvendelse i det foreliggende tilfælde. For det første udgør Rådets pressemeddelelse af 31. januar 2011, som nævnt i præmis 103 ovenfor, et særskilt dokument i forhold til afgørelse 2011/72 og afgørelse 2016/119, som ikke er udarbejdet inden for rammerne af disse afgørelses vedtagelsesprocedure. Sagsøgeren, som ikke har bestridt, at disse to afgørelser ikke i sig selv tilsidesætter uskyldsformodningen, kan derfor ikke med føje påberåbe sig, at nævnte pressemeddelelse angiveligt er behæftet med en sådan tilsidesættelse, som ifølge ham foreligger, for at rejse tvivl om deres lovlighed. For det andet hviler nævnte klagepunkt under alle omstændigheder på en ordlydsfortolkning af samme pressemeddelelse, mens sidstnævnte skal fortolkes under henvisning til indholdet af afgørelse 2011/72, hvis vedtagelse den bl.a. havde til formål at oplyse offentligheden om. Da indholdet i bilaget til denne sidstnævnte afgørelse ikke omhandler sagsøgeren som en person, der er fundet ansvarlig for uretmæssig tilegnelse af den tunesiske stats midler, men som en person, der er genstand for retslige undersøgelser for sådanne forhold, kan indholdet af nævnte pressemeddelelse, som den henviser til, ikke tilsidesætte sagsøgerens ret til overholdelse af uskyldsformodningen.
- 180 Selv hvis det antages, at erklæringerne i den i præmis 177 nævnte pressemeddelelse fra Transparency International har tilsidesat sagsøgerens ret til overholdelse af uskyldsformodningen, kan denne tilsidesættelse derfor hverken tilskrives Rådets ovennævnte pressemeddelelse af 31. januar 2011 eller under nogen som helst omstændigheder påvirke lovligheden af afgørelse 2016/119.
- 181 Hvad angår de tunesiske myndigheders note af 15. januar 2016 bemærkes, at sagsøgerens tilkendegivelser i denne henseende under alle omstændigheder er rene spekulationer. Denne note begrænser sig således til at nævne de processuelle årsager til, at dommeren med ansvar for sagsbehandlingen ikke adskilte sagsøgerens sag fra sagerne vedrørende de andre involverede personer. Heraf følger, at der i denne note ikke er anført noget om, hvilke konklusioner de tunesiske myndigheder vil drage af den retslige efterforskning vedrørende sagsøgeren, eller om der findes en sandsynlig forbindelse mellem de betragtninger, som den indeholder, og den omhandlede pressemeddelelse fra Rådet.
- 182 Det første anbringende må derfor forkastes.

Det andet anbringende om, at de omtvistede foranstaltningers savner et tilstrækkeligt solidt faktisk grundlag

- 183 Det andet anbringende omhandler i det væsentlige fire led vedrørende for det første det forhold, at de beskyldninger, som opretholdelsen af opførelsen af sagsøgerens navn i bilaget til afgørelse 2011/72 hviler på, er for vage, for det andet har de tunesiske retslige myndigheder ikke foretaget en særskilt undersøgelse af hans sag, hvilket ifølge sagsøgeren skaber illusionen om et tilstrækkeligt faktisk grundlag, det tredje om den omstændighed, at der ikke har været nogen aktivitet af betydning i forbindelse med retssagen i Tunesien vedrørende sagsøgeren, og for det fjerde er de ovennævnte beskyldninger vedrørende de omstændigheder, som han lægges til last og hans individuelle ansvar, ikke tilstrækkeligt præcise.
- 184 Rådet har for sin del bestridt relevansen af de af sagsøgeren fremførte elementer, idet det har støttet sig til dom af 14. april 2016, Ben Ali mod Rådet (T-200/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:216).

Det andet anbringendes første led om, at de beskyldninger, som opretholdelsen af opførelsen af sagsøgerens navn i bilaget til afgørelse 2011/72 hviler på, er for vage

- 185 Indledningsvis bemærkes, at det andet anbringendes første led hviler på et nyt klagepunkt, som ikke blev fremsat inden for rammerne af stævningen, særligt det første anbringende. Dette klagepunkt kan desuden ikke betragtes som en uddybning af et af de klagepunkter, der allerede er fremført inden for rammerne af nævnte anbringende (jf. dom af 15.3.2006, Italien mod Kommissionen, T-226/04, EU:T:2006:85, præmis 64 og 65 og den deri nævnte retspraksis). Sagsøgeren har imidlertid ret til at fremføre dette klagepunkt for første gang i forbindelse med tilpasningen af nævnte første anbringende i lyset af de nye begrundelser for opførelsen af sagsøgerens navn, der er indført med afgørelse 2016/119 og de tunesiske myndigheders attest af 20. oktober 2015, der udgør nye elementer (jf. i denne retning og analogt dom af 13.9.2013, Anbouba mod Rådet, T-563/11, ikke trykt i Sml., EU:T:2013:429, præmis 52).
- 186 Af de grunde, der er nævnt i præmis 187-195 ovenfor, skal dette klagepunkt imidlertid forkastes.
- 187 For det første har sagsøgeren dels gjort gældende, at der var forskelle mellem de tunesiske myndigheders attest af 20. oktober 2015 og begrundelserne for opførelsen af sagsøgerens navn i bilaget til afgørelse 2011/72, som ændret ved afgørelse 2016/119, hvad angår arten af de nævnte strafferetlige overtrædelser, dels den utilstrækkelige karakter af præciseringerne vedrørende disse strafferetlige overtrædelser og de konkrete elementer, der gjorde det muligt at fastslå dem.
- 188 I denne henseende bemærkes, at selv om begrundelserne for opførelsen af sagsøgerens navn i bilaget til afgørelse 2011/72, som ændret ved afgørelse 2016/119, som Rådet tog i betragtning, omhandler den igangværende retslige efterforskning vedrørende sagsøgeren i Tunesien på en mere kortfattet måde end den omhandlede attest fra de tunesiske myndigheder, er der ingen betydelig forskel på disse begrundelser og denne attest. Rådet har desuden ikke pligt til i begrundelserne for opførelsen af sagsøgerens navn at gengive de beviser, som disse begrundelser er baseret på, eftersom Rådet desuden har underrettet sagsøgeren om nævnte beviser (jf. i denne retning og analogt dom af 30.6.2016, Al Matri mod Rådet, T-545/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:376, præmis 132 og 133).
- 189 For det andet bemærkes, at selv om den omhandlede attest ikke nævner de konkrete omstændigheder, som de omhandlede strafferetlige overtrædelser vedrører, nævner den på en tilstrækkelig specifik måde de nævnte overtrædelser og det formodede omfang af sagsøgerens involvering i disse overtrædelser, enten som ophavsmanden til overtrædelserne eller som medskyldig, på en måde, der gør Rådet i stand til at vurdere, om sagsøgeren opfylder de generelle kriterier i artikel 1, stk. 1, i afgørelse 2011/72 (jf. i denne retning og analogt dom af 30.6.2016, Al Matri mod Rådet, T-545/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:376, præmis 123).

- 190 Som sagsøgerens anvendelse af begrebet gerningsindhold bl.a. viser, er hans argumentation desuden baseret på den fejlagtige forudsætning, at de beviser, som Rådet har baseret sig på, skal have en præcision, som er påkrævet for at godtgøre hans ansvar for de ovennævnte strafferetlige overtrædelser. Sagsøgeren har i øvrigt ikke bestridt, at Rådet har mulighed for at basere sig på igangværende retslige efterforskninger vedrørende disse overtrædelser, dvs. på et tidspunkt i den strafferetlige procedure, hvor de elementer, der gør det muligt at fastslå dette ansvar eller modsat at frifinde herfor, er under bedømmelse (jf. i denne retning dom af 30.6.2016, Al Matri mod Rådet, T-545/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:376, præmis 83-90).
- 191 Af de samme grunde er det uden betydning, at identiteten af de andre personer, der ud over sagsøgeren formodes at være involveret i nævnte strafferetlige overtrædelser, og som begrundelserne for opførelsen af sagsøgerens navn og de tunesiske myndigheders attest af 20. oktober 2015 henviser til, ikke er blevet udpeget. Som det er anført i præmis 189 ovenfor, er det således tilstrækkeligt, at denne attest på en tilstrækkelig specifik måde nævner de nævnte overtrædelser og det formodede omfang af sagsøgerens involvering i de disse overtrædelser. Det samme gør sig gældende for den manglende angivelse af tid og sted for de omhandlede overtrædelser i denne attest.
- 192 Den angiveligt fejlagtige kvalificering af Den Tunesiske Republiks tidligere præsident som offentlig embedsmand er desuden uden betydning. Det er således tilstrækkeligt at fastslå, at hverken den attest, der er omhandlet i præmis 16 ovenfor, eller begrundelserne for opførelsen af sagsøgerens navn i bilaget til afgørelse 2011/72, som ændret ved afgørelse 2016/119, henviser til denne person. Det bemærkes desuden, at eftersom de funktioner, som denne person således udførte, kan medføre forvaltning af offentlige midler, kan de under alle omstændigheder sammenlignes med de funktioner, der udøves af en offentlig embedsmand, med henblik på konstateringen af en overtrædelse, der kan kvalificeres som uretmæssig tilegnelse af offentlige midler som omhandlet i artikel 1, stk. 1, i afgørelse 2011/72 (jf. i denne retning og analogt dom af 14.4.2016, Ben Ali mod Rådet, T-200/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:216, præmis 120 og 178).
- 193 For det tredje er sagsøgeren af den opfattelse, at på trods af de nye elementer, som Rådet fremlagde før vedtagelsen af afgørelse 2016/119, særligt dokument af 18. januar 2016 med referencen MD 7/16 EXT 1 RELEX, der var vedlagt som bilag til Rådets skrivelse af 29. januar 2016, er denne institution ikke og har aldrig været i besiddelse af beviser, der kan understøtte beskyldningerne imod ham. Hvad angår ovennævnte dokument har sagsøgeren særligt anført, at omtalen af internationale retsanmodninger, som findes i dette dokument, ikke indeholder nogen af de præciseringer, der er nødvendige for at fastlægge genstanden for disse retsanmodninger, de andre personer, der er omfattet af disse, samt deres adressater.
- 194 I denne henseende bemærkes først, at sagsøgeren ikke gyldigt kan gøre gældende mod afgørelse 2016/119, at Rådet indtil fremlæggelsen af dokument MD 7/16 EXT 1 RELEX den 18. januar 2016 ikke var i besiddelse af nogle beviser vedrørende hans involvering i de overtrædelser, som den retslige efterforskning, som han er genstand for i Tunesien, omhandler. Som nævnt i præmis 61 ovenfor, skal lovligheden af en EU-retsakt bedømmes på grundlag af de faktiske og retlige omstændigheder, der forelå på det tidspunkt, hvor retsakten blev udstedt. Det er derfor i lyset af de beviser, som Rådet var i besiddelse af på tidspunktet for udstedelsen af afgørelse 2016/119, dvs. den 28. januar 2016, at lovligheden af sidstnævnte afgørelse skal bedømmes.
- 195 Sagsøgeren har desuden ikke fremlagt noget element, der kan rejse tvivl om den materielle rigtighed af de elementer, der er fremført i dokument MD 7/16 EXT 1 RELEX, herunder navnlig punkt 3, hvori der omtales fem internationale retsanmodninger vedrørende sagsøgeren af henholdsvis 19. januar 2011, 21. januar 2011, 10. januar 2012, 22. oktober 2013 og 5. maj 2015. Da de tunesiske myndigheders attest af 20. oktober 2015 godtgør, at der pågår retslig efterforskning af sagsøgeren for omstændigheder, der kan kvalificeres som uretmæssig tilegnelse af offentlige midler, er den dermed under alle omstændigheder et tilstrækkeligt bevis, som Rådet kunne basere sig på med henblik på at

opretholde opførelsen af sagsøgerens navn i bilaget til afgørelse 2011/72. Selv hvis det antages, at nævnte omtale af de internationale retsanmodning mangler præcision, er denne omstændighed derfor ikke afgørende.

196 Det andet anbringendes første led må herefter forkastes.

– Det andet anbringendes andet led om, at de tunesiske myndigheder ikke har foretaget en særskilt undersøgelse af sagsøgerens sag

197 Til støtte for det foreliggende led har sagsøgeren gjort gældende, at de tunesiske myndigheder burde have behandlet hans sag særskilt fra de andre personers sag, og rejst tvivl om undersøgelsesdommerens afgørelse, der, som de tunesiske myndigheder har anført i deres note af 15. januar 2015, ikke fandt det nødvendigt at foretage en sådan adskillelse på trods af den tunesiske appelrets dom af 25. februar 2015.

198 Disse omstændigheder kan imidlertid ikke påvirke lovligheden af afgørelse 2016/119. De rejser således nogle spørgsmål om den tunesiske procesret, som det kun tilkommer de tunesiske myndigheder at tage stilling til, eventuelt inden for rammerne af et nyt søgsmål anlagt af sagsøgerne til prøvelse af undersøgelsesdommerens ovennævnte afgørelse. De forklaringer, som de tunesiske myndigheder har givet i ovennævnte note som svar på Rådets anmodninger om uddybende oplysninger, bekræfter, at disse myndigheders behandling af spørgsmålet om udskillelsen af sagsøgerens sag hvilede på rent juridiske overvejelser, og at der ikke deri var et element, der kunne give anledning til berettigede forespørgsler vedrørende disse myndigheders mulige magtfordrejning, der kan rejse tvivl om opretholdelsen af de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren.

199 Den omstændighed, at sagsøgeren ikke selv var i familie med ægtefællen til den tidligere præsident for Den Tunesiske Republik, er desuden irrelevant i det foreliggende tilfælde. Sagsøgerens navn er således opført på listen i bilaget til afgørelse 2011/72, som ændret ved afgørelse 2016/119, ikke på grund af denne familierelation, men på grund af en retslig efterforskning foretaget af de tunesiske myndigheder om hans personlige involvering i omstændigheder, der kan kvalificeres som uretmæssig tilegnelse af offentlige midler.

200 Selv om sagsøgeren har tilstræbt at godtgøre, at til forskel fra de andre personer, der er omfattet af den forbundne retslige efterforskning, har de tunesiske retter gradvist fritaget ham for de tvangsforanstaltninger, der er vedtaget i forbindelse med de retslige efterforskning, som han er genstand for, er de elementer, som han har fremført til støtte herfor, desuden ubetydelige. Som det i det væsentlige er anført i præmis 49 og 56 ovenfor, kan de forskellige retsafgørelser om ophævelse af forbuddene mod at forlade tunesisk område og om annulation af afgørelserne om konfiskation af sagsøgerens aktiver ikke foregribe de tunesiske retters endelige stillingtagen hvad angår afslutningen af de retslige procedurer, som Rådet har baseret sig på. Sagsøgeren har desuden på intet tidspunkt forklaret den sammenhæng, der findes mellem disse forskellige retsafgørelser og de omhandlede strafferetlige procedurer. På denne baggrund har Rådet ikke begået en fejl ved bedømmelsen af de elementer, som de tunesiske myndigheder har fremlagt, og har ikke deltaget i en »ulovlig aktivitet« fra sidstnævntes side ved at fastslå, at nævnte elementer gør det muligt at forlænge de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren.

201 Det andet anbringendes andet led må herefter forkastes.

– Det andet anbringendes tredje led om, at der ikke har været aktivitet af betydning i forbindelse med retssagen i Tunesien vedrørende sagsøgeren

202 Sagsøgeren har gjort gældende, at dokumentet af 10. december 2015 med referencen MD 745/15 ADD 1 EXT 1, der indeholder en attest fra de tunesiske myndigheder, og som gentager de primære elementer i sag nr. 19592/1, i hvilken han er involveret, afslører manglende aktivitet fra de retslige myndigheder myndigheders side hvad angår behandlingen af denne sag.

203 Denne argumentation kan ikke tages til følge.

204 For det første fremgår det af den omhandlede note, at sagsøgeren i forbindelse med sag nr. 19592/1 var blevet afhørt af undersøgelsesdommeren den 14. maj 2014, hvilket han ikke har bestridt. Som det fremgår af skrivelsen fra sagsøgerens advokat i Tunesien af 4. februar 2016, der var vedlagt som bilag til den anden anmodning om tilpasning, var sagsøgeren desuden tidligere genstand for to afhøringer henholdsvis den 15. februar 2012 og den 21. februar 2012, i forbindelse med samme sag.

205 For det andet fremgår det klart af den omhandlede note, at sag nr. 19592/1 ikke kun omhandler sagsøgeren, men også samtlige de personer, der er omfattet af en klage vedrørende udnyttelsen af den slægtskabsmæssige eller ægteskabelige tilknytning til Den Tunesiske Republiks tidligere præsident med henblik på indgåelse af fiktive kontrakter og ulovlige offentlige aftaler. Det fremgår desuden af denne note, at der i perioden fra den 14. maj 2014 til den 4. marts 2015 blev iværksat et stort antal efterforskningsforanstaltninger i forbindelse med denne sag af den eller de kompetente dommere. Der er desuden intet anført i denne note om, at der var iværksat efterforskningsforanstaltninger uden for denne periode.

206 Henset til samtlige disse elementer taler den omstændighed, at i forbindelse med nævnte sag fandt den sidste bevisoptagelse, som vedrører sagsøgeren, og som er nævnt i den omhandlede note, sted den 14. maj 2014, ikke i sig selv for, at sagen er blevet forhalet, og at de tunesiske myndigheder ikke har udvist tilstrækkelig omhu. Selv hvis det antages, at dette er tilfældet, er Rådet af de ovenfor i præmis 67-75 nævnte grunde under alle omstændigheder ikke forpligtet til alene af denne grund at bringe indefrysningen af sagsøgerens aktiver til ophør. Det andet anbringendes tredje led må derfor forkastes.

– Det andet anbringendes fjerde led vedrørende manglen på den i retspraksis påkrævede præcision hvad angår de omstændigheder, som sagsøgeren lægges til last, og hans individuelle ansvar

207 Til støtte for det foreliggende led har sagsøgeren baseret sig på præmis 44 i dom af 26. oktober 2015, Portnov mod Rådet (T-290/14, EU:T:2015:806), samt på præmis 44 og 48 i dom af 28. januar 2016, Stavytskyi mod Rådet (T-486/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:45), for at gøre gældende, at Rådet har pligt til ikke blot at anføre de præcise forbrydelser, som den person, hvis navn er opført på den omhandlede liste, mistænkes for at have begået, men også at give nærmere oplysninger om nævnte persons individuelle ansvar i de omhandlede handlinger. Disse kriterier er ikke opfyldt i den foreliggende sag. Henset til disse domme kan Rådet desuden ikke begrænse sig til at fastslå, at det kan indefryse en tredjelandsstatsborgers aktiver i Unionen, alene med den begrundelse, at han er genstand for retsforfølgning i det pågældende tredjeland. Endelig er sagsøgeren af den opfattelse, at han i manglen på fremskridt i den retslige procedure, som han er omfattet af, ikke kan anses for at være genstand for strafferetlig forfølgning.

208 I denne henseende bemærkes, at dom af 26. oktober 2015, Portnov mod Rådet (T-290/14, EU:T:2015:806), og af 28. januar 2016, Stavytskyi mod Rådet (T-486/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:45), vedrører søgsmål til prøvelse af Rådets afgørelse 2014/119/FUSP af 5. marts 2014 vedrørende restriktive foranstaltninger over for visse personer, enheder og organer på baggrund af situationen i Ukraine (EUT 2014, L 66, s. 26).

- 209 I præmis 44 i dom af 26. oktober 2015, Portnov mod Rådet (T-290/14, EU:T:2015:806), og i præmis 44 i dom af 28. januar 2016, Stavytskyi mod Rådet (T-486/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:45), fastslog Retten, at det eneste bevis, som de omtvistede restriktive foranstaltninger hvilede på, skønt det stammede fra en høj retsinstans i et tredjeland, nemlig den offentlige anklagemyndighed i Ukraine, alene indeholdt en generel og generisk angivelse, der knyttede sagsøgernes navn, blandt navnene på andre tidligere højtstående tjenestemænd, til en undersøgelse, som i det væsentlige havde til formål at fastslå, at der havde fundet uretmæssig tilegnelse af offentlige midler sted. I samme præmisser fastslog Retten desuden, at selv om skrivelsen anførte den overtrædelse, som sagsøgerne var mistænkt for at have begået i henhold til den ukrainske straffelov, nemlig tilegnelse af ukrainske statsmidler, der er sanktioneret i nævnte straffelovs artikel 191, præciserede den ikke, hvorledes de faktiske omstændigheder, som den efterforskning, som de ukrainske myndigheder førte, var i færd med at efterprøve, var fastlagt, og endnu mindre det individuelle ansvar, som sagsøgeren alene antoges at have i denne forbindelse.
- 210 I præmis 48 i dom af 28. januar 2016, Stavytskyi mod Rådet (T-486/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:45), fastslog Retten desuden, at uafhængigt af hvilket trin den sag, som sagsøgeren skulle være genstand for, befandt sig på, kunne Rådet ikke vedtage restriktive foranstaltninger over for ham uden at kende de faktiske omstændigheder omkring den tilegnelse af offentlige midler, som han særligt blev foreholdt af de ukrainske myndigheder, eftersom det alene var med kendskab til disse faktiske omstændigheder, at Rådet kunne have fastslået, at de dels skulle kvalificeres som tilegnelse af offentlige midler, dels kunne undergrave retsstatsprincippet i Ukraine, hvis konsolidering og styrkelse udgør formålet med vedtagelsen af de omhandlede restriktive foranstaltninger (dom af 28.1.2016, Stavytskyi mod Rådet, T-486/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:45, præmis 48).
- 211 Uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt de restriktive foranstaltninger, der er blevet vedtaget inden for rammerne af afgørelse 2014/119, på alle punkter er sammenlignelige med dem, der er vedtaget inden for rammerne af afgørelse 2011/72, er det tilstrækkeligt at fastslå, således som det fremgår af præmis 44 i dom af 26. oktober 2015, Portnov mod Rådet (T-290/14, EU:T:2015:806), og af præmis 44 og 48 i dom af 28. januar 2016, Stavytskyi mod Rådet (T-486/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:45), at de faktiske omstændigheder i de sager, der gav anledning til disse domme, adskiller sig markant fra de faktiske omstændigheder i den foreliggende sag.
- 212 For det første er de faktiske omstændigheder i den foreliggende sag karakteriseret ved, at der foreligger en igangværende retslig efterforskning og bevisoptagelse vedrørende sagsøgeren, som er dokumenteret ved attester, der stammer fra den ret, ved hvilken denne bevisoptagelse er foretaget, og som på detaljeret vis specificerer den omhandlede sags henvisninger samt den nøjagtige art af de strafferetlige overtrædelser, som denne bevisoptagelse omhandler, og det formodede omfang af sagsøgerens involvering i disse overtrædelser. I modsætning til det af sagsøgeren anførte hviler de restriktive foranstaltninger, som han er omfattet af, på konkrete faktuelle forhold vedrørende de overtrædelser, som han mistænkes for at have begået, og på hans formodede individuelle ansvar for disse overtrædelser. Det fremgår desuden af sagsakterne, at Rådet, ud over disse attester, på tidspunktet for vedtagelsen af afgørelse 2016/119 også var i besiddelse af dokumenter, der stammer fra de tunesiske myndigheder, og som indeholder yderligere præciseringer hvad angår arten af de faktiske omstændigheder, som efterforskningen vedrørende sagsøgeren omhandler, samt status for denne efterforskning (jf. de dokumenter, der er nævnt i præmis 193 og 202 ovenfor).
- 213 For det andet, som Retten har fastslået i præmis 44 i dom af 26. oktober 2015, Portnov mod Rådet (T-290/14, EU:T:2015:806), og i præmis 44 i dom af 28. januar 2016, Stavytskyi mod Rådet (T-486/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:45), hvilede de i disse domme omhandlede restriktive foranstaltninger alene på en skrivelse fra den offentlige anklagemyndighed i Ukraine, som kun indeholdt en generel og generisk angivelse, der knyttede sagsøgernes navn, blandt navnene på andre tidligere højtstående tjenestemænd, til en undersøgelse, som i det væsentlige havde til formål at fastslå, at der havde fundet tilegnelse af offentlige midler sted, og ingen yderligere præcisering.

- 214 Sagsøgeren kan således ikke hævde, at Rådet i forbindelse med vedtagelsen af afgørelse 2016/119 ikke havde overholdt de krav, der er defineret i dom af 26. oktober 2015, Portnov mod Rådet (T-290/14, EU:T:2015:806), og af 28. januar 2016, Stavytskyi mod Rådet (T-486/14, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:45),
- 215 Hvad angår sagsøgerens argument om, at han ikke kunne anses for at være retsforfulgt af de tunesiske myndigheder, savner det af de grunde, der er anført i præmis 82-84 ovenfor, grundlag.
- 216 Det følger af alt det ovenstående, at det andet anbringendes fjerde led og dermed dette anbringende i sin helhed skal forkastes.

Det tredje anbringende om, at afgørelse 2016/119 ikke har nogen genstand

- 217 Inden for rammerne af dette anbringende har sagsøgeren begrænset sig til at tilpasse den argumentation, som han har fremført i forbindelse med det tredje anbringende i stævningen, til afgørelse 2016/119's sammenhæng, og den hviler i det væsentlige på den opfattelse, at denne afgørelse med udviklingen af den demokratiske proces i Tunesien mistede sit juridiske grundlag. Af de samme grunde som dem, der er anført i præmis 127-133 ovenfor, kan denne argumentation ikke tiltrædes.

Det fjerde anbringende om tilsidesættelse af princippet om en rimelig sagsbehandlingstid

- 218 Inden for rammerne af det fjerde anbringende har sagsøgeren tilpasset den argumentation vedrørende en rimelig sagsbehandlingstid, som han i forbindelse med stævningen fremsatte til støtte for det første anbringendes andet led og det andet anbringendes første led. Ifølge sagsøgeren hvilede Rådets argumentation i duplikken, hvorefter varigheden af de tunesiske myndigheders retslige efterforskning var begrundet i arten af de overtrædelser, som var genstand herfor, og i eksistensen af procedurerne om gensidig retshjælp, ikke på noget faktuel forhold vedrørende ham. Opretholdelsen af de restriktive foranstaltninger hvilede desuden på en »cirkelslutning«. De tunesiske myndigheder havde således en interesse i ikke at fremme retssagen vedrørende sagsøgeren og dermed at give indefrysningen af sagsøgerens aktiver i Unionen en »maksimal straffende effekt«, mens Rådet kunne begrunde varigheden af denne indefrysning af aktiver ved at anføre varigheden af retssagen i Tunesien.
- 219 I sine bemærkninger til den anden anmodning om tilpasning har Rådet anført, at det handler uafhængigt af de tunesiske myndigheder, og at det ikke har pligt til at basere sin vurdering af sagsøgerens situation på en afgørelse fra de retslige tunesiske myndigheder, men alene har mulighed herfor. Rådet har heraf udledt, at der ikke var tale om en »cirkelslutning« i den foreliggende sag, og at dom af 9. september 2010, Al Aqsa mod Rådet (T-348/07, EU:T:2010:373), som sagsøgeren har påberåbt sig, ikke er relevant i denne henseende.
- 220 I denne henseende bemærkes, at det, for at forkaste det første anbringendes andet led i stævningen, i præmis 61-75 ovenfor blev fremført, for det første, at selv hvis de elementer, som sagsøgeren havde fremlagt før vedtagelsen af afgørelse 2015/157, havde begrundet verifikation fra Rådets side vedrørende status for den retslige efterforskning, som han var genstand for, kunne disse elementer ikke forpligte Rådet til at bringe indefrysningen af hans aktiver i Unionen til ophør. For det andet blev det anført i præmis 77 og 78 ovenfor, at disse elementer ikke var af en art, der kunne give anledning til berettigede forespørgsler vedrørende de tunesiske myndigheders eventuelle tilsidesættelse af sagsøgerens ret til en rimelig sagsbehandlingstid. Retten har bl.a. i præmis 96 ovenfor baseret sig på samme ræsonnement for at forkaste det andet anbringendes første led i stævningen.
- 221 Det bemærkes desuden, som Rådet i duplikken har gjort gældende, at det er af den opfattelse, at det er i besiddelse af elementer, der beviser, at den retslige procedure i Tunesien ikke lider under unødvendige forsinkelser, og at denne procedure er en del af en særlig kompleks sag, der omfatter en række mistænkte. Rådet har i denne henseende baseret sig på dokumenterne med referencerne MD

2015/552 EXT 2 og MD 2015/553 EXT 2, som indeholder henholdsvis en rapport af 11. maj 2015 fra de tunesiske myndigheder om status for den retslige efterforskning og en note af samme dato om sag nr. 19592/1, der stammede fra et første efterforskningskontor ved retten i første instans i Tunis.

- 222 Det bemærkes imidlertid, at de i præmis 221 nævnte dokumenter har til formål at fremhæve, at der faktisk foretages processuelle skridt inden for rammerne af bevisoptagelsen i den sag, som sagsøgeren er involveret i, samt denne sags kompleksitet som følge af antallet af berørte personer og de krævede efterforskningsforanstaltninger, bl.a. de internationale retsanmodninger.
- 223 Selv om det er korrekt, at disse dokumenter kun i begrænset omfang omhandler sagsøgerens personlige situation, kan sidstnævnte imidlertid ikke hævde, at Rådets argumentation i denne henseende ikke hviler på noget faktisk forhold vedrørende ham. For så vidt som efterforskningen af de overtrædelser, som han er mistænkt for at have begået, er en del af den mere omfattende bevisoptagelse, der involverer talrige andre personer, og som har et internationalt omfang, kan denne bevisoptagelses kompleksitet have betydning for varigheden af proceduren vedrørende sagsøgeren specifikt. Denne analyse bekræftes af dokument af 10. december 2015 med referencen MD 745/15 ADD 1 EXT 1 som nævnt i præmis 202 ovenfor. På denne baggrund fremgår det ikke af sagsakterne, at Rådet har anlagt et urigtigt skøn vedrørende de tunesiske myndigheders overholdelse af den rimelige sagsbehandlingstid.
- 224 Det fremgår under alle omstændigheder af disse dokumenter, at Rådet, henset til sagsøgerens bemærkninger og inden vedtagelsen af afgørelse 2016/119, foretog en grundig undersøgelse af status for den retslige efterforskning vedrørende sagsøgeren, og at det derfor ikke kan foreholdes ikke at have taget spørgsmålet om varigheden af de retslige procedurer i Tunesien i betragtning. Selv hvis det antages, at disse procedurer var behæftet med ubegrundede forsinkelser vedrørende behandlingen af sagsøgerens sag, kan disse forsinkelser af de grunde, der er anført i præmis 61-75 ovenfor, nødvendigvis ikke forpligte Rådet til at bringe indefrysningen af sagsøgerens aktiver i Unionen til ophør.
- 225 Sagsøgerens argument om den angivelige cirkelslutning som følge af forholdet mellem de retslige procedurer i Tunesien og indefrysningen af hans aktiver i Unionen kan ikke rejse tvivl om disse konklusioner.
- 226 Dette argument hviler således på forudsætningen om, at de tunesiske myndigheder bevidst forhalede behandlingen af den retslige efterforskning vedrørende sagsøgeren for at opretholde forlængelsen af indefrysningen af hans aktiver i Unionen med et strafformål, og at Rådet bevidst bidrog til dette misbrug. For det første bemærkes imidlertid, at sagsøgeren i denne henseende ikke har fremlagt noget element, der kunne tyde på, at de tunesiske myndigheder havde denne hensigt, eller at Rådet havde billiget et sådant misbrug. For det andet kan indefrysningen af sagsøgerens aktiver i Unionen ikke antages at have en karakter af straf, eftersom den ikke har noget strafferetligt element og er underlagt visse begrænsninger. Det bemærkes, at denne indefrysning af aktiver, som ud over sin midlertidige og reversible karakter har været genstand for flere undtagelser i henhold til artikel 1, stk. 3 og 4, i afgørelse 2011/72 og i medfør af denne afgørelses artikel 1, stk. 5, ikke fratager sagsøgeren indtægterne fra hans konti eller fra betalinger af kontrakter, aftaler eller forpligtelser, der er indgået, før nævnte indefrysning indtraf. Virkningerne af denne indefrysning af aktiver for sagsøgeren modsvarer således ikke virkningerne af en strafferetlig sanktion. Argumentet er således ren spekulation.
- 227 Det fjerde anbringende må derfor forkastes.

Det femte anbringende om tilsidesættelse af ejendomsretten

- 228 Inden for rammerne af det femte anbringende har sagsøgeren tilpasset det femte anbringende i stævningen og gjort gældende, at for så vidt som der ikke er faktisk grundlag for at begrunde indefrysning hans aktiver i Unionen, og sidstnævnte indefrysning har været længere end en rimelig frist, er der tale om et åbenbart uforholdsmæssigt indgreb i hans ejendomsret.
- 229 Rådet har for sin del bestridt denne argumentation.
- 230 Indledningsvis bemærkes, at sagsøgeren, som det er fastslået i præmis 151 ovenfor, inden for rammerne af det femte anbringende i stævningen kun har anført, at indefrysningen af hans aktiver i Unionen ikke opfyldte de to første betingelser for at begrænse udøvelse af ejendomsretten, som defineret i retspraksis, nemlig dels den omstændighed, at denne begrænsning har hjemmel, dels den omstændighed, at den svarer til målsætninger af almen interesse, der er anerkendt af Unionen. Inden for rammerne af det foreliggende anbringende har sagsøgeren derimod også rejst tvivl om det spørgsmål, hvorvidt den tredje af disse betingelser var opfyldt, nemlig nødvendigheden og forholdsmæssigheden af det formål, der søges opfyldt med nævnte begrænsning. Fremsættelsen af dette sidstnævnte klagepunkt, som ikke kan anses for en uddybning af de klagepunkter, der er fremført inden for rammerne af det femte anbringende i stævningen, og som derfor er nyt, er ikke begrundet i nye forhold, der er opstået før vedtagelsen af afgørelse 2016/119 (jf. i denne retning og analogt dom af 13.9.2013, *Anbouba mod Rådet*, T-563/11, ikke trykt i Sml., EU:T:2013:429, præmis 52 og 53). Dette klagepunkt er under alle omstændigheder ugrundet.
- 231 I denne henseende bemærkes, at indefrysning af aktiver, der tilhører personer, som er omfattet af en afgørelse, der er vedtaget på grundlag af bestemmelserne i FUSP, ikke, når henses til deres formål, må indebære et uforholdsmæssigt og uantageligt indgreb i det centrale indhold af ejendomsretten (jf. i denne retning dom af 28.11.2013, *Rådet mod Manufacturing Support & Procurement Kala Naft*, C-348/12 P, EU:C:2013:776, præmis 121 og 122 og den deri nævnte retspraksis). Domstolen har desuden fastslået, at begrænsningerne af udøvelsen af ejendomsretten for personer, som er omfattet af en restriktiv foranstaltning som den i den foreliggende sag omhandlede indefrysning af midler, ikke kun følger af den omhandlede foranstaltnings almindelige rækkevidde, men også af den faktiske varighed af anvendelsen heraf (jf. i denne retning dom af 18.7.2013, *Kommissionen m.fl. mod Kadi*, C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 132 og den deri nævnte retspraksis). Længden af den periode, hvori en foranstaltning som den omtvistede finder anvendelse, er et af de elementer, som Unionens retsinstanser skal tage hensyn til ved undersøgelsen af, om den nævnte foranstaltning er forholdsmæssig (dom af 30.6.2016, *CW mod Rådet*, T-516/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:377, præmis 172).
- 232 I det foreliggende tilfælde er det – eftersom sagsøgeren kun har baseret det foreliggende anbringende på den omtvistede indefrysning af aktivers angiveligt manglende faktuelle grundlag og dens uforholdsmæssige varighed – tilstrækkeligt at fastslå, således som det fremgår af de betragtninger, der er fremført dels i præmis 186-216 ovenfor i forbindelse med undersøgelsen af det andet anbringendes første led, dels i præmis 220-226 ovenfor i forbindelse med undersøgelsen af det fjerde anbringende, at indefrysningen af sagsøgerens aktiver hviler på et tilstrækkeligt faktisk grundlag og ikke er blevet anvendt i uforholdsmæssig lang tid. Forholdsmæssigheden af denne foranstaltning er derfor ikke påvirket.
- 233 Det femte anbringende kan derfor ikke tiltrædes. Da ingen af de anbringender, der er fremsat for den anden anmodning om tilpasnings anbringender, er begrundede, skal sagsøgerens påstande om annulation af afgørelse 2016/119 og dermed søgsmålet i sin helhed forkastes.

Sagsomkostninger

²³⁴ Ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.

²³⁵ Da sagsøgeren har tabt sagen, bør han i overensstemmelse med Rådets påstande pålægges at betale sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Femte Afdeling):

1) Rådet for Den Europæiske Union frifindes.

2) Mohamed Marouen Ben Ali Ben Mohamed Mabrouk bærer sine egne omkostninger og betaler Rådets omkostninger.

Gratsias

Labucka

Ulloa Rubio

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 5. oktober 2017.

Underskrifter

Indhold

Twistens baggrund og faktiske omstændigheder	2
Retsforhandlinger og parternes påstande	4
Retlige bemærkninger	5
Angående påstanden i stævningen om annulation af afgørelse 2015/157	5
Det første anbringende vedrørende en retlig fejl, for så vidt som Rådet med urette anførte, at den igangværende retslige efterforskning, som sagsøgeren var genstand for i Tunesien, gav et tilstrækkeligt faktisk grundlag	6
– Hvad angår det første anbringendes første led vedrørende Rådets manglende hensyntagen til den positive udvikling i de forskellige retslige procedurer vedrørende sagsøgeren i Tunesien ...	7
– Hvad angår det første anbringendes andet led vedrørende Rådets manglende hensyntagen til tilsidesættelsen af princippet om en rimelig sagsbehandlingstid i forbindelse med den igangværende retslige efterforskning vedrørende sagsøgeren	12
– Det første anbringendes tredje led vedrørende en retlig fejl begået af Rådet, for så vidt som sidstnævnte med urette havde anført, at de beviser, der blev fremlagt af de tunesiske myndigheder, godtgjorde, at sagsøgeren blev retsforfulgt	15
Det andet anbringende vedrørende tilsidesættelser af sagsøgerens grundlæggende rettigheder, som den procedure, der førte til vedtagelsen af afgørelse 2015/157, var behæftet med	16
– Det andet anbringendes første led vedrørende en tilsidesættelse af chartrets artikel 47 på grund af Rådet egen tilsidesættelse af princippet om en rimelig sagsbehandlingstid	16
– Det andet anbringendes andet led vedrørende en tilsidesættelse af uskyldsformodningen på grund af Rådets pressemeddelelse af 31. januar 2011	18
– Det andet anbringendes tredje led vedrørende en tilsidesættelse af retten til god forvaltningsskik, herunder navnlig til en upartisk behandling af en sag i medfør af chartrets artikel 41, stk. 1	20
Det tredje anbringende om, at afgørelse 2015/157, henset til udviklingen af den demokratiske proces i Tunesien, ikke har nogen genstand	22
Det fjerde anbringende angående et »åbenbart urigtigt skøn« vedrørende Rådets utilstrækkelige hensyntagen til det »strafferetlige element« i afgørelse 2015/157	24
Det femte anbringende vedrørende en tilsidesættelse af ejendomsretten og chartrets artikel 17	25
Angående påstanden i den første anmodning om tilpasning vedrørende annulation af Rådets »afgørelse« af 16. november 2015, hvorved sidstnævnte afslog sagsøgerens anmodning af 29. maj 2015 om at fjerne sagsøgerens navn fra listen i bilaget til afgørelse 2011/72	26
Angående påstanden i den anden anmodning om tilpasning om annulation af afgørelse 2016/119	29
Det første anbringende vedrørende en tilsidesættelse af uskyldsformodningen og princippet om god forvaltningsskik	30

Det andet anbringende om, at de omtvistede foranstaltningers savner et tilstrækkeligt solidt faktisk grundlag	31
Det andet anbringendes første led om, at de beskyldninger, som opretholdelsen af opførelsen af sagsøgerens navn i bilaget til afgørelse 2011/72 hviler på, er for vage	31
– Det andet anbringendes andet led om, at de tunesiske myndigheder ikke har foretaget en særskilt undersøgelse af sagsøgerens sag	33
– Det andet anbringendes tredje led om, at der ikke har været aktivitet af betydning i forbindelse med retssagen i Tunesien vedrørende sagsøgeren	34
– Det andet anbringendes fjerde led vedrørende manglen på den i retspraksis påkrævede præcision hvad angår de omstændigheder, som sagsøgeren lægges til last, og hans individuelle ansvar	34
Det tredje anbringende om, at afgørelse 2016/119 ikke har nogen genstand	36
Det fjerde anbringende om tilsidesættelse af princippet om en rimelig sagsbehandlingstid	36
Det femte anbringende om tilsidesættelse af ejendomsretten	38
Sagsomkostninger	39