Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Niende Udvidede Afdeling)

28. oktober 2020 *

»Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik – restriktive foranstaltninger på baggrund af situationen i Tunesien – foranstaltninger truffet over for personer, der er ansvarlige for uretmæssig tilegnelse af statsmidler, og over for tilknyttede personer og enheder – liste over personer, enheder og organer, som er omfattet af indefrysningen af midler – opretholdelse af sagsøgerens navn på listen – ret til forsvar – ret til en effektiv domstolsbeskyttelse – rimelig sagsbehandlingstid – tilstrækkeligt faktuelt grundlag – søgsmålsfrist – retshjælp – opsættende virkning – antagelse til realitetsbehandling – betingelser«

I sag T-151/18,

Slim Ben Tijani Ben Haj Hamda Ben Ali, Verneuil-l'Étang (Frankrig), ved advokat K. Lara,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved S. Lejeune, A. Jaume og V. Piessevaux, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående et søgsmål i henhold til artikel 263 TEUF med påstand om annullation af Rådets afgørelse (FUSP) 2018/141 af 29. januar 2018 om ændring af afgørelse 2011/72/FUSP om restriktive foranstaltninger over for visse personer og enheder på baggrund af situationen i Tunesien (EUT 2018, L 25, s. 38), af Rådets afgørelse (FUSP) 2019/135 af 28. januar 2019 om ændring af afgørelse 2011/72/FUSP om restriktive foranstaltninger over for visse personer og enheder på baggrund af situationen i Tunesien (EUT 2019, L 25, s. 23), og af Rådets afgørelse (FUSP) 2020/117 af 27. januar 2020 om ændring af afgørelse 2011/72/FUSP om restriktive foranstaltninger over for visse personer og enheder på baggrund af situationen i Tunesien (EUT 2020, L 22, s. 31), for så vidt som disse retsakter vedrører sagsøgeren,

har

RETTEN (Niende Udvidede Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, M.J. Costeira, samt dommerne D. Gratsias (refererende dommer), M. Kancheva, B. Berke og T. Perišin,

* Processprog: fransk.

justitssekretær: fuldmægtig L. Ramette,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 22. juni 2020,

afsagt følgende

Dom

I. Tvistens 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 berøver 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, i afgørelse 2011/72 bestemmer:

»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, indefryses.«

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 på listen, enten direkte, hvis adressen er kendt, 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 bestemte i sin oprindelige affattelse:

»Denne afgørelse finder anvendelse i en periode på 12 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 den tidligere præsident for Den Tunesiske Republik, der fungerede i embedet på det tidspunkt, hvor de i præmis 1 ovenfor nævnte begivenheder indtraf, og hans hustru.

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 denne gennemførelsesafgørelse. I dette bilag nævntes navnene på 48 fysiske personer, herunder bl.a. i første og anden linje navnene på de 2 personer, der er nævnt i præmis 7 ovenfor, og i 47. linje sagsøgerens navn, Slim Ben Tijani Ben Haj Hamda Ben Ali. 47. linje i dette bilag indeholdt ligeledes »identificerende oplysninger« i form af oplysninger om sidstnævntes tunesiske statsborgerskab, civilstand og adresse i Tunesien samt begrundelsen for hans opførelse på dette bilag, der var affattet som følger:

»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 På grundlag af artikel 215, stk. 2, TEUF og afgørelse 2011/72 vedtog Rådet forordning (EU) nr. 101/2011 af 4. februar 2011 om restriktive foranstaltninger over for visse personer, enheder og organer på baggrund af situationen i Tunesien (EUT 2011, L 31, s. 1). Denne forordning gentager i det væsentlige bestemmelserne i afgørelse 2011/72, og listen i dens bilag I er identisk med listen i bilaget til denne afgørelse, som ændret ved gennemførelsesafgørelse 2011/79.

10 Rådet har i henhold til artikel 5 i afgørelse 2011/72 flere gange forlænget den nævnte afgørelse i et år med vedtagelsen af flere på hinanden følgende afgørelser, nemlig afgørelse 2012/50/FUSP af 27. januar 2012 (EUT 2012, L 27, s. 11), afgørelse 2013/72/FUSP af 31. januar 2013 (EUT 2013, L 32, s. 20), afgørelse 2014/49/FUSP af 30. januar 2014 (EUT 2014, L 28, s. 38), afgørelse (FUSP) 2015/157 af 30. januar 2015 (EUT 2015, L 26, s. 29), afgørelse (FUSP) 2016/119 af 28. januar 2016 (EUT 2016, L 23, s. 65), afgørelse (FUSP) 2017/153 af 27. januar 2017 (EUT 2017, L 23, s. 19), afgørelse (FUSP) 2018/141 af 29. januar 2018 (EUT 2018, L 25, s. 38), afgørelse (FUSP) 2019/135 af 28. januar 2019 (EUT 2019, L 25, s. 23), og afgørelse (FUSP) 2020/117 af 27. januar 2020 (EUT 2020, L 22, s. 31).

11 Sagsøgerens opførelse på listen i bilaget til afgørelse 2011/72 (herefter »den omtvistede liste«), og som følge heraf på listen i bilag I til forordning nr. 101/2011, blev opretholdt ved de på hinanden følgende forlængelser. Afgørelse 2016/119 supplerede i øvrigt de identificerende oplysninger vedrørende sagsøgeren ved at nævne hans franske statsborgerskab og adresse i Frankrig.

12 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), blev begrundelsen for sagsøgerens opførelse på listen ændret ved afgørelse 2014/49 som følger:

»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.«

13 Ved afgørelse 2016/119 blev denne begrundelse på ny ændret som følger:

»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 ulovlig påvirkning af en embedsmand med henblik på direkte eller indirekte at opnå en fordel for en anden person.«

14 Ved afgørelse 2020/117 blev bilaget til afgørelse 2011/72 erstattet af teksten i bilaget til afgørelse 2020/117, der omfatter dels et afsnit A, der vedrører listen over personer og enheder som omhandlet i artikel 1 i afgørelse 2011/72, og et afsnit B med overskriften »Ret til et forsvar og ret til en effektiv retsbeskyttelse i henhold til tunesisk ret«. I afsnit A i dette nye bilag blev begrundelsen for sagsøgerens opførelse på listen på ny ændret som følger: »Person, der er genstand for en retslig procedure eller inddrivelse af aktiver efter en endelig retsafgørelse fra de tunesiske myndigheders side 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 ulovlig påvirkning af en embedsmand med henblik på direkte eller indirekte at opnå en fordel for en anden person.« I bilagets afsnit B er følgende anført for så vidt angår sagsøgeren:

»Efterforskningen eller retssagen vedrørende den uretmæssige tilegnelse af offentlige midler eller aktiver er stadig i gang. Rådet har ikke fundet tegn på, at Slim Ben Tijani Ben Haj Hamda Ben Alis ret til et forsvar eller ret til en effektiv retsbeskyttelse ikke blev overholdt.«

15 Der blev i bilag I til forordning nr. 101/2011 foretaget tilsvarende ændringer som anført ovenfor i præmis 11-14.

II. Retsforhandlingerne og parternes påstande

16 Ved dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 5. marts 2018 indgav sagsøgeren en ansøgning om bevilling af retshjælp. Rådet fremsatte sine bemærkninger den 26. april 2018. Ved kendelser af henholdsvis 14. september 2018 og 3. maj 2019 imødekom formanden for Rettens Femte Afdeling denne ansøgning og udpegede en advokat.

17 Sagsøgeren har den 24. juni 2019 anlagt den foreliggende sag og fremsat anmodning om, at Retten i henhold til artikel 151 i Rettens procesreglement træffer afgørelse efter en fremskyndet procedure. Ved afgørelse af 18. juli 2019 afslog Retten sidstnævnte anmodning.

18 Rådet har indgivet svarskrift den 10. september 2019.

19 Som følge af en ændring i sammensætningen af Rettens afdelinger i henhold til procesreglementets artikel 27, stk. 5, er sagen blevet omfordelt til Niende Afdeling ved afgørelse af 16. oktober 2019.

20 Der er indgivet replik og duplik henholdsvis den 24. oktober og den 6. december 2019.

21 Som led i en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse har Retten den 13. december 2019 opfordret parterne til at tage stilling til de konsekvenser for den foreliggende sag, der eventuelt skal drages af dom af 19. december 2018, Azarov mod Rådet (C-530/17 P, EU:C:2018:1031, præmis 29 og 30), og af 11. juli 2019, Azarov mod Rådet (C-416/18 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:602, præmis 30 og 31), samt af kendelse af 22. oktober 2019, Azarov mod Rådet (C-58/19 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:890, præmis 30, 31 og 44), og navnlig til, i lyset af disse domme og denne kendelse, at oplyse, om og i hvilket omfang afgørelserne 2018/141 og 2019/135 opfylder begrundelsespligten. Sagsøgeren og Rådet har indgivet deres skriftlige svar henholdsvis den 27. december 2019 og den 16. januar 2020.

22 På forslag af Niende Afdeling har Retten i medfør af procesreglementets artikel 28 den 7. februar 2020 besluttet at henvise sagen til et udvidet dommerkollegium.

23 Som led i en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse har Retten den 28. februar 2020 opfordret sagsøgeren til skriftligt at besvare et spørgsmål og Rådet til at fremlægge visse yderligere dokumenter. Parterne efterkom disse opfordringer henholdsvis den 9. marts og den 16. marts 2020. Retten har endvidere anmodet parterne om i retsmødet at tage stilling til et spørgsmål om, hvorvidt den udsættelse af søgsmålsfristerne, der skyldtes sagsøgerens ansøgning om retshjælp, omfattede afgørelse 2019/135.

24 Retsmødet blev afholdt den 22. juni 2020. I medfør af procesreglementets artikel 85, stk. 3, har Rådet fremsat anmodning om at kunne fremlægge dokumenter vedrørende meddelelsen om afgørelse 2019/135.

25 Sagsøgeren har den 24. juni 2020 indgivet anmodning om tilpasning af stævningen, således at dens påstande og anbringender udvides til at omfatte afgørelse 2020/117, for så vidt som denne afgørelse vedrører ham.

26 Rådet har den 25. juni 2020 indleveret dokumenter vedrørende meddelelsen om afgørelse 2019/135. Sagsøgeren har fremsat sine bemærkninger til disse dokumenter den 8. juli 2020.

27 Rådet har fremsat bemærkninger vedrørende tilpasning af stævningen den 24. juli 2020.

28 Retsforhandlingernes mundtlige del blev afsluttet den 3. august 2020.

29 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

– Afgørelse 2018/141, afgørelse 2019/135 og afgørelse 2020/117 annulleres, for så vidt som disse retsakter vedrører ham.

– Rådet tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

30 Rådet har nedlagt følgende påstande:

– Frifindelse i det hele.

– Subsidiært, for det tilfælde at de anfægtede afgørelser annulleres, opretholdes virkningerne af disse afgørelser for så vidt angår sagsøgeren, indtil appelfristen er udløbet, eller såfremt der iværksættes appel, indtil denne er blevet forkastet.

– Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

III. Retlige bemærkninger

A. Formaliteten vedrørende påstanden om annullation af afgørelse 2019/135 og afgørelse 2020/117

1. Formaliteten vedrørende påstanden om annullation af afgørelse 2019/135

31 Ifølge fast retspraksis angår spørgsmålet om, hvorvidt en sag er blevet anlagt efter udløbet af den i artikel 263, stk. 6, TEUF fastsatte frist, en ufravigelig procesforudsætning, som det tilkommer Retten at undersøge ex officio (jf. kendelse af 25.11.2008, S.A.BA.R. mod Kommissionen, C-501/07 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2008:652, præmis 19 og den deri nævnte retspraksis).

32 Det fremgår af procesreglementets artikel 147, stk. 7, at ved indgivelsen af en ansøgning om retshjælp udsættes ansøgerens frist for anlæggelse af søgsmålet indtil datoen for forkyndelsen af den kendelse, hvorved der er truffet afgørelse om ansøgningen, eller i de i procesreglementets artikel 148, stk. 6, omhandlede tilfælde, indtil forkyndelsen af den kendelse, hvorved den advokat, der skal repræsentere ansøgeren, udpeges. I henhold til procesreglementets artikel 148, stk. 6, udpeges den advokat, der skal repræsentere ansøgeren, ved kendelse under hensyntagen, alt efter tilfældet, til den pågældendes forslag eller til de forslag, som er fremsendt af den kompetente nationale myndighed, uanset denne artikels stk. 4, hvorefter kendelsen, hvorved der bevilges retshjælp, kan angive en advokat til at repræsentere den berørte, såfremt advokaten er blevet foreslået af ansøgeren i ansøgningen om retshjælp og har givet sit samtykke til at repræsentere ansøgeren for Retten.

33 Det bemærkes, at sagsøgerens ansøgning om retshjælp af 5. marts 2018 i den foreliggende sag udelukkende vedrørte afgørelse 2018/141. På dette tidspunkt var det nemlig denne afgørelse, der var gældende, mens den senere afgørelse 2019/135 først blev vedtaget den 28. januar 2019 og ifølge dens artikel 2 først trådte i kraft den 30. januar 2019. Under den foreliggende sag, der blev anlagt den 24. juni 2019, har sagsøgeren imidlertid nedlagt påstand om annullation af begge disse afgørelser.

34 Der opstår derfor det spørgsmål, om det ved vurderingen af, om søgsmålsfristen blev overholdt, skal lægges til grund, at ansøgningen om retshjælp indebar en udsættelse af denne frist for at anlægge sag til prøvelse ikke alene af afgørelse 2018/141, men også af afgørelse 2019/135. Da parterne ikke selv rejste dette spørgsmål under den skriftlige forhandling, opfordrede Retten dem til at tage stilling hertil i retsmødet.

35 Sagsøgeren hævdede i retsmødet, at ansøgningen om retshjælp indebar en udsættelse af søgsmålsfristerne i relation til afgørelse 2019/135. Sagsøgeren har således for det første gjort gældende, at genstanden for, parterne i og begrundelsen for afgørelse 2018/141 og denne efterfølgende afgørelse er identiske. Det er for det andet hans opfattelse, at de anbringender, der er blevet gjort gældende vedrørende disse to afgørelser ligeledes er identiske, således at han med sin påstand om annullation af den anden afgørelse alene tilpassede den sag, som han oprindelig havde anlagt til prøvelse af den første af disse. I betragtning af princippet om effektiv domstolsbeskyttelse må sagsøgerens adgang til Unionens retsinstanser for det tredje ikke være forbundet med uforholdsmæssige processuelle krav, navnlig henset til hans stilling som retshjælpsmodtager og den betydelige sagsbehandlingstid, der medgik i forbindelse med denne.

36 Rådet har gjort gældende, at for så vidt som afgørelse 2019/135 ikke var omfattet af ansøgningen om retshjælp, kan denne ansøgning ikke indebære en udsættelse af søgsmålsfristerne for så vidt angår den omhandlede afgørelse. Rådet har i denne forbindelse henvist til dom af 18. juni 2015, Ipatau mod Rådet (C-535/14 P, EU:C:2015:407), navnlig denne doms præmis 15-18. Rådet har endvidere oplyst, at det er i besiddelse af dokumenter, der godtgør, at sagsøgeren fik meddelelse om afgørelse 2019/135 den 4. februar 2019, hvilket indebærer, at sagen er anlagt for sent, og har anmodet Retten om tilladelse til at fremlægge disse beviser i medfør af procesreglementets artikel 85, stk. 3. Med henvisning til retspraksis har Rådet endvidere anført, at søgsmålsfristerne skal overholdes strengt. Rådet har påpeget, at sagsøgeren var bekendt med ordningen om fornyelse af de restriktive foranstaltninger, og at han havde haft mulighed for at indgive en ny ansøgning om retshjælp eller kort i den indgivne ansøgning kunne have nævnt, at han ligeledes agtede at anfægte den senere fornyelse af den afgørelse, som ansøgningen angik. Ifølge Rådet var der derfor ikke tale om force majeure i den foreliggende sag. Den 25. juni 2020 fremlagde Rådet endvidere i henhold til procesreglementets artikel 85, stk. 3, dokumenter, der vedrører den dato, hvor sagsøgeren fik meddelelse om afgørelse 2019/135.

37 For så vidt angår de dokumenter, som Rådet har fremlagt, erindres om, at hovedparterne i henhold til procesreglementets artikel 85, stk. 3, i undtagelsestilfælde kan fremlægge eller anføre yderligere beviser, inden retsforhandlingernes mundtlige del er afsluttet eller inden Rettens beslutning om at træffe afgørelse, uden at retsforhandlingerne omfatter en mundtlig del, forudsat at den forsinkede påberåbelse af beviserne begrundes.

38 Det bemærkes, at de omhandlede dokumenter i den foreliggende sag har til formål at give Retten oplysninger som svar på dens opfordring i retsmødet til parterne om at tage stilling til spørgsmålet om udsættelse af søgsmålsfristerne i relation til afgørelse 2019/135. Det følger heraf, at den forsinkede påberåbelse af disse dokumenter skal anses for begrundet (jf. i denne retning analogt dom af 24.10.2018, Epsilon International mod Kommissionen, T-477/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:714, præmis 57).

39 I det foreliggende tilfælde omfatter disse dokumenter dels en udskrift fra et online postregistreringssystem, hvoraf det fremgår, at den pågældende skrivelse blev fremsendt til sagsøgeren den 4. februar 2019, dels en kvittering for modtagelsen af en skrivelse af 30. januar 2019 fra Rådet til sagsøgeren, som blev modtaget den 5. februar 2019. Sagsøgeren har i denne forbindelse bestridt, at Rådet har fremlagt bevis for, at der er foretaget meddelelse af afgørelse 2019/135, med henvisning til, at der på kvitteringen for modtagelsen er nævnt en adresse, som ikke er hans. Det bemærkes imidlertid, at selv om det er korrekt, at dette andet dokument nævner en adresse, der ikke er den, som sagsøgeren har angivet i stævningen, idet rubrikken »adressaten ubekendt på denne adresse« i øvrigt er afkrydset, har han ikke bestridt oplysningerne

i det første dokument, der klart henviser til den adresse, som han har anført i stævningen, og som viser, at en skrivelse blev afsendt den 4. februar 2019. Det må følgelig lægges til grund, at han på denne dato fik kendskab til Rådets skrivelse.

40 For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgerens ansøgning om retshjælp må antages at omfatte den sag, der er anlagt til prøvelse af afgørelse 2019/135, og indebærer en udsættelse af fristerne vedrørende denne, bemærkes for det første, at procesreglementets artikel 147, stk. 4, bestemmer, at hvis ansøgningen om retshjælp indgives inden anlæggelsen af søgsmålet, skal ansøgeren give en kortfattet fremstilling af søgsmålets genstand, de faktiske omstændigheder og den argumentation, der vil blive anført til støtte for søgsmålet.

41 Det kan udledes af ordlyden af procesreglementets artikel 147, stk. 4, og navnlig af udtrykket »søgsmålets genstand«, at det i den foreliggende sag påhvilede sagsøgeren at udpege den retsakt, som han agtede at påstå annulleret under det kommende søgsmål. Denne retsakt skal imidlertid nødvendigvis allerede være vedtaget, idet det fremgår af fast retspraksis, at Retten med føje kun kan forelægges en påstand om annullation af en eksisterende retsakt, der er bebyrdende, og ikke kan foretage en teoretisk prøvelse af lovligheden af hypotetiske retsakter, der endnu ikke er vedtaget (jf. dom af 5.10.2017, Ben Ali mod Rådet, T-149/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:693, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis). I overensstemmelse med det nævnte reglements artikel 146, stk. 2, skal en ansøgning om retshjælp, der udpeger en sådan hypotetisk retsakt som genstand for det påtænkte søgsmål, nødvendigvis afslås, idet det synes åbenbart, at denne sag ikke kan antages til realitetsbehandling.

42 Dette er så meget desto mere tilfældet i den foreliggende sag, hvor det fremgår af artikel 5 i den oprindelige affattelse af afgørelse 2011/72 (jf. præmis 6 ovenfor), at Rådet hver tolvte måned undersøger, om denne afgørelse skal forlænges eller ændres. På det tidspunkt, hvor sagsøgeren indgav sin ansøgning om retshjælp, var der følgelig intet, der gav anledning til at antage, at afgørelse 2018/141 ville blive efterfulgt af en ny afgørelse, der forlængede afgørelse 2011/72 i yderligere et år. Sagsøgeren kan derfor ikke foreholdes, at han ikke foregribende anførte denne nye afgørelse i sin ansøgning om retshjælp.

43 Derimod udelukker procesreglementets artikel 147, stk. 4, ikke muligheden for, at sagsøgeren i henhold til dette reglements artikel 86, stk. 1, kan tilpasse stævningen for det tilfælde, at den afgørelse, der er »søgsmålets genstand«, erstattes af eller ændres ved en anden afgørelse, der har samme genstand.

44 Det følger heraf, at selv om sagsøgeren på det tidspunkt, hvor han indgav sin ansøgning om retshjælp, pr. definition ikke var i stand til at udpege den afgørelse, der ville erstatte eller ændre afgørelse 2018/141, men som endnu ikke fandtes, er dette ikke til hinder for, at han senere, efter at have anlagt sag til prøvelse af afgørelse 2018/141, tilpassede denne for at tage hensyn til vedtagelsen af afgørelse 2019/135. Sagsøgeren anførte således i retsmødet, at påstandene vedrørende afgørelserne 2018/141 og 2019/135 i det væsentlige angik samme genstand, idet de vedrørte annullation af opførelsen af sagsøgeren på den omtvistede liste og støttedes på samme anbringender. I øvrigt kan en sådan tilpasning af stævningen ikke indebære, at sagsøgeren skal indgive en ny ansøgning om retshjælp, når denne i henhold til procesreglementets artikel 86, stk. 1, fremsættes i form af en anmodning om tilpasning, der indgives som led i den sag, i hvilken han er blevet bevilget retshjælp, og ikke under en særskilt sag.

45 I den særlige situation, der er omhandlet i den foreliggende sag, blev den retsakt, der erstattede eller ændrede den afgørelse, som ansøgningen om retshjælp angik, vedtaget, inden behandlingen af ansøgningen var afsluttet, og inden sagsøgeren havde mulighed for at indgive stævning. I en sådan situation havde sagsøgeren, således som han i det væsentlige gjorde gældende i retsmødet, ikke anden mulighed end at »tilpasse« genstanden for det oprindelige søgsmål ved i selve stævningen at nedlægge påstand om annullation af såvel afgørelse 2018/141 som afgørelse 2019/135.

46 Det bemærkes for det andet, at procesreglementets bestemmelser om retshjælp skal fortolkes i lyset af artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), der i stk. 3 udtrykkeligt bestemmer, at en sådan hjælp skal indrømmes, hvis den er nødvendig for at sikre effektiv adgang til domstolsprøvelse. Det skal navnlig sikres, at fortolkningen af disse bestemmelser ikke udgør en uforholdsmæssig begrænsning af retten til adgang til domstolsprøvelse, som gør denne ret indholdsløs (jf. i denne retning dom af 22.12. 2010, DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, præmis 60).

47 I denne forbindelse skal søgsmålsfristerne ganske vist overholdes strengt (jf. dom af 13.12.2016, Al-Ghabra mod Kommissionen, T-248/13, EU:T:2016:721, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis). Fortolkningen af bestemmelserne i procesreglementets artikel 147, og navnlig af denne artikels stk. 7 om udsættelse af disse frister, må imidlertid ikke føre til, at sagsøgeren behandles mindre gunstigt end andre retshjælpsmodtagere, navnlig dem, der har været i stand til at anlægge sag til prøvelse af den i retshjælpsansøgningen omhandlede afgørelse, inden vedtagelsen af den retsakt, der erstatter eller ændrer denne afgørelse.

48 For det tredje skal der henses til de særlige omstændigheder, hvorunder sagsøgeren den 24. juni 2019 indgav stævning.

49 Som det fremgår af de dokumenter, der er blevet fremlagt til støtte for sagsøgerens ansøgning om retshjælp, bemærkes for det første, at sagsøgeren modtog den skrivelse fra Rådet, hvorved han fik meddelelse om afgørelse 2018/141, den 10. februar 2018. Han indgav ansøgningen den 5. marts 2018. Det fremgår endvidere af indholdet af denne ansøgning, at sagsøgeren ikke havde udpeget en advokat. I overensstemmelse med procesreglementets artikel 147, stk. 7, følger det således heraf, at fristen for anlæggelse af søgsmålet udsættes fra den 5. marts 2018 indtil forkyndelsen af den kendelse, hvorved den advokat, der skal repræsentere ansøgeren, udpeges, nemlig, som det fremgår af sagens akter, den 29. maj 2019. Indgivelsen af stævningen den 24. juni 2019 var derfor i overensstemmelse med i artikel 263, stk. 6, TEUF og det nævnte reglements artikel 60, for så vidt som den angår afgørelse 2018/141, hvilket Rådet i øvrigt ikke har bestridt.

50 For det andet følger det af de konstateringer, der er foretaget i præmis 49 ovenfor, at fristen for at anlægge sag til prøvelse af afgørelse 2018/141 på det tidspunkt, hvor afgørelse 2019/135 blev meddelt sagsøgeren, hvilket ifølge oplysninger fra Rådet skete den 4. februar 2019, var blevet udsat. Det bemærkes endvidere, at denne frist fortsat var udsat på det tidspunkt, hvor sagsøgeren senest skulle have anlagt sag til prøvelse af afgørelse 2019/135, nemlig den 15. april 2019, for det tilfælde at hans ansøgning om retshjælp ikke indebar en udsættelse af søgsmålsfristen vedrørende denne nye afgørelse. Det følger heraf, at sagsøgeren i denne situation ikke havde anden mulighed end at indgive en ny ansøgning om retshjælp vedrørende denne nye afgørelse for at opnå, at fristen for at anlægge sag til prøvelse af denne afgørelse ligeledes blev udsat, indtil der var blevet udpeget en advokat for ham.

51 Som det imidlertid fremgår af det i præmis 44 ovenfor anførte, følger det af procesreglementets artikel 147, stk. 4, sammenholdt med artikel 86, stk. 1, at en retshjælpsmodtager ikke har pligt til at indgive en ny ansøgning om retshjælp med henblik på gennem en anmodning om tilpasning at anfægte den retsakt, der erstatter eller ændrer den retsakt, som er genstand for den af ham oprindeligt anlagte sag. Retten kan følgelig ikke behandle sagsøgeren mindre gunstigt ved at pålægge ham at indgive en sådan ny ansøgning. Afgørelse 2019/135 udgør således en retsakt, der erstatter afgørelse 2018/141, som han ville have haft mulighed for at anfægte ved en anmodning om tilpasning, såfremt han havde kunnet indlevere stævningen, inden denne nye afgørelse blev vedtaget.

52 Formålet med en ny ansøgning om retshjælp ville endvidere alene have været at opnå en udsættelse af søgsmålsfristerne i relation til afgørelse 2019/135. Da denne blev vedtaget, var sagsøgeren i realiteten allerede retshjælpsmodtager, og det stod ham frit for at påstå denne afgørelse annulleret gennem tilpasning af stævningen vedrørende afgørelse 2018/141, i hvilken forbindelse han var blevet tilkendt retshjælp. Under disse omstændigheder ville kravet om indgivelse af en ny ansøgning være en overflødig formalitet, som ikke har nogen forbindelse med retshjælpens formål, der i overensstemmelse med ordlyden af procesreglementets artikel 146 er at give personer, der er ude af stand til at betale de omkostninger, der er forbundet med sagen, mulighed for at være repræsenteret for Retten, og således have adgang til Unionens retsinstanser.

53 Det bemærkes for det tredje, at der fra kendelsen af 14. september 2018, hvorved sagsøgeren fik bevilget retshjælp, til kendelsen af 3. maj 2019, hvorved der blev udpeget en advokat, forløb en periode på næsten otte måneder, hvori sagsøgeren ikke var i stand til at anlægge den sag, med henblik på hvilken han havde indgivet ansøgning om retshjælp. Det fremgår imidlertid af sagens akter, at denne forsinkelse med hensyn til størstedelen af denne periode ikke kan tilskrives ham.

54 Efter afsigelsen af kendelsen af 14. september 2018 meddelte sagsøgeren således først den 14. november 2018 Retten, at han ikke havde været i stand til at udpege en advokat til at repræsentere sig og anmodede Retten om selv at foretage udpegningen. I overensstemmelse med procesreglementets artikel 148, stk. 5, fremsendte Rettens justitssekretær i anledning af denne skrivelse den 28. november 2018 en kopi af sagsøgerens ansøgning om retshjælp samt en kopi af den ovennævnte kendelse til den kompetente nationale myndighed med henblik på, at denne skulle foretage udpegningen. Den nationale myndighed svarede imidlertid først Rettens justitssekretær den 23. april 2019, dvs. næsten fem måneder efter fremsendelsen, med oplysning om navnene på flere advokater, der accepterede at repræsentere sagsøgeren. Det bemærkes i denne forbindelse, at afgørelse 2019/135 netop blev vedtaget i løbet af sidstnævnte periode på næsten fem måneder, og at fristen for at anlægge sag til prøvelse af denne afgørelse ville være udløbet, såfremt den ikke var blevet udsat.

55 Det følger heraf, at hvis der ikke er sket udsættelse af søgsmålsfristen for så vidt angår afgørelse 2019/135, vil dette rejse tvivl om, hvorvidt sagsøgerens påstande i relation til denne afgørelse kan antages til realitetsbehandling under den foreliggende sag som følge af det tidsrum, der medgik til udpegning af en advokat, uanset at varigheden heraf i vidt omfang ikke kan tilskrives ham. Som sagsøgeren nærmere bestemt anførte i retsmødet, kan det i lyset af formålet med retshjælpen, således som det fremgår af chartrets artikel 47, stk. 3, imidlertid ikke accepteres, at den tid, der er anvendt til behandling af sagsøgerens ansøgning om retshjælp, samlet bevirker, at han fratages adgangen til Unionens retsinstanser, eller at denne adgang i hvert fald begrænses, hvilket udsættelsen af de i procesreglementets artikel 147, stk. 7, fastsatte søgsmålsfrister, netop har til formål at undgå.

56 På tidspunktet for indgivelsen af stævningen havde sagsøgeren ganske vist fortsat interesse i at påstå annullation af afgørelse 2018/141 (jf. i denne retning dom af 28.5.2013, Abdulrahim mod Rådet og Kommissionen, C-239/12 P, EU:C:2013:331, præmis 79 og 80). For så vidt som hans opførelse på den omtvistede liste på dette tidspunkt imidlertid blev opretholdt ved afgørelse 2019/135, var det sidstnævnte afgørelse, der påvirkede hans situation og havde en omfattende negativ indvirkning på hans friheder og rettigheder (jf. i denne retning dom af 27.9.2018, Ezz m.fl. mod Rådet, T-288/15, EU:T:2018:619, præmis 71 og den deri nævnte retspraksis). Den omstændighed, at sagsøgeren ikke havde mulighed for i den af ham anlagte sag til prøvelse af afgørelse 2018/141 at angive denne afgørelse, indebar således, at en væsentlig del af formålet med dette søgsmål gik tabt på tidspunktet for sagens anlæg.

57 I betragtning af de særlige omstændigheder i den foreliggende sag kan sagsøgeren derfor med føje gøre gældende, at den udsættelse af søgsmålsfristen, der er fastsat i procesreglementets artikel 147, stk. 7, omfatter de påstande, der er nedlagt i den til prøvelse af afgørelse 2019/135 indleverede stævning, idet påstandene vedrørende denne afgørelse og påstandene vedrørende afgørelse 2018/141, således som sagsøgeren anførte i retsmødet, i det væsentlige har samme genstand, og idet den samlede varighed af behandlingen af hans ansøgning om retshjælp ikke bør føre til en uforholdsmæssig begrænsning af hans adgang til Unionens retsinstanser. Den stævning, der blev indleveret den 24. juni 2019 inden for søgsmålsfristerne i relation til afgørelse 2018/141, skal derfor i betragtning af udsættelsen af denne frist fra den 5. marts 2018 til den 29. maj 2019 (jf. i præmis 49 ovenfor) i overensstemmelse hermed ligeledes anses for at være blevet indgivet inden for disse frister for så vidt angår afgørelse 2019/135. Påstandene vedrørende disse to afgørelser kan følgelig antages til realitetsbehandling.

58 Rådets argumenter kan ikke rejse tvivl om denne konklusion.

59 Det bemærkes for det første, at omstændighederne i den sag, der gav anledning til dom af 18. juni 2015, Ipatau mod Rådet (C-535/14 P, EU:C:2015:407), som Rådet har henvist til, er forskellige fra omstændighederne i den foreliggende sag.

60 I denne sag gjorde sagsøgeren således gældende, at Retten havde tilsidesat hans ret til effektiv domstolsbeskyttelse, idet den havde afvist hans søgsmål, for så vidt som det var rettet mod Rådets skrivelse af 14. november 2011. Domstolen fastslog imidlertid, at Retten ikke begik en retlig fejl, da den konkluderede, at denne skrivelse ikke var anført i sagsøgerens ansøgning om retshjælp som værende en retsakt, der var omfattet af den kommende sag og følgelig var genstand for det påtænkte søgsmål. Til forskel fra afgørelse 2019/135 i det foreliggende tilfælde, var den omhandlede skrivelse i denne sag blevet udfærdiget inden indgivelsen af ansøgningen om retshjælp, og sagsøgeren havde henvist hertil i denne forbindelse. Det fremgår imidlertid af Rettens analyse af ansøgningens klare og præcise ordlyd, at sagsøgeren ikke havde tilkendegivet, at han agtede at nedlægge påstand om annullation af denne skrivelse, men derimod af de retsakter, der var genstand for en anmodning om revurdering, som den afslog, og af senere retsakter, som var omfattet af denne (jf. i denne retning dom af 18.6.2015, Ipatau mod Rådet, C-535/14 P, EU:C:2015:407, præmis 16–20).

61 Sagsøgeren kunne derimod i den foreliggende sag pr. definition ikke give udtryk for, at han agtede at anfægte afgørelse 2019/135, som endnu ikke var blevet vedtaget, hvilket indebærer, at det ikke på forhånd kunne udelukkes, at sagens genstand kunne udvides til at omfatte denne afgørelse. Den dom, som Rådet har henvist til, er derfor ikke relevant.

62 For så vidt angår Rådets argument om, at søgsmålsfristerne skal overholdes strengt, bemærkes for det andet, at det i præmis 47 ovenfor er blevet fastslået, at dette princip, der i øvrigt støttes på hensynet til retssikkerheden og ligestilling af borgerne, ikke kan føre til, at sagsøgeren stilles mindre gunstigt end en retshjælpsmodtager, som har været i stand til at anlægge sag til prøvelse af den afgørelse, som ansøgningen om retshjælp vedrører, inden den retsakt, der erstatter eller ændrer denne afgørelse, er blevet vedtaget, og som derfor har været i stand til at nedlægge en påstand i relation til denne sidstnævnte afgørelse i sin anmodning om tilpasning.

63 For så vidt angår Rådets argumenter om, at sagsøgeren var bekendt med ordningen om fornyelse af de restriktive foranstaltninger, og at han havde mulighed for at indgive en ny ansøgning om retshjælp eller i den af ham indgivne ansøgning kort at anføre, at han ligeledes agtede at anfægte den senere fornyelse heraf, er det for det tredje tilstrækkeligt at bemærke, at sagsøgeren af de i præmis 41 og 42 ovenfor anførte grunde ikke havde mulighed for i ansøgningen om retshjælp at tilkendegive, at han agtede at anfægte en retsakt, der endnu ikke var vedtaget, så meget desto mere som der på tidspunktet for indgivelsen af denne ansøgning ikke var grund til at antage, at denne retsakt ville blive vedtaget.

64 For så vidt angår Rådets argument om, at der ikke var tale om force majeure, er det for det fjerde tilstrækkeligt at bemærke, at retspraksis vedrørende begrebet force majeure kun finder anvendelse under helt ekstraordinære omstændigheder, hvor søgsmålsfristerne kan fraviges (jf. kendelse af 11.6.2020, GMPO mod Kommissionen, C-575/19 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:448, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis). I den foreliggende sag har Retten imidlertid i præmis 57 ovenfor fastslået, at udsættelsen af søgsmålsfristerne i henhold til procesreglementets artikel 147, stk. 7, omfattede påstandene i relation til afgørelse 2019/135 og følgelig, at disse frister var blevet overholdt. Den ovenfor nævnte retspraksis finder derfor ikke anvendelse, hvorfor dette argument er irrelevant.

65 Det følger af det ovenfor anførte, at sagen kan antages til realitetsbehandling, for så vidt som den vedrører afgørelse 2019/135.

2. Formaliteten vedrørende påstanden om annullation af afgørelse 2020/117

66 Sagsøgeren har gjort gældende, at det ifølge retspraksis er muligt at indgive en anmodning om tilpasning i relation til afgørelse 2020/117 med henvisning til de anbringender og argumenter, der er anført i stævningen. Han har hævdet, at han ikke blev meddelt afgørelsen i sin helhed, og at han ikke fik oplysning om klageadgang og søgsmålsfrister.

67 Rådet har gjort gældende, at det fremgår af kvitteringen for modtagelsen, som er underskrevet af sagsøgeren, at afgørelse 2020/117 blev fremsendt til ham den 4. februar 2020, og at påstandene vedrørende denne afgørelse følgelig åbenbart er nedlagt for sent. Rådet har endvidere anført, at denne analyse ikke anfægtes af anvendelsen af princippet om effektiv domstolsbeskyttelse. Rådet har endelig gjort gældende, at hensigten om at forny de restriktive foranstaltninger vedrørende sagsøgeren udtrykkeligt fremgår af dets skrivelse af 28. januar 2020, og at afgørelse 2020/117 konkret er nævnt i denne.

68 Indledningsvis bemærkes, at søgsmålsfristerne som allerede nævnt i præmis 47 og 56 ovenfor skal overholdes strengt, hvilket er i overensstemmelse med hensynet til retssikkerheden og nødvendigheden af at undgå enhver forskelsbehandling eller vilkårlighed i retsplejen.

69 Det fremgår i øvrigt af retspraksis, at fristen for at anlægge et annullationssøgsmål til prøvelse af en retsakt, hvorved der pålægges restriktive foranstaltninger, først løber fra den dato, hvor denne retsakt tilstilles den berørte, forudsat at dennes adresse er kendt, og ikke fra datoen for offentliggørelsen af denne retsakt, eftersom den svarer til en række individuelle afgørelser (jf. i denne retning analogt dom af 5.10.2017, Ben Ali mod Rådet, T-149/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2017:693, præmis 44 og 47 og den deri nævnte retspraksis). Denne retspraksis kan finde anvendelse på en anmodning om tilpasning vedrørende fornyelse af disse restriktive foranstaltninger, der er vedtaget efter den retsakt, der anfægtes i stævningen (jf. i denne retning dom af 18.10.2016, Sina Bank mod Rådet, T-418/14, EU:T:2016:619, præmis 51, 56 og 57 og den deri nævnte retspraksis).

70 Det skal i den foreliggende sag bemærkes, at til forskel fra søgsmålsfristen vedrørende afgørelserne 2018/141 og 2019/135 er fristen vedrørende afgørelse 2020/117 ikke blevet udsat bl.a. som følge af indgivelsen af en ansøgning om retshjælp. Det skal derfor fastslås, dels om sidstnævnte afgørelse blev meddelt sagsøgeren på en sådan måde, at fristen begyndte at løbe, dels om anmodningen om tilpasning blev fremsat inden for denne frist, der ifølge artikel 263, stk. 6, TEUF og procesreglementets artikel 60 udløber efter to måneder og ti dage.

71 For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt Rådets meddelelse til sagsøgeren bevirkede, at søgsmålsfristen vedrørende afgørelse 2020/117 begyndte at løbe, fremgår det af sagens akter, at Rådets skrivelse af 28. januar 2020 blev overgivet til sagsøgeren den 1. februar 2020. Sagsøgeren har ikke bestridt, at denne meddelelse fandt sted, men har derimod anfægtet dens lovlighed med henvisning til, at den nævnte afgørelse ikke blev meddelt ham i sin helhed, og at Rådets skrivelse ikke indeholder oplysning om klageadgang og søgsmålsfrister.

72 For så vidt angår sagsøgerens klagepunkt om, at afgørelse 2020/117 ikke blev meddelt ham i sin helhed, bemærkes som anført af Rådet, at det i dets skrivelse af 28. januar 2020 udtrykkeligt er nævnt, at afgørelsen er blevet vedtaget, og at de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren følgelig opretholdes. Skrivelsen indeholder endvidere henvisning til *Den Europæiske Unions Tidende* og til den internetadresse, hvor den omhandlede afgørelse er tilgængelig. Skrivelsen indeholder endvidere en begrundelse for, at Rådet besluttede at opretholde disse foranstaltninger over for ham. Det følger heraf, at selv om Rådet ikke samtidig med den omhandlede skrivelse fremsendte en kopi af den pågældende afgørelse, var Rådets oplysninger ikke desto mindre tilstrækkelige til, at sagsøgeren kunne få kendskab til denne i sin helhed samt til begrundelsen for den. Til trods for at der ikke blev fremsendt en kopi, kan det følgelig ikke antages, at denne afgørelse ikke gyldigt blev meddelt sagsøgeren. Denne omstændighed er derfor ikke til hinder for, at fristen for at anlægge sag til prøvelse af denne afgørelse begynder at løbe.

73 For så vidt angår sagsøgerens klagepunkt om, at der manglede oplysning om klageadgang og søgsmålsfrister, er det tilstrækkeligt at bemærke, at uanset spørgsmålet om, hvorvidt denne mangel må antages at anfægte gyldigheden af meddelelsen vedrørende afgørelse 2020/117, kunne sagsøgeren, der på det tidspunkt, hvor afgørelsen blev meddelt ham, i øvrigt var repræsenteret af en advokat, ikke være ubekendt med klageadgangen eller de søgsmålsfrister, der gjaldt for den nævnte afgørelse, idet han allerede havde anlagt sag for Retten til prøvelse af tilsvarende tidligere afgørelser. En sådan mangel kan følgelig under ingen omstændigheder være til hinder for, at søgsmålsfristerne begynder at løbe og kan ikke bevirke, at sagsøgeren befandt sig i en undskyldelig vildfarelse som omhandlet i retspraksis, der kan begrunde, at disse frister fraviges (jf. i denne retning analogt kendelse af 10.12.2015, NICO mod Rådet, C-153/15 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2015:811, præmis 55-61).

74 Det bemærkes endvidere, at sagsøgerens argument om, at Rådets meddelelse af afgørelse 2020/117 skete til en forkert adresse, således som sagsøgeren har anført i sit indlæg af 8. juli 2020, ikke kan tiltrædes, idet det fremgår af de dokumenter, som Rådet har fremlagt, at afgørelsen blev meddelt på samme adresse som den, der er anført som sagsøgerens bopælsadresse i samtlige de processkrifter, han har indleveret til Rettens justitskontor, herunder det nævnte indlæg.

75 Det skal derfor fastslås, at fristen for at anlægge sag til prøvelse af afgørelse 2020/117 for sagsøgerens vedkommende begyndte at løbe fra det tidspunkt, hvor Rådet gav meddelelse om denne afgørelse, hvilket skete den 1. februar 2020.

76 For så vidt angår overholdelsen af søgsmålsfristen bemærkes, at denne frist på to måneder og ti dage udløb den 13. april 2020. Den anmodning om tilpasning vedrørende afgørelse 2020/117, der blev indgivet den 24. juni 2020, er følgelig blevet fremsat for sent, og påstandene vedrørende denne afgørelse kan derfor ikke antages til realitetsbehandling. Det følger heraf, at sagen skal afvises, for så vidt som den vedrører denne afgørelse.

B. Sagens realitet

77 Til støtte for påstanden om annullation af afgørelserne 2018/141 og 2019/135 har sagsøgeren formelt fremsat tre anbringender. Det første anbringende vedrører tilsidesættelse af De Forenede Nationers konvention mod korruption, der blev vedtaget af De Forenede Nationers Generalforsamling den 31. oktober 2003 i New York. Det andet anbringende vedrører anlæggelsen af »åbenbart« urigtige skøn og omfatter tre led, nemlig for det første tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, for det andet tilsidesættelse af sagsøgerens ret til at få sin sag pådømt af de tunesiske myndigheder inden for en rimelig frist og for det tredje Rådets undladelse af at foretage yderligere undersøgelser. Det tredje anbringende vedrører magtfordrejning, idet den straffesag, som opretholdelsen af sagsøgerens opførelse på den omtvistede liste støttes på, i realiteten havde til formål efterfølgende at begrunde konfiskation af hans ejendom og aktiver i Tunesien.

78 Det andet anbringende skal behandles først.

1. Det andet anbringende vedrørende anlæggelsen af »åbenbart« urigtige skøn

a) Indledende betragtninger

79 Indledningsvis bemærkes, at dette anbringende til trods for de forskellige formuleringer, der er anvendt i stævningen og i replikken, skal forstås således, at dets andet og tredje led vedrører en fejlagtig vurdering og ikke anlæggelsen af et åbenbart urigtigt skøn. Rådet havde nemlig ikke mulighed for at udøve et skøn med henblik på at afgøre, om det rådede over tilstrækkelige oplysninger til at kunne vurdere, om de tunesiske myndigheder havde overholdt sagsøgerens ret til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist, og om disse oplysninger kunne give anledning til berettiget tvivl om, hvorvidt denne ret var blevet overholdt (jf. i denne retning analogt dom af 27.9.2018, Ezz m.fl. mod Rådet, T-288/15, EU:T:2018:619, præmis 215).

80 I relation til dette anbringende forekommer det endvidere nødvendigt at undersøge spørgsmålet om, hvilke konsekvenser der eventuelt skal udledes af dom af 19. december 2018, Azarov mod Rådet (C-530/17 P, EU:C:2018:1031), og af 11. juli 2019, Azarov mod Rådet (C-416/18 P, ikke

trykt i Sml., EU:C:2019:602), samt af kendelse af 22. oktober 2019, Azarov mod Rådet (C-58/19 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:890). Som led i en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse opfordrede Retten den 13. december 2019 parterne til at fremsætte deres bemærkninger til dette spørgsmål, navnlig om hvorvidt og i hvilket omfang afgørelserne 2018/141 og 2019/135 opfylder kravet om begrundelse, henset til disse domme og denne kendelse.

81 I sit skriftlige svar af 27. december 2019 anførte sagsøgeren i det væsentlige, at de krav, der fremgår af dom af 19. december 2018, Azarov mod Rådet (C-530/17 P, EU:C:2018:1031), og af 11. juli 2019, Azarov mod Rådet (C-416/18 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:602), samt af kendelse af 22. oktober 2019, Azarov mod Rådet (C-58/19 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:890), finder anvendelse på den foreliggende sag. Det er hans opfattelse, at disse krav vedrører Rådets pligt til at undersøge de oplysninger fra de tunesiske myndigheder, hvilket han påpegede i forbindelse med anbringenderne vedrørende sagens realitet. Han har gjort gældende, at afgørelserne 2018/141 og 2019/135 ikke indeholder nogen form for begrundelse for, hvorfor Rådet fandt, at den tunesiske stats afgørelse, som de nævnte afgørelser støttedes på, var blevet vedtaget under overholdelse af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse. Sagsøgeren har endvidere heraf udledt, at anbringendet om manglende begrundelse bør føre til, at afgørelserne annulleres.

82 Rådet har i sit skriftlige svar af 16. januar 2020 for det første gjort gældende, at det fremgår af dom af 18. februar 2016, Rådet mod Bank Mellat (C-176/13 P, EU:C:2016:96), og af 21. april 2016, Rådet mod Bank Saderat Iran (C-200/13 P, EU:C:2016:284), sammenholdt med dom af 19. december 2018, Azarov mod Rådet (C-530/17 P, EU:C:2018:1031), at Rådet i visse tilfælde har en pligt til at undersøge, om retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse er blevet overholdt, og en dermed forbundet pligt til at redegøre herfor i begrundelsen for de omhandlede retsakter, og i andre tilfælde ikke er underlagt sådanne pligter. Efter Rådets opfattelse skyldes forskellen mellem sagerne C-176/13 P og C-200/13 P på den ene side og sag C-530/17 P på den anden side den omstændighed, at de berørte enheder i de to førstnævnte sager ikke havde indgivet bemærkninger til Rådet, mens den berørte person i den tredje sag havde påberåbt sig den ovenfor nævnte pligt, inden den anfægtede afgørelse blev vedtaget. Sagsøgeren har imidlertid ikke i den foreliggende sag indgivet bemærkninger. Rådet har for det andet gjort gældende, at begrundelsen for afgørelserne 2018/141 og 2019/135 indeholdt tilstrækkelige oplysninger til, at det kunne undersøges, om den var berettiget, og til at Unionens retsinstanser har mulighed for at efterprøve afgørelsernes lovlighed i overensstemmelse med retspraksis. Sagsøgeren var endvidere bekendt med baggrunden for disse afgørelser. Rådet har for det tredje gjort gældende, at artikel 27, 29 og 108 i den tunesiske forfatning og artikel 13, 47, 50, 59, 66 og 175 i den tunesiske straffelov indeholder garantier for sagsøgerens ret til en retfærdig rettergang inden for en rimelig frist og for hans ret til forsvar. Disse bestemmelser godtgør, at der i Den Tunesiske Republik findes retsforskrifter, som beskytter disse rettigheder og er en del af begrundelsen for de nævnte afgørelser, således at disse bestemmelser indgår i en sammenhæng, som er sagsøgeren bekendt, eller som han i hvert fald ikke kunne være uvidende om.

83 Det skal for det første bemærkes, at Domstolen under en appelsag til prøvelse af en dom afsagt af Retten vedrørende lovligheden af at opretholde opførelsen af en enhed på den liste, der er omhandlet i artikel 2, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 2580/2001 af 27. december 2001 om specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder med henblik på at bekæmpe terrorisme (EFT 2001, L 344, s. 70), fastslog, at det påhviler Rådet at kontrollere, inden det støtter sig på en afgørelse fra en myndighed i et tredjeland, om denne afgørelse er blevet truffet under overholdelse af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse (dom af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 24).

84 I denne henseende bemærkede Domstolen, at den gentagne gange har fastslået, at Rådet, når det vedtager restriktive foranstaltninger, er forpligtet til at iagttage de grundlæggende rettigheder, der udgør en integrerende del af Unionens retsorden, og som bl.a. omfatter overholdelse af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse (jf. dom af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 25 og den deri nævnte retspraksis).

85 Domstolen bemærkede endvidere, at nødvendigheden af en sådan kontrol navnlig skyldes formålet om at beskytte de berørte personer eller enheder ved at sikre, at den oprindelige opførelse af dem på denne liste alene sker på et tilstrækkeligt solidt faktuelt grundlag, hvilket imidlertid kun kan opfyldes, hvis de afgørelser fra tredjelande, hvorpå Rådet støtter de oprindelige opførelser, træffes under overholdelse af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse (jf. i denne retning dom af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).

86 Domstolen udledte heraf, at garantien for, at en afgørelse, der er truffet af et tredjelands myndighed, er blevet truffet under overholdelse af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsprøvelse, er af afgørende betydning for systematikken i den nævnte opførelse og de efterfølgende afgørelser om indefrysning af midler, hvorfor Rådet derfor er forpligtet til i begrundelsen vedrørende disse afgørelser at fremlægge de oplysninger, der gør det muligt at lægge til grund, at det har overholdt disse rettigheder (jf. i denne retning dom af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 31).

87 Domstolen tog endelig stilling til Rådets argument om, at for så vidt som tredjelandet kan finde, at en kommentar, der er indeholdt i denne begrundelse for indefrysning af de omhandlede aktiver, og som vedrører spørgsmålet om, hvorvidt tredjelandet overholder retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse, udgør et indgreb i dets indre anliggender, forhindrer den af Retten krævede begrundelse Rådet i at støtte sig på tredjelandes afgørelser. Domstolen bemærkede i denne forbindelse, at det med henblik herpå er tilstrækkeligt, at Rådet i begrundelsen til en afgørelse om indefrysning af midler kortfattet redegør for grundene til, at det er af den opfattelse, at den afgørelse fra et tredjeland, som det agter at støtte sig på, er blevet truffet under overholdelse af disse rettigheder (jf. i denne retning dom af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 20, 32 og 33).

88 Det bemærkes dernæst, at Domstolen i dom af 19. december 2018, Azarov mod Rådet (C-530/17 P, EU:C:2018:1031), tog stilling til et tilsvarende spørgsmål under en appelsag, der var anlagt til prøvelse af en af Retten afsagt dom om opretholdelse af opførelsen af en fysisk person på listerne i bilaget til henholdsvis Rådets afgørelse 2014/119/FUSP af 5. marts 2014 om restriktive foranstaltninger over for visse personer, enheder og organer på baggrund af situationen i Ukraine (EUT 2014, L 66, s. 26), som ændret ved Rådets afgørelse (FUSP) 2015/143 af 29. januar 2015 (EUT 2015, L 24, s. 16), og i bilag I til Rådets forordning (EU) nr. 208/2014 af 5. marts 2014 om restriktive foranstaltninger over for visse personer, enheder og organer på baggrund af situationen i Ukraine (EUT 2014, L 66, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EU) 2015/138 af 29. januar 2015 (EUT 2015, L 24, s. 1).

89 I dom af 19. december 2018, Azarov mod Rådet (C-530/17 P, EU:C:2018:1031), fastslog Domstolen, at de i præmis 83-87 ovenfor anførte principper fandt anvendelse på sagsøgerens situation i den omhandlede sag, idet de restriktive foranstaltninger, som var blevet truffet over for denne, støttedes på en afgørelse fra en myndighed i et tredjeland, der i denne henseende har kompetence til at indlede og gennemføre en strafferetlig efterforskning vedrørende en lovovertrædelse bestående i uretmæssig tilegnelse af statsmidler. Domstolen bemærkede i denne

henseende, at den i den appellerede dom anførte omstændighed, at eksistensen af en sådan afgørelse ikke udgør det opførelseskriterium, som er fastsat i artikel 1, stk. 1, i afgørelse 2014/119, men det faktiske grundlag, hvorpå de pågældende restriktive foranstaltninger er støttet, ikke var relevant (jf. i denne retning dom af 19.12.2018, Azarov mod Rådet, C-530/17 P, EU:C:2018:1031, præmis 25-30).

90 Domstolen konkluderede, at Rettens begrundelse for at fastslå, at den holdning, som var blevet indtaget i dom af 16. oktober 2014, LTTE mod Rådet (T-208/11 og T-508/11, EU:T:2014:885), ikke kunne overføres på den konkrete sag, var behæftet med en retlig fejl (jf. i denne retning dom af 19.12.2018, Azarov mod Rådet, C-530/17 P, EU:C:2018:1031, præmis 31-33).

91 Domstolen bemærkede navnlig, at Rådet efter dens opfattelse først kan lægge til grund, at en afgørelse om opførelse er baseret på et tilstrækkeligt solidt faktuelt grundlag, når det selv har kontrolleret, at retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse er blevet overholdt under vedtagelsen af det pågældende tredjelands afgørelse, hvorpå det agter at støtte vedtagelsen af restriktive foranstaltninger (jf. dom af 19.12.2018, Azarov mod Rådet, C-530/17 P, EU:C:2018:1031, præmis 34).

92 Domstolen fastslog endvidere, at de forskelle i ordlyden, opbygningen og formålet, som Retten identificerede mellem på den ene side de restriktive foranstaltninger, der var blevet vedtaget på området for bekæmpelse af terrorisme, og på den anden side de restriktive foranstaltninger, der var blevet vedtaget på baggrund af situationen i Ukraine, ikke kunne bevirke, at anvendelsen af de garantier, der fulgte af den tilgang, som var blevet anvendt i dom af 16. oktober 2014, LTTE mod Rådet (T-208/11 og T-508/11, EU:T:2014:885), skulle begrænses til de restriktive foranstaltninger, som var vedtaget inden for den førstnævnte ordning, mens de restriktive foranstaltninger, der vedtages inden for rammerne af et samarbejde med et tredjeland besluttet af Rådet som følge af et politisk valg, skulle være udelukket (jf. i denne retning dom af 19.12.2018, Azarov mod Rådet, C-530/17 P, EU:C:2018:1031, præmis 37).

93 Hertil bemærkes, at de i præmis 89-92 ovenfor anførte betragtninger, der fremgår af dom af 19. december 2018, Azarov mod Rådet (C-530/17 P, EU:C:2018:1031), kan overføres på omstændighederne i den foreliggende sag, uanset at den sammenhæng, de indgår i, er forskellig. De restriktive foranstaltninger, der blev fastsat på baggrund af situationen i Tunesien, har utvivlsomt lighedspunkter med de restriktive foranstaltninger, der blev truffet på baggrund af situationen i Ukraine. Indefrysningen af aktiver tilhørende personer, der er opført på den omtvistede liste, bl.a. sagsøgeren, støttes således på en afgørelse fra myndigheder i et tredjeland, nemlig i den foreliggende sag myndighederne i Den Tunesiske Republik, der i denne henseende har kompetence til at indlede og gennemføre en retslig efterforskning vedrørende en lovovertrædelse, der er omfattet af begrebet uretmæssig tilegnelse af offentlige midler.

94 I relation til den foreliggende sag følger det heraf, at Rådet dels har pligt til at undersøge, om sagsøgerens ret til forsvar og ret til en effektiv domstolsbeskyttelse blev overholdt under retssagerne mod ham i Tunesien, dels har pligt til at begrunde, hvorfor det fandt, at disse rettigheder var blevet overholdt.

95 Disse pligter har endvidere så meget desto større betydning, idet det fremgår af første betragtning til afgørelse 2011/72, at denne og de senere afgørelser blev truffet som led i en politik til støtte for Tunesien, der navnlig var baseret på de mål om at fremme respekten for menneskerettighederne og retsstaten, som er omhandlet i artikel 21, stk. 2, litra b), TEU. Formålet med disse afgørelser, som således er at gøre det nemmere for de tunesiske myndigheder at påvise uretmæssig

tilegnelse af statens midler og at sikre disse myndigheders mulighed for at inddrive udbyttet af denne uretmæssige tilegnelse, er ikke relevant for de nævnte mål, hvis denne påvisning og inddrivelse er behæftet med en retsnægtelse eller er vilkårlig (jf. i denne retning og analogt dom af 5.10.2017, Mabrouk mod Rådet, T-175/15, EU:T:2017:694, præmis 64, og af 27.9.2018, Ezz m.fl. mod Rådet, T-288/15, EU:T:2018:619, præmis 68).

96 Det er korrekt, at Retten i præmis 65 og 72 i dom af 5. oktober 2017, Mabrouk mod Rådet (T-175/15, EU:T:2017:694), der angik en tvist vedrørende opretholdelse af opførelsen af en person på den omtvistede liste, bl.a. fastslog, at Rådet med henblik på en sådan opretholdelse kun havde 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, og at Rådet, hvis det er 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 af hans aktiver i Unionen, kun har pligt til at foretage den nødvendige undersøgelse i denne henseende.

97 Retten anførte en tilsvarende begrundelse vedrørende undersøgelsen af, om de egyptiske myndigheder havde overholdt retten til en retfærdig rettergang og til sikring af uskyldsformodningen for personer, som fortsat var opført på listen i bilaget til 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, berigtiget i EUT 2014, L 203, s. 113) (jf. i denne retning dom af 27.9.2018, Ezz m.fl. mod Rådet, T-288/15, EU:T:2018:619, præmis 70, 214 og 215).

98 På det tidspunkt, hvor de domme, der er nævnt i præmis 96 og 97 ovenfor, blev afsagt, var dommen af 19. december 2018, Azarov mod Rådet (C-530/17 P, EU:C:2018:1031), imidlertid endnu ikke blevet afsagt. Domstolen havde derfor endnu ikke truffet afgørelse om, hvorvidt den tilgang, der blev anvendt i dom af 16. oktober 2014, LTTE mod Rådet (T-208/11 og T-508/11, EU:T:2014:885), uden videre kunne overføres på en ordning vedrørende restriktive foranstaltninger, som var blevet vedtaget som led i samarbejdet med en tredjestat med det formål at bistå denne stat i bekæmpelsen af uretmæssig tilegnelse af offentlige midler og med henblik på den retslige efterforskning, som myndighederne i denne stat havde indledt i forbindelse med lovovertrædelser, der kunne kvalificeres som sådanne.

99 I de i præmis 96 og 97 ovenfor nævnte domme gennemgik Retten i øvrigt de anbringender og klagepunkter, der støttedes på Rådets påståede undladelse af at foretage supplerende undersøgelser, efter at sagsøgerne havde fremsendt det oplysninger, som efter deres opfattelse kunne godtgøre krænkelser af de rettigheder, som er beskyttet af princippet om effektiv domstolsbeskyttelse i henhold til chartrets artikel 47. Disse anbringender eller klagepunkter angik således ikke i sig selv spørgsmålet om, hvorvidt Rådet ex officio burde have foretaget sådanne undersøgelser uden at afvente, at de berørte personer indgav bemærkninger, der kunne begrunde sådan undersøgelser, eller endnu mindre spørgsmålet om, hvorvidt Rådet udtrykkeligt burde have begrundet de konklusioner, som det drog af disse undersøgelser.

100 Rådets gennemgang af retspraksis i dets skriftlige svar af 16. januar 2020 ændrer ikke disse betragtninger.

101 Det bemærkes for det første, at Rådets sammenligning mellem den retspraksis, der fremgår af dom af 19. december 2018, Azarov mod Rådet (C-530/17 P, EU:C:2018:1031), og den retspraksis, der fremgår af dom af 18. februar 2016, Rådet mod Bank Mellat (C-176/13 P, EU:C:2016:96), og af 21. april 2016, Rådet mod Bank Saderat Iran (C-200/13 P, EU:C:2016:284), ikke er overbevisende.

102 I denne henseende er det tilstrækkeligt først at bemærke, at præmis 88-91 i dom af 18. februar 2016, Rådet mod Bank Mellat (C-176/13 P, EU:C:2016:96), og præmis 81-84 i dom af 21. april 2016, Rådet mod Bank Saderat Iran (C-200/13 P, EU:C:2016:284), som Rådet har henvist til, vedrører spørgsmålet om, hvorvidt det har pligt til at undersøge relevansen og rigtigheden af oplysninger vedrørende den omhandlede enhed, inden det vedtager retsakter, hvorved der fastsættes restriktive foranstaltninger over for denne enhed, og til i begrundelsen for disse retsakter at oplyse, at det har undersøgt disse. I modsætning til præmis 25-37 i dom af 19. december 2018, Azarov mod Rådet (C-530/17 P, EU:C:2018:1031), angår disse præmisser derimod ikke spørgsmålet om, hvorvidt Rådet har pligt til, inden det vedtager sådanne retsakter, at undersøge, om sagsøgerens ret til forsvar og ret til en effektiv domstolsbeskyttelse er blevet overholdt under de sager, som disse retsakter støttes på, og til samtidig at give oplysning om resultatet af denne undersøgelse i begrundelsen for de nævnte retsakter. Tilsvarende bemærkes, at Domstolen i dom af 19. december 2018, Azarov mod Rådet (C-530/17 P, EU:C:2018:1031), på ingen måde fandt, at Rådet, inden vedtagelsen af de omhandlede retsakter, havde pligt til systematisk at undersøge relevansen og rigtigheden af de sager, som tredjelandet havde indledt, og som Rådet støtter sig på, samt til at oplyse dette i begrundelsen for disse retsakter.

103 Det skal endvidere bemærkes, at i de sager, der gav anledning til dom af 18. februar 2016, Rådet mod Bank Mellat (C-176/13 P, EU:C:2016:96), og af 21. april 2016, Rådet mod Bank Saderat Iran (C-200/13 P, EU:C:2016:284), støttedes de restriktive foranstaltninger, hvis lovlighed Retten havde efterprøvet i de domme, der var genstand de pågældende appelsager, på oplysninger fra medlemsstaterne vedrørende de pågældende enheders støtte til Irans spredningsfølsomme nukleare aktiviteter, der havde til formål at støtte deres forslag om, at disse enheder skulle opføres på listen over personer, enheder eller organer, der var omfattet af disse foranstaltninger. De nævnte foranstaltninger var således ikke baseret på afgørelser af administrativ eller retlig karakter, såsom indledning af strafforfølgning, i modsætning til hvad der var tilfældet i den sag, der gav anledning til dom af 19. december 2018, Azarov mod Rådet (C-530/17 P, EU:C:2018:1031).

104 For det andet fremgår det i modsætning til, hvad Rådet har gjort gældende, ikke af dom af 19. december 2018, Azarov mod Rådet (C-530/17 P, EU:C:2018:1031), at pligten til at undersøge, om den pågældende persons ret til forsvar og ret til effektiv domstolsbeskyttelse er blevet overholdt under den retssag, der er blevet indledt mod ham i et tredjeland, kun gælder, såfremt sagsøgeren har indgivet bemærkninger inden vedtagelsen af de omtvistede foranstaltninger. Det fremgår snarere af denne doms præmis 25-37, som er gengivet i præmis 89-92 ovenfor, at Domstolen fandt, at en sådan pligt var ubetinget. Som det navnlig fremgår af denne doms præmis 28, fastslog Domstolen nærmere bestemt, at iagttagelsen af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse under retssager, der tjener som grundlag for de restriktive foranstaltninger, som Rådet har vedtaget, udgør en del af det faktuelle grundlag for disse foranstaltninger. Det fremgår imidlertid af fast retspraksis, hvortil der henvises i samme præmis, at Rådet forudgående og systematisk skal undersøge, om dette faktuelle grundlag er tilstrækkeligt solidt.

105 Denne fortolkning af dom af 19. december 2018, Azarov mod Rådet (C-530/17 P, EU:C:2018:1031), anfægtes ikke af dommens præmis 39, som Rådet har nævnt, og hvori der er henvist til fast retspraksis, hvoraf fremgår, at 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 (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, og af 28.11.2013, Rådet mod Fulmen og Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, præmis 66).

106 Det fremgår således, at de betragtninger, der er anført i præmis 39 i dom af 19. december 2018, Azarov mod Rådet (C-530/17 P, EU:C:2018:1031), indeholder en yderligere begrundelse, men er ikke et afgørende element i Domstolens begrundelse, i modsætning til de betragtninger, der er anført i denne doms præmis 25-37. Det bemærkes endvidere, at det princip, som Domstolen henviste til i den foreliggende sag, første gang blev formuleret i en sammenhæng, hvor Domstolen på baggrund af indsigelser fremsat i sagen for Retten af den person, der var omfattet af restriktive foranstaltninger, fastslog, at det tilkommer Rådet at fremlægge oplysninger eller beviser med henblik på at give Retten mulighed for at kontrollere, om der er belæg for begrundelserne for disse foranstaltninger (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 og 120). Det kan på ingen måde udledes af denne retspraksis, at det således definerede princip om bevisbyrde og bevisførelse for Unionens retsinstanser kun finder anvendelse, når sagsøgeren under den administrative procedure har fremsat bemærkninger, der bestrider det faktuelle grundlag for de foranstaltninger, som denne anfægter, inden disse blev vedtaget.

107 Selv om sagsøgeren ikke i den foreliggende sag har fremsat et anbringende om tilsidesættelse af begrundelsespligten vedrørende afgørelserne 2018/141 og 2019/135, rejser det andet anbringendes andet og tredje led til gengæld dels spørgsmålet om Rådets vurdering af, om sagsøgerens ret til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist, der udgør et element i retten til en effektiv domstolsbeskyttelse, blev overholdt, dels spørgsmålet om den undersøgelse, som denne institution foretog i denne henseende. Disse led skal nu undersøges i lyset af de i præmis 83-106 ovenfor nævnte principper.

b) Det andet anbringendes andet led vedrørende Rådets fejlagtige vurdering af, om de tunesiske myndigheder havde overholdt sagsøgerens ret til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist

108 Sagsøgeren har gjort gældende, at der ikke har været foretaget processuelle skridt i retssagen mod ham siden 2011, uanset at de tunesiske myndigheder er vidende om, hvor han bor, og at han har stået til rådighed for myndighederne. Sagsøgeren hævder, at han aldrig er blevet afhørt eller tilsagt eller har været genstand for nogen form for efterforskningshandlinger. Sagsøgeren har gjort gældende, at Retten, henset til præmis 172 i dom af 30. juni 2016, CW mod Rådet (T-516/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2016:377), og præmis 64, 65, 71, 222 og 223 i dom af 5. oktober 2017, Mabrouk mod Rådet (T-175/15, EU:T:2017:694), følgelig bør fastslå, at Rådet foretog en fejlagtig vurdering af, om hans ret til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist, blev overholdt. I replikken har sagsøgeren endvidere gjort gældende, at rigtigheden og troværdigheden af de dokumenter, som de tunesiske myndigheder fremsendte til Rådet den 1. august 2019, er tvivlsomme. Sagsøgeren har endelig gjort gældende, at Rådet ikke siden 2011 har foretaget de fornødne undersøgelser, uanset at han for sin del regelmæssigt har fremsendt bemærkninger til denne institution med henblik på at rejse tvivl om grundlaget for de retssager, som han var genstand for.

109 Rådet har gjort gældende, at der ved vedtagelsen af afgørelserne 2018/141 og 2019/135 ikke forelå objektive, pålidelige, præcise og samstemmende elementer af en art, der kunne give anledning til berettigede forespørgsler som omhandlet i præmis 64 og 65 i dom af 5. oktober 2017, Mabrouk mod Rådet (T-175/15, EU:T:2017:694), vedrørende sagsøgerens ret til at få sin sag pådømt inden

for en rimelig frist af de tunesiske retslige myndigheder under de retssager, som de havde indledt mod ham. Rådet har navnlig gjort gældende, at sagsøgeren ikke forud for vedtagelsen af de nævnte afgørelser havde fremlagt sådanne oplysninger, der kunne indikere, at der ikke var blevet foretaget nogen processuelle skridt mod ham i den retslige efterforskning. Rådet har i øvrigt hævdet, at sagsøgerens argument om, at de manglende processuelle skridt ikke i sig selv kan begrunde en konklusion om, at det foretog en fejlagtig vurdering af, om de tunesiske myndigheder havde overholdt hans ret til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist, når der henses til de omstændigheder, der som anført i præmis 221 og 222 i dom af 5. oktober 2017, Mabrouk mod Rådet (T-175/15, EU:T:2017:694), og i præmis 52 i dom af 15. november 2018, Mabrouk mod Rådet (T-216/17, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:779), kan begrunde efterforskningens varighed. Rådet har endvidere anført, at aktivitetsrapporten af 1. august 2019 fra de tunesiske myndigheder godtgør, at det tunesiske lovdekret 2011-13 af 14. marts 2011 om konfiskation af aktiver, løsøre og fast ejendom fortsat finder anvendelse på sagsøgeren og viser, at denne havde medvirket i en række lovovertrædelser.

110 Rådet imødegik i duplikken sagsøgerens argumenter vedrørende troværdigheden af de dokumenter, som de tunesiske myndigheder havde fremsendt. Rådet vedlagde som bilag bl.a. en oversigt over internationale retsanmodninger til illustration af sagens kompleksitet og henviste til, at sagsøgeren i betragtning af den ligeledes vedlagte oversigt over verserende sager betragtedes som værende på flugt.

111 Indledningsvis bemærkes, at princippet om en rimelig sagsbehandlingstid er en del af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse, som er sikret ved chartrets artikel 47, stk. 2, og ved bestemmelser i en række juridisk bindende folkeretlige instrumenter om beskyttelse af retten til en retfærdig rettergang, der indholdsmæssigt svarer hertil. Dette er navnlig tilfældet for så vidt angår 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 bl.a. er blevet tiltrådt af Den Tunesiske Republik (jf. i denne retning dom af 5.10.2017, Mabrouk mod Rådet, T-175/15, EU:T:2017:694, præmis 64).

112 I denne henseende bemærkes endvidere, at i lyset af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols 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. 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. dom af 5.10.2017, Mabrouk mod Rådet, T-175/15, EU:T:2017:694, præmis 71 og den deri nævnte retspraksis).

113 Som det i øvrigt i præmis 104 er blevet fastslået, skal præmis 25-37 i dom af 19. december 2018, Azarov mod Rådet (C-530/17 P, EU:C:2018:1031), hvis indhold er gentaget i præmis 89-92 ovenfor, fortolkes således, at forpligtelsen til at sikre, at sagsøgerens ret til forsvar og ret til en effektiv domstolsbeskyttelse overholdes under den retslige efterforskning, der vedrører ham, er ubetinget. Rådet kan følgelig kun beslutte at forlænge opførelsen af en person på den omtvistede liste, såfremt det forinden har forsikret sig om, at disse rettigheder er blevet iagttaget, og navnlig at retten til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist er blevet iagttaget, herunder ex officio og uden at afvente, at den omhandlede person fremlægger objektive, pålidelige, præcise og samstemmende elementer af en art, der kan give anledning til berettigede forespørgsler vedrørende overholdelsen af disse rettigheder.

114 Det bemærkes endvidere, nærmere bestemt hvad angår undersøgelsen af, om retten til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist er overholdt, at jo længere de retslige procedurer, der tjener som faktuelt grundlag for en restriktiv foranstaltning, varer, så meget mere nødvendig kan denne undersøgelse vise sig at være, inden Rådet beslutter, om denne foranstaltning skal eller ikke skal forlænges endnu engang (jf. i denne retning og analogt dom af 30.1.2019, Stavytskyi mod Rådet, T-290/17, EU:T:2019:37, præmis 132).

115 Det bemærkes navnlig for så vidt angår den foreliggende sag, at indefrysningen af sagsøgerens aktiver og dens formål var af sikrende karakter, nemlig at gøre det lettere for de tunesiske myndigheder at påvise uretmæssig tilegnelse af offentlige midler efter afslutningen af de iværksatte retslige procedurer og at sikre disse myndigheders mulighed for til slut at inddrive udbyttet af denne uretmæssige tilegnelse (jf. i denne retning dom af 5.10.2017, Mabrouk mod Rådet, T-175/15, EU:T:2017:694, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis). Det påhviler følgelig Rådet at sørge for at undgå, at denne foranstaltning forlænges unødvendigt til skade for sagsøgerens rettigheder og friheder, på hvilke den har en omfattende negativ indvirkning alene som følge af, at den retslige procedure, som den støttes på, fortsætter i det uendelige uden nogen reel begrundelse herfor (jf. i denne retning dom af 5.10.2017, Mabrouk mod Rådet, T-175/15, EU:T:2017:694, præmis 48, og af 27.9.2018, Ezz m.fl. mod Rådet, T-288/15, EU:T:2018:619, præmis 71).

116 Rådet kan ganske vist ikke være forpligtet til at bringe indefrysningen af sagsøgerens aktiver til ophør alene af grund, at der foreligger oplysninger, som kan give anledning til berettigede forespørgsler vedrørende de tunesiske myndigheders overholdelse af sagsøgerens ret til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist, og navnlig oplysninger om, at straffesagens varighed var berettiget (jf. i denne retning dom af 5.10.2017, Mabrouk mod Rådet, T-175/15, EU:T:2017:694, præmis 67-75). Inden indefrysningen af aktiverne forlænges, påhviler det imidlertid Rådet som minimum at sikre sig, dels at det råder over tilstrækkelige oplysninger om denne sags status og udvikling til at kunne bedømme risikoen for en krænkelse af denne ret, dels at foretage en sådan vurdering omhyggeligt og upartisk for i givet fald at kunne drage passende konsekvenser (jf. i denne retning og analogt dom af 27.9.2018, Ezz m.fl. mod Rådet, T-288/15, EU:T:2018:619, præmis 71 og 79).

117 Det er i lyset af disse principper af dette led af andet anbringende skal undersøges.

118 Det skal indledningsvis først bemærkes, at Retten ikke kan tage de dokumenter fra de tunesiske myndigheder, som Rådet har vedlagt som bilag til svarskriftet og duplikken i betragtning med henblik på at vurdere, om denne institution har opfyldt sin pligt til at undersøge, om de tunesiske myndigheder har iagttaget retten til at få en sag pådømt inden for en rimelig frist.

119 Hertil bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at inden for rammerne af et annullationssøgsmål skal lovligheden af den anfægtede retsakt bedømmes på grundlag af de faktiske og retlige omstændigheder, der forelå på den dato, hvor retsakten blev vedtaget (jf. dom af 10.9.2019, HTTS mod Rådet, C-123/18 P, EU:C:2019:694, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).

120 Det fremgår ikke af sagens akter i det foreliggende tilfælde, at Rådet var bekendt med de omhandlede dokumenter forud for vedtagelsen af afgørelserne 2018/141 eller 2019/135.

121 For så vidt angår de dokumenter, der var vedlagt som bilag til svarskriftet, fremgår det således af skrivelsen af 10. august 2019 fra Den Tunesiske Republiks ambassade i Bruxelles (Belgien), at disse blev fremsendt som bilag til denne skrivelse. For så vidt angår de dokumenter, der var

vedlagt som bilag til duplikken, fremgår det desuden af følgeskrivelsen, at de var blevet videresendt af Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (EU-Udenrigstjenesten) i perioden fra oktober til december 2019.

122 Rådet har desuden ikke anført, at det blev bekendt med oplysningerne i disse dokumenter eller blot en del heraf på et tidligere tidspunkt.

123 I denne henseende fremgår det af Rådets skriftlige svar af 16. marts 2020, at det i oktober 2017 og oktober 2018 modtog oplysninger fra de tunesiske myndigheder om status over udviklingen i sag nr. 19592/1 vedrørende den retslige efterforskning mod sagsøgeren. Disse oplysninger havde form af et skema, som angav sagsøgerens navn, og som indeholdt en oversigt over bl.a. de gennemførte procedurer og de trufne foranstaltninger. De suppleredes af bemærkninger, der bl.a. præciserede, at der var blevet udstedt en række internationale retsanmodninger, at sagen havde nødvendiggjort en række foranstaltninger over for andre sigtede, og at efterforskningen fortsat pågik. Selv om de processuelle foranstaltninger, der er nævnt i disse skemaer, vedrørte andre personer, som var genstand for den samme efterforskning, vedrørte ingen af disse derimod specifikt sagsøgeren.

124 Rådet bekræftede i øvrigt i retsmødet, at det først havde fået kendskab til de proceshandlinger, som konkret vedrørte sagsøgeren, gennem de dokumenter, som de tunesiske myndigheder havde fremsendt efter vedtagelsen af afgørelse 2019/135, på foranledning af spørgsmål, som Rådet havde stillet disse myndigheder herom.

125 Da Rådet først blev bekendt med de oplysninger, der var indeholdt i disse dokumenter, efter vedtagelsen af afgørelserne 2018/141 og 2019/135, skal såvel de af Rådet som de af sagsøgeren fremsatte argumenter vedrørende disse dokumenter følgelig forkastes.

126 Det bemærkes for det andet, at sagsøgeren til støtte for dette led har gjort gældende, at der ikke siden 2011 er blevet foretaget processuelle skridt i retssagen mod ham og navnlig, at han aldrig er blevet afhørt eller tilsagt, og at han aldrig har været genstand for nogen form for efterforskningshandlinger.

127 Rådet har imidlertid ikke bestridt disse argumenter, men har blot gjort gældende, at der ikke ved vedtagelsen af afgørelserne 2018/141 og 2019/135 forelå nogen objektive, pålidelige, præcise og samstemmende elementer, der kunne give anledning til berettigede forespørgsler om, hvorvidt de tunesiske myndigheder havde overholdt sagsøgerens ret til at få pådømt sin sag inden for en rimelig frist, idet han ikke havde fremlagt nogen form for oplysninger i denne henseende.

128 Hertil bemærkes først, at Retten allerede i præmis 113 ovenfor har fastslået, at Rådets forpligtelse til at sikre, at de tunesiske myndigheder havde overholdt sagsøgerens ret til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist, inden det forlængede hans opførelse på den omtvistede liste, er ubetinget og i givet fald skal efterkommes ex officio uden at afvente, at den omhandlede person fremlægger objektive, pålidelige, præcise og samstemmende elementer af en art, der kan give anledning til berettigede forespørgsler vedrørende overholdelsen af denne ret. Rådet kan følgelig ikke som svar på sagsøgerens argumenter henvise til, at han ikke på noget tidspunkt fremlagde sådanne oplysninger inden vedtagelsen af afgørelserne 2018/141 og 2019/135.

129 Det bemærkes endvidere, at de oplysninger, på hvilke Rådet siden 2011 havde baseret opretholdelsen af sagsøgerens opførelse på den omtvistede liste, ikke gav det mulighed for at udelukke enhver form for risiko for, at sagsøgerens ret til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist, var blevet tilsidesat.

130 I denne henseende bemærkes, at Rådet navnlig baserede opretholdelsen af sagsøgeren på den omtvistede liste på erklæringer fra de tunesiske myndigheder af 4. november 2013, af 19. december 2014, af 20. oktober 2015, af 2. september 2016, af 18. oktober 2017 og af 13. september 2018, som Rådet underrettede sagsøgeren om i forbindelse med de successive vedtagelser af afgørelserne 2014/49, 2015/157, 2016/119, 2017/153, 2018/141 og 2019/135.

131 Disse erklæringer bekræfter imidlertid kun, at efterforskningen i sag nr. 19592/1, der vedrører sagsøgeren, fortsat pågår, og opregner de lovovertrædelser, for hvilke han retsforfølges. Disse oplysninger er derfor klart ikke tilstrækkelige til at gøre det muligt for Rådet at vurdere risikoen for, at overholdelsen af sagsøgerens ret til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist, krænkes, og de kan af denne grund ikke antages at støtte denne institutions argument om, at der ikke forelå objektive, pålidelige, præcise og samstemmende elementer af en art, der kunne give anledning til berettigede forespørgsler desangående.

132 Det bemærkes, at selv om det antages, at dom af 19. december 2018, Azarov mod Rådet (C-530/17 P, EU:C:2018:1031), skal fortolkes således, at Rådet ikke ubetinget har pligt til at sikre sig, at sagsøgerens ret til forsvar og ret til en effektiv domstolsbeskyttelse blev overholdt, havde Rådet under alle omstændigheder på tidspunktet for vedtagelsen af afgørelserne 2018/141 og 2019/135 adgang til objektive, pålidelige, præcise og samstemmende elementer af en art, der kunne give anledning til berettigede forespørgsler med hensyn til, om varigheden af den retslige efterforskning af sagsøgeren i Tunesien var begrundet. Retssagens varighed udgør imidlertid et centralt, men ikke det eneste, element ved vurderingen af, om retten til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist er blevet overholdt.

133 Som sagsøgeren i øvrigt anførte i skrivelsen af 20. december 2018 til Rådet, bemærkes i denne henseende, at de tunesiske myndigheders retslige efterforskning af ham, som hans opførelse på den omtvistede liste var baseret på, var blevet indledt i 2011, og at den indtil nu ikke har givet anledning til, at der er blevet truffet en retsafgørelse. Det bemærkes, at denne omstændighed således i sig selv udgør et element, der kan give anledning til forespørgsler vedrørende begrundelsen for, at denne efterforskning, efter syv eller otte år, endnu ikke er afsluttet for så vidt angår sagsøgeren,

134 Som fastslået i præmis 123 ovenfor fremgår det desuden af Rådets skriftlige svar af 16. marts 2020, at det i oktober 2017 og oktober 2018 modtog oplysninger fra de tunesiske myndigheder om status over udviklingen i sag nr. 19592/1, der vedrører den retslige efterforskning mod sagsøgeren.

135 Som allerede anført i præmis 123 ovenfor vedrørte de processuelle foranstaltninger, der var nævnt i det skema, som de tunesiske myndigheder havde fremsendt, andre personer, som var omfattet af samme efterforskning, mens ingen af disse specifikt vedrørte sagsøgeren. Disse oplysninger, der ifølge Rådets egne udsagn, ikke var blevet meddelt sagsøgeren, kunne således give anledning til forespørgsler om, hvorvidt der siden 2011 var blevet gennemført proceshandlinger specielt for så vidt angik sagsøgeren og i givet fald, hvad der var grunden til, at dette ikke var sket.

136 Rådet rådede derfor under alle omstændigheder over elementer af en art, der kunne give anledning til berettigede forespørgsler vedrørende efterforskningens varighed og om, hvorvidt de tunesiske myndigheder faktisk havde foretaget processuelle skridt specielt vedrørende sagsøgeren, og som følgelig kunne godtgøre, at det havde foretaget passende undersøgelser.

137 Som anført i præmis 105 ovenfor bemærkes for det tredje, at det fremgår af fast retspraksis vedrørende restriktive foranstaltninger, at 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.

138 Som Rådet har gjort gældende, kan sagsøgerens argument om, at de retslige myndigheder i Tunesien ikke siden 2011 havde foretaget processuelle skridt, ganske vist ikke i sig selv begrunde, at det i den foreliggende sag konkluderes, at disse myndigheder havde krænket hans ret til at få sagen pådømt inden for en rimelig frist.

139 Det bemærkes imidlertid, at det ikke fremgår af nogen af de dokumenter, som blev fremsendt til Rådet vedrørende status i den sag, der verserede i Tunesien, inden Rådets vedtagelse af afgørelserne 2018/141 og 2019/135, at der var blevet taget processuelle skridt, der specifikt vedrørte sagsøgeren. Manglen på sådanne skridt igennem en periode på syv eller otte på hinanden følgende år skal være begrundet i særlige omstændigheder, der konkret vedrører den sag, som sagsøgeren er impliceret i, eller konkret vedrører sagsøgeren. Det er navnlig nødvendigt at fastslå, om sagsøgeren, således som han hævder, aldrig er blevet afhørt eller tilsagt, og aldrig har været genstand for nogen form for efterforskningshandlinger, og såfremt dette er tilfældet, hvorfor han hidtil ikke har været gestand for sådanne foranstaltninger. I mangel af sådanne begrundelser kan den manglende udvikling i den retslige procedure, der vedrører sagsøgeren, gennem en så lang periode, som anført i præmis 133 ovenfor, ikke undgå at give anledning til berettigede forespørgsler med hensyn til, om hans ret til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist er blevet overholdt.

140 Da Rådet følgelig ikke har godtgjort, at det ved vedtagelsen af afgørelserne 2018/141 og 2019/135 rådede over oplysninger som anført i præmis 139 ovenfor, skal det konstateres, at det på daværende tidspunkt ikke var i stand til at foretage en korrekt vurdering af, hvorvidt de tunesiske myndigheder havde overholdt sagsøgerens ret til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist. I betragtning af at der ikke på det tidspunkt, hvor de respektive afgørelser blev vedtaget, forelå objektive, pålidelige, præcise og samstemmende elementer af en art, der kunne give anledning til berettigede forespørgsler desangående, foretog Rådet derfor en fejlagtig vurdering, der kan bevirke, at de nævnte afgørelser annulleres.

141 Rådet har ganske vist i forbindelse med sit svar på det tredje led i stævningens andet anbringende henvist til konstateringerne i præmis 224 i dom af 5. oktober 2017, Mabrouk mod Rådet (T-175/15, EU:T:2017:694), og præmis 55 i dom af 15. november 2018, Mabrouk mod Rådet (T-216/17, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:779), der er baseret på dokumenter vedrørende status og udvikling i retssagen, der har referencenr. 19592/1, og som omfatter et større antal personer, herunder sagsøgeren i de sager, der gav anledning til disse domme, samt sagsøgeren i den foreliggende sag.

142 Det bemærkes i denne henseende, at de omhandlede konstateringer, hvorefter Rådet foretog en grundig undersøgelse af, hvilken status den retslige efterforskning mod sagsøgeren i disse sager havde, inden det forlængede opførelsen af ham på den omtvistede liste, navnlig var baseret på dokumenter fra de tunesiske myndigheder, som denne institution havde fremlagt, og hvoraf det fremgik, at disse myndigheder havde foretaget proceshandlinger i disse sager, specifikt over for den pågældende, relativt kort tid inden tidspunktet for vedtagelsen af de omtvistede afgørelser.

143 Retten fastslog således i præmis 204 i dom af 5. oktober 2017, Mabrouk mod Rådet (T-175/15, EU:T:2017:694), at det fremgik af dokumenterne fra de tunesiske myndigheder, at sagsøgeren var blevet afhørt i denne sag af den kompetente undersøgelsesdommer den 15. og den 21. februar 2012 samt den 14. maj 2014.

144 Retten fastslog ligeledes i præmis 54 i dom af 15. november 2018, Mabrouk mod Rådet (T-216/17, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:779), at det fremgik af dokumenter, som Rådet havde været i besiddelse af inden vedtagelsen af de omtvistede afgørelser i denne sag, at sagsøgeren i den foreliggende sag havde været genstand for en høring, som den kompetente tunesiske undersøgelsesdommer foretog den 27. september 2016, efter at de franske myndigheder den 23. maj 2016 havde fremsendt procesdokumenter, som de havde udarbejdet i forbindelse med de retsanmodninger, som de tunesiske myndigheder havde fremsat den 19. januar 2011 og den 10. januar 2012.

145 I den foreliggende sag har Rådet imidlertid ikke gjort gældende, at det inden vedtagelsen af afgørelserne 2018/141 og 2019/135 kunne have fået kendskab til dokumenter, der redegjorde for tilsvarende proceshandlinger specifikt vedrørende sagsøgeren. Som det gentagne gange er blevet fastslået (jf. præmis 123, 135 og 139 ovenfor), indeholder de dokumenter, som de tunesiske myndigheder fremsendte i oktober 2017 og oktober 2018, og som Rådet tilføjede sagsakterne i forbindelse med dets skriftlige svar af 16. marts 2020, ikke på nogen måde oplysninger om processuelle skridt, der specifikt vedrører sagsøgeren.

146 Det er korrekt, at de konstateringer, der fremgår af præmis 224 i dom af 5. oktober 2017, Mabrouk mod Rådet (T-175/15, EU:T:2017:694), og af præmis 55 i dom af 15. november 2018, Mabrouk mod Rådet (T-216/17, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:779), hvortil Rådet har henvist, ligeledes er baseret på de generelle processuelle skridt under den retslige efterforskning mod sagsøgeren i denne sag, der også involverede mange andre personer, og ikke kun de proceshandlinger, der specifikt vedrørte sagsøgeren. Retten konkluderede bl.a., at de dokumenter, som Rådet fik kendskab til via de tunesiske myndigheder, havde til formål at fremhæve, at der faktisk blev foretaget processuelle skridt inden for rammerne af bevisoptagelsen i den sag, som den omhandlede sagsøger var involveret i, samt denne sags kompleksitet som følge af antallet af berørte personer og de krævede efterforskningsforanstaltninger, bl.a. de internationale retsanmodninger (jf. i denne retning dom af 5.10.2017, Mabrouk mod Rådet, T-175/15, EU:T:2017:694, præmis 205 og 222, og af 15.11.2018, Mabrouk mod Rådet, T-216/17, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:779, præmis 52).

147 Det var imidlertid ikke de generelle processuelle skridt, som de tunesiske myndigheder iværksatte, der i sig selv foranledigede Retten til at konkludere, at der var tale om effektive processuelle skridt, men ligeledes de proceshandlinger, der specifikt blev foretaget vedrørende sagsøgeren i de omhandlede sager. Af de grunde, der gentagne gange er anført ovenfor, giver den manglende henvisning til sådanne konkrete proceshandlinger i den foreliggende sag ikke mulighed for at drage en tilsvarende konklusion.

148 Det skal derfor fastslås, at Rådet foretog en fejlagtig vurdering af, hvorvidt sagsøgerens ret til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist, var blevet overholdt, hvilket kan bevirke, at afgørelserne 2018/141 og 2019/135 annulleres. Der skal imidlertid foretages en undersøgelse af det andet anbringendes tredje led.

c) Det andet anbringendes tredje led vedrørende Rådets undladelse af at foretage yderligere undersøgelser

149 Sagsøgeren har gjort gældende, at de successive afgørelser om forlængelse af hans opførelse på den omtvistede liste er baseret på kortfattede, ufuldstændige og undertiden ikke underskrevne erklæringer fra de tunesiske myndigheder. Sagsøgeren har gjort gældende, at Rådet til trods for de af ham anførte bemærkninger om, at retssagen mod ham formelt ikke var verserende, hverken havde foretaget yderligere undersøgelser af, hvilken status efterforskningen havde, eller anmodet om yderligere oplysninger siden 2011. Det er sagsøgerens opfattelse, at der under disse omstændigheder er risiko for, at de restriktive foranstaltninger forlænges i det uendelige. Troværdigheden af disse oplysninger svækkes endvidere af, at de tunesiske myndigheder hvert år gentager de samme oplysninger, der ikke angiver nye omstændigheder vedrørende forløbet af den omhandlede retssag. Ifølge sagsøgeren burde Rådet navnlig have anmodet om oplysning om begrundelsen for, at den nævnte sag blev udsat og udsættelsens varighed. Sagsøgeren har heraf udledt, at Rådet anlagde et åbenbart urigtigt skøn, da det fandt, at det ikke havde pligt til at foretage yderligere undersøgelser. I replikken har han henvist til tilsvarende argumenter, som dem han anførte til støtte for det tredje anbringendes andet led.

150 Det er Rådets opfattelse, at det har foretaget de fornødne undersøgelser, navnlig vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt der var en igangværende efterforskning mod sagsøgeren med hensyn til omstændigheder, der kan kvalificeres som uretmæssig tilegnelse af offentlige tunesiske midler som omhandlet i artikel 1, stk. 1, i afgørelse 2011/72. Rådet har gjort gældende, at sagsøgeren ikke har bestridt, at der blev gennemført en sådan efterforskning. Rådet har endvidere gjort gældende, at det i forbindelse med vedtagelsen af afgørelserne 2018/141 og 2019/135 baserede sig på erklæringer fra de tunesiske myndigheder vedrørende sådanne efterforskninger. Rådet har i øvrigt anført, at Retten i præmis 224 i dom af 5. oktober 2017, Mabrouk mod Rådet (T-175/15, EU:T:2017:694), og i præmis 55 i dom af 15. november 2018, Mabrouk mod Rådet (T-216/17, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:779), fastslog, at det havde foretaget en grundig undersøgelse af status for den retslige efterforskning i sag nr. 19592/1, som sagsøgeren ligeledes var genstand for. Rådet har endelig gentaget de argumenter, som det fremførte i forbindelse med dets svar på det tredje anbringendes andet led.

151 Indledningsvis bemærkes, at selv om sagsøgeren og Rådet har behandlet stævningens tredje anbringendes andet og tredje led samlet henholdsvis i replikken og i duplikken, vedrører disse led ikke desto mindre to forskellige fejlagtige vurderinger, idet den første vedrører spørgsmålet om, hvorvidt de tunesiske myndigheder overholdt sagsøgerens ret til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist, og den anden nærmere bestemt spørgsmålet om, hvorvidt Rådet på tidspunktet for vedtagelsen af afgørelserne 2018/141 og 2019/135 rådede over et tilstrækkeligt faktuelt grundlag for sagsøgerens fortsatte opførelse på listen.

152 Disse to spørgsmål er nært forbundne, navnlig henset til de betragtninger, der er anført i præmis 25-30, 34 og 37 i dom af 19. december 2018, Azarov mod Rådet (C-530/17 P, EU:C:2018:1031), hvortil der er henvist i præmis 113 ovenfor, og dette led af det andet anbringende er således af tilsvarende grunde som anført i præmis 118-147 ovenfor begrundet.

153 Det er hertil tilstrækkeligt at bemærke, at det navnlig fremgår af præmis 28 i dom af 19. december 2018, Azarov mod Rådet (C-530/17 P, EU:C:2018:1031), at Rådet for at sikre sig, at den fortsatte opførelse af sagsøgeren på den omtvistede liste er baseret på et tilstrækkeligt solidt faktuelt grundlag, ikke alene skal undersøge, om der findes en igangværende retssag mod sagsøgeren for

forhold, der kan kvalificeres som uretmæssig tilegnelse af offentlige midler, men tillige om sagsøgerens ret til forsvar og ret til en effektiv domstolsbeskyttelse er blevet overholdt under disse sager.

154 Navnlig hvad angår retten til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist fremgår det af præmis 116 ovenfor, at det tilkom Rådet at sikre sig, at det rådede over tilstrækkelige oplysninger om status og udvikling i retssagen mod sagsøgeren til at kunne bedømme risikoen for en eventuel krænkelse af denne ret.

155 I forbindelse med dette led af andet anbringende har sagsøgeren netop kritiseret, at Rådet ikke undersøgte status og udvikling i retssagen mod ham, uanset at der ifølge sagsøgeren ikke var truffet sagsbehandlingsskridt i denne sag, og at den havde verseret siden 2011.

156 I den foreliggende sag kan Rådet som svar på sagsøgerens argumenter ikke blot gøre gældende, at det kun har pligt til at undersøge, om der findes en igangværende retslig efterforskning mod sagsøgeren for forhold, der kan kvalificeres som uretmæssig tilegnelse af offentlige midler som omhandlet i artikel 1, stk. 1, i afgørelse 2011/72, og en sådan argumentation skal uden videre forkastes.

157 For så vidt angår henvisningen til de konstateringer, der fremgår af præmis 224 i dom af 5. oktober 2017, Mabrouk mod Rådet (T-175/15, EU:T:2017:694), og af præmis 55 i dom af 15. november 2018, Mabrouk mod Rådet (T-216/17, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:779), er det tilstrækkeligt at bemærke, at det af tilsvarende grunde som anført i præmis 142-147 ovenfor ikke er godtgjort, at Rådet foretog en tilstrækkelig undersøgelse af status og udvikling i retssagen mod sagsøgeren.

158 Det følger således af det ovenfor anførte, at Rådet ikke har godtgjort, at det på tidspunktet for vedtagelsen af afgørelserne 2018/141 og 2019/135 rådede over et tilstrækkeligt faktuelt grundlag til, at det kunne forlænge opførelsen af sagsøgeren på listen, idet der manglede oplysninger om status og udvikling i den retssag, der specifikt vedrørte ham. Det skal derfor konkluderes, at Rådet foretog en fejlagtig vurdering, da det fandt, at det ikke havde pligt til at foretage yderligere undersøgelser i denne henseende. Det andet anbringendes tredje led skal derfor tages til følge.

159 Gennemgangen af det andet anbringendes andet og tredje led fører til den konklusion, at disse led skal tages til følge for så vidt angår såvel afgørelse 2018/141 som afgørelse 2019/135. Uden at det er fornødent at undersøge såvel det andet anbringendes første led som det første og det tredje anbringende, og uden at det i lyset af de principper, der er anført i præmis 83-106 ovenfor, er nødvendigt ex officio at undersøge, om begrundelsespligten i relation til disse afgørelser er opfyldt, skal disse følgelig annulleres, for så vidt som de vedrører sagsøgeren.

160 Herefter skal der foretages en undersøgelse af, om Rådets påstand om, at virkningerne af de anfægtede afgørelser opretholdes, i hvert fald i det omfang denne påstand vedrører afgørelserne 2018/141 og 2019/135, idet den nævnte påstand i øvrigt har mistet sin genstand i relation til afgørelse 2020/117, eftersom Retten i præmis 76 ovenfor har fastslået, at sagen skal afvises, for så vidt som den vedrører denne afgørelse.

2. Rådets påstand om, at Retten opretholder virkningerne af de anfægtede afgørelser for så vidt angår sagsøgeren, indtil appelfristen er udløbet, eller såfremt der iværksættes appel, indtil denne er blevet forkastet, for så vidt som denne påstand vedrører afgørelserne 2018/141 og 2019/135

161 Rådet har gjort gældende, at såfremt afgørelserne 2018/141 og 2019/135 annulleres, risikerer den umiddelbare virkning heraf uigenkaldeligt at skade effektiviteten af enhver eventuel fremtidig indefrysning af sagsøgerens aktiver, idet denne vil få mulighed for at overføre alle eller en del af disse aktiver til steder uden for EU. Rådet har endvidere anført, at det ikke kan udelukkes, at det på et senere tidspunkt kan være begrundet på ny at opføre sagsøgeren på den omtvistede liste. Rådet har i duplikken gjort gældende, at der er risiko for, at retssikkerheden vil lide skade som følge af forskellen mellem tidspunktet for den delvise annullation af afgørelserne 2018/141 og 2019/135 og den delvise annullation af forordning nr. 101/2011.

162 Sagsøgeren har anfægtet, at Retten skal begrænse virkningerne af annullationen af afgørelserne 2018/141 og 2019/135 i overensstemmelse med Rådets påstand. Sagsøgeren har gjort gældende, at han har bestridt indefrysningen af sine aktiver siden 2011, og at han har anmodet om en fremskyndet procedure i betragtning af sagens varighed og hans usikre økonomiske situation. I tilfælde af annullation udgør opretholdelsen af virkningerne af de nævnte afgørelser følgelig en krænkelse af hans ret til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist og en uberettiget forlængelse af selve foranstaltningerne uden nogen begrundelse herfor. Sagsøgeren hævder endvidere, at han ikke har nogen aktiver, der kan overføres, og at han ikke selv er i stand til udrejse af EU.

163 Der opstår i denne forbindelse spørgsmål om, hvorvidt følgerne af en annullation af afgørelserne 2018/141 og 2019/135, således som Rådet har gjort gældende, kan medføre en uigenkaldelig skade for effektiviteten af en eventuel senere indefrysning af sagsøgerens aktiver i tilfælde af, at denne institution finder, at det er begrundet på ny at iværksætte en sådan foranstaltning.

164 Det bemærkes, at de domme, hvorved Retten annullerer en afgørelse truffet af en EU-institution eller et EU-organ, principielt har umiddelbar virkning, medmindre Retten i henhold til artikel 264, stk. 2, TEUF beslutter midlertidigt at opretholde virkningerne af den annullerede afgørelse. Såfremt disse bestemmelser ikke bringes i anvendelse, fjernes den annullerede retsakt fra retsordenen med tilbagevirkende kraft og anses for aldrig havde eksisteret (dom af 2.4.2014, Ben Ali mod Rådet, T-133/12, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:176, præmis 83).

165 I den foreliggende sag annulleres alene afgørelserne 2018/141 og 2019/135, og sagen skal afvises af de grunde, der er anført i præmis 68-76 ovenfor, for så vidt som den vedrører afgørelse 2020/117, hvorfor sidstnævnte forbliver i kraft efter afsigelsen af nærværende dom.

166 Afgørelse 2020/117 opretholder imidlertid ikke blot opførelsen af sagsøgeren på den omtvistede liste, men erstatter, som det fremgår af præmis 14 ovenfor, bilaget til afgørelse 2011/72 og dermed bl.a. den nævnte liste med et nyt bilag. Det skal derfor fastslås, at annullation af afgørelserne 2018/141 og 2019/135 ikke vil bevirke, at sagsøgerens navn med umiddelbar virkning efter dommens afsigelse fjernes fra listen over de personer og enheder, der er nævnt i artikel 1 i afgørelse 2011/72, som fremgår af dette nye bilags afsnit A.

167 Henset til de præmisser i denne dom, der danner det fornødne grundlag for at annullere afgørelserne 2018/141 og 2019/135, og som fremgår af præmis 111-158 ovenfor, har Rådet i henhold til artikel 266 TEUF fra dommens afsigelse ganske vist pligt til at gennemføre de til dommens opfyldelse nødvendige foranstaltninger, hvilket i den foreliggende sag er ensbetydende

med i lyset af disse præmisser at foretage en fornyet vurdering af opførelsen af sagsøgeren på den liste, der er vedlagt som bilag til afgørelse 2011/72. Efter denne fornyede vurdering kan Rådet således ophæve opførelsen, såfremt det ikke forinden har afhjulpet de mangler, som Retten har konstateret i de nævnte præmisser.

168 En sådan ophævelse kan imidlertid ikke automatisk følge af nærværende dom, og det tilkommer i givet fald Rådet at foretage denne. Rådet kan i tilfælde af, at det allerede inden vedtagelsen af afgørelse 2020/117 havde afhjulpet de mangler, der fremgår af nærværende doms præmisser, efter denne fornyede vurdering beslutte at opretholde sagsøgeren på listen i bilaget til afgørelse 2011/72. Det er korrekt, at en sådan afgørelse, som det i øvrigt tilkommer Rådet at meddele sagsøgeren, og som kræver en behørig begrundelse, ikke er en rent bekræftende retsakt, hvorfor den kan anfægtes (jf. i denne retning dom af 5.10.2017, Mabrouk mod Rådet, T-175/15, EU:T:2017:694, præmis 155 og den deri nævnte retspraksis). Når dette er sagt, kan opførelsen af sagsøgeren på denne liste kun bringes til ophør under en eventuel ny sag til prøvelse af denne afgørelse.

169 Det følger af det ovenfor anførte, at Rådet ikke har godtgjort, at en annullation af afgørelserne 2018/141 og 2019/135 med umiddelbar virkning uigenkaldeligt kan skade effektiviteten af enhver eventuel fremtidig indefrysning af sagsøgerens aktiver. Der er derfor ikke begrundet at opretholde virkningerne af de nævnte afgørelser. Rådets påstand herom skal derfor ikke tages til følge.

Sagsomkostninger

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

171 Da Rådet i det væsentlige har tabt den foreliggende sag, bør det pålægges Rådet at betale sagsomkostningerne i overensstemmelse med sagsøgerens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer

RETTEN (Niende Udvidede Afdeling):

1) **Rådets afgørelse (FUSP) 2018/141 af 29. januar 2018 om ændring af afgørelse 2011/72/FUSP om restriktive foranstaltninger over for visse personer og enheder på baggrund af situationen i Tunesien og Rådets afgørelse (FUSP) 2019/135 af 28. januar 2019 om ændring af afgørelse 2011/72/FUSP om restriktive foranstaltninger over for visse personer og enheder på baggrund af situationen i Tunesien annulleres, for så vidt som de vedrører Slim Ben Tijani Ben Haj Hamda Ben Ali.**

2) **I øvrigt frifindes Rådet for Den Europæiske Union.**

3) **Rådet for Den Europæiske Union bærer sine egne omkostninger og betaler derudover de af Ben Ali afholdte omkostninger.**

Costeira Gratsias Kancheva

Berke Perišin

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 28. oktober 2020.

Underskrifter

Justitssekretær
E. Coulon

Retsformand
M. J. Costeira

Indhold

I. Tvistens baggrund og faktiske omstændigheder . . . 2

II. Retsforhandlingerne og parternes påstande . . . 4

III. Retlige bemærkninger . . . 6

A. Formaliteten vedrørende påstanden om annullation af afgørelse 2019/135 og afgørelse 2020/117 . . . 6

1. Formaliteten vedrørende påstanden om annullation af afgørelse 2019/135 . . . 6

2. Formaliteten vedrørende påstanden om annullation af afgørelse 2020/117 . . . 12

B. Sagens realitet . . . 14

1. Andet anbringende vedrørende »åbenbare« skønsfejl . . . 14

a) Indledende betragtninger . . . 14

b) Andet anbringendes andet led vedrørende Rådets skønsfejlvedrørende de tunesiske myndigheders overholdelse af sagsøgerens ret til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist . . . 20

c) Andet anbringendes tredje led vedrørende Rådet undlod at foretage yderligere efterprøvelser . . . 27

2. Rådets begæring om, at Retten opretholder virkningerne af de anfægtede afgørelser vedrørende sagsøgeren indtil appelfristen er udløbet, eller, såfremt der iværksættes appel, indtil denne forkastes i det omfang denne begæring vedrører afgørelse 2018/141 og afgørelse 2019/135 . . . 29

Sagsomkostninger . . . 30