



COMMUNIQUE DE PRESSE n° 65/25

Luxembourg, le 5 juin 2025

Conclusions de l'avocate générale dans les affaires C-696/23 P | Pumpyanskiy/Conseil, C-704/23 P | Khudaverdyan/Conseil, C-711/23 P | Rashnikov/Conseil, C-35/24 P | Mazepin/Conseil et C-111/24 P | Khan/Conseil

Gel des fonds : l'avocate générale Medina considère que le critère d'inscription de femmes et d'hommes d'affaires influents sur les listes de personnes faisant l'objet de mesures restrictives à la suite de l'invasion de l'Ukraine par la Russie est légal

Le critère d'inscription g) ¹ n'exige pas que le Conseil démontre l'existence d'un comportement spécifique de la personne inscrite sur les listes, notamment en termes d'influence sur le gouvernement russe, ni qu'il établisse un quelconque lien avec le régime de ce gouvernement

En mars 2022, le Conseil de l'Union européenne a adopté des mesures restrictives inscrivant plusieurs hommes d'affaires de premier plan russes ou liés à la Russie sur les listes des personnes faisant l'objet de sanctions. Ces mesures étaient fondées sur des actes du Conseil adoptés en 2014 et modifiés en février 2022, à la suite de l'invasion de l'Ukraine par les forces armées russes. À la suite de leur inscription sur les listes en 2022, cinq hommes d'affaires ² ont introduit des recours devant le Tribunal de l'Union européenne pour demander l'annulation des actes adoptés par le Conseil qui incluaient leur nom sur les listes qui y étaient annexées. Ils ont contesté la légalité des sanctions et invoqué que l'inscription de leur nom sur ces listes n'était pas justifiée.

Le Conseil a fait valoir, pour des motifs similaires dans chaque affaire, que les personnes inscrites sur les listes exerçaient des fonctions dirigeantes ou détenaient des participations importantes dans des sociétés actives dans des secteurs stratégiques de l'économie russe. Il a également fait valoir que ces secteurs économiques constituaient une source substantielle de revenus pour le gouvernement russe, responsable de l'annexion de la Crimée et de la déstabilisation de l'Ukraine. En 2023, le Tribunal a rejeté ³ ces recours. MM. Pumpyanskiy, Khudaverdyan, Rashnikov, Mazepin et Khan ont formé des pourvois distincts devant la Cour contre ces cinq arrêts.

Dans ses conclusions présentées aujourd'hui, l'avocate générale Laila Medina propose à la Cour de rejeter les pourvois dans la mesure où ils contestent l'interprétation du critère d'inscription g) retenue par le Tribunal ainsi que son appréciation de la validité et du caractère approprié de ce critère.

Dans les cinq conclusions, l'avocate générale souligne que la notion de « femmes et hommes d'affaires influents » figurant dans ce critère doit être interprétée comme visant l'importance de l'homme d'affaires concerné dans le secteur économique où il exerce ses activités et au sein duquel il est susceptible d'exercer une influence. Cela ne requiert pas la démonstration par le Conseil d'une quelconque influence de la personne concernée sur le gouvernement russe ni d'un lien entre cette personne et le régime de ce pays.

S'appuyant sur le raisonnement du Tribunal, **l'avocate générale relève qu'il existe un lien logique entre le fait de cibler les femmes et hommes d'affaires influents exerçant leurs activités dans des secteurs économiques**

fournissant des revenus substantiels au gouvernement russe et l'objectif des mesures restrictives. En effet, imposer des mesures restrictives aux femmes et hommes d'affaires influents rend l'exercice de leurs activités plus difficile, ce qui est susceptible d'affecter l'économie de la Russie et contribue dès lors à accroître le coût de l'agression militaire contre l'Ukraine. Tel est le cas **même en l'absence** de constatation d'un comportement influent spécifique de la personne inscrite sur les listes à l'égard du gouvernement russe. L'avocate générale rappelle également que l'adoption des mesures restrictives vise à exercer une pression sur le gouvernement russe, en réduisant les ressources financières dont il dispose, afin qu'il mette un terme à l'agression de la Russie en Ukraine.

En ce qui concerne la notion d'« activité dans des secteurs économiques qui fournissent une source substantielle de revenus », à laquelle recourt également le critère g), l'avocate générale considère que l'interprétation la plus correcte de ces termes est que la source de revenus doit être un secteur économique et non un homme d'affaires individuel, dans la mesure où la disposition en cause lie le terme « revenus » (*revenue* dans la version en langue anglaise) à un gouvernement national en tant que bénéficiaire de ceux-ci. De plus, si le Conseil avait voulu que la source substantielle de revenus provienne d'une femme ou d'un homme d'affaires influent, les termes « ayant une activité dans des secteurs économiques » auraient été superflus et n'auraient pas été insérés dans l'article 2, paragraphe 1, sous g), de la décision 2014/145 modifiée puisque, par définition, les femmes et hommes d'affaires sont actifs, directement ou indirectement, dans un secteur économique.

L'avocate générale estime que le critère d'inscription g) ne devrait pas être déclaré illégal, dès lors que les mesures restrictives adoptées à l'encontre des femmes et hommes d'affaires influents ne sont pas manifestement inappropriées par rapport à leurs objectifs, compte tenu également du contexte dans lequel ces mesures ont été adoptées et de la gravité particulière de la situation.

En ce qui concerne le pourvoi de M. Khan, l'avocate générale estime que le Tribunal n'a pas commis d'erreur de droit en n'examinant pas si son inscription sur les listes par le Conseil au titre du critère d) ⁴ était fondée. **C'est à bon droit que le Tribunal a conclu que, lorsqu'un des critères justifiant l'inscription d'une personne sur les listes est considéré comme justifié, en l'occurrence le critère g), il n'est pas nécessaire d'examiner plus avant les motifs sous-tendant un autre critère d'inscription en tant que fondement de la même décision du Conseil.**

L'avocate générale n'a pas pris position sur les autres moyens invoqués par les requérants.

RAPPEL : Les conclusions de l'avocate générale ne lient pas la Cour de justice. La mission des avocats généraux consiste à proposer à la Cour, en toute indépendance, une solution juridique dans l'affaire dont ils sont chargés. Les juges de la Cour commencent, à présent, à délibérer dans cette affaire. L'arrêt sera rendu à une date ultérieure.

RAPPEL : La Cour de justice peut être saisie d'un pourvoi, limité aux questions de droit, contre un arrêt ou une ordonnance du Tribunal. En principe, le pourvoi n'a pas d'effet suspensif. S'il est recevable et fondé, la Cour annule la décision du Tribunal. Lorsque le litige est en état d'être jugé, la Cour de justice peut trancher elle-même définitivement le litige. Dans le cas contraire, elle renvoie l'affaire au Tribunal, qui est lié par la décision rendue par la Cour dans le cadre du pourvoi.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le texte intégral des conclusions ([C-696/23 P](#), [C-704/23 P](#), [C-711/23 P](#), [C-35/24 P](#) et [C-111/24 P](#)) est publié sur le site CURIA le jour de la lecture.

Contact presse : Amanda Nouvel ☎ (+352) 4303 2524.

Des images de la lecture des conclusions sont disponibles sur « [Europe by Satellite](#) » ☎ (+32) 2 2964106.

Restez connectés !



¹ Voir article 2, paragraphe 1, sous g), de la [décision 2014/145/PESC](#) du Conseil, du 17 mars 2014, concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine, dans sa version modifiée par la [décision \(PESC\) 2022/329](#) du Conseil du 25 février 2022. Ce critère concerne les femmes et hommes d'affaires influents ou les personnes morales, entités ou organismes ayant une activité dans des secteurs économiques qui fournissent une source substantielle de revenus au gouvernement russe.

² MM. Dmitry Arkadievich Mazepin, Dmitry Alexandrovich Pumpyanskiy, Tigran Khudaverdyan, Viktor Filippovich Rashnikov et German Khan.

³ Arrêts du 6 septembre 2023, Pumpyanskiy/Conseil, [T-270/22](#) (voir également le communiqué de presse [n° 132/23](#)) et Khudaverdyan/Conseil, [T-335/22](#); du 13 septembre 2023, Rashnikov/Conseil, [T-305/22](#); du 8 novembre 2023, Mazepin/Conseil, [T-282/22](#) (voir également le communiqué de presse [n° 166/23](#)), et du 29 novembre 2023, Khan/Conseil, [T-333/22](#).

⁴ Article 2, paragraphe 1, sous d), de la décision 2014/145 modifiée. Le critère qui y est énoncé cible, notamment, les personnes qui apportent un soutien matériel ou financier aux décideurs russes responsables de l'annexion de la Crimée ou de la déstabilisation de l'Ukraine, ou qui tirent avantage de ces décideurs.