



---

[Pagina iniziale](#) > [Formulario di ricerca](#) > [Elenco dei risultati](#) > [Documenti](#)



[Avvia la stampa](#)

Lingua del documento :

---

ECLI:EU:T:2017:25

Édition provisoire

## DOCUMENT DE TRAVAIL

ARRÊT DU TRIBUNAL (neuvième chambre)

25 janvier 2017 (\*)

« Politique étrangère et de sécurité commune – Mesures restrictives prises eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine – Gel des fonds – Personne morale soutenant matériellement ou financièrement des actions qui compromettent ou menacent l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine – Proportionnalité – Obligation de motivation – Droits de la défense – Droit à une protection juridictionnelle effective – Droits fondamentaux – Erreur manifeste d'appréciation »

Dans l'affaire T-255/15,

**Joint-Stock Company « Almaz-Antey » Air and Space Defence Corp., anciennement OAO Concern PVO Almaz-Antey**, établie à Moscou (Russie), représentée par M<sup>es</sup> A. Haak, C. Stumpf, M. Brüggemann et B. Thiemann, avocats,

partie requérante,

contre

**Conseil de l'Union européenne**, représenté initialement par M<sup>me</sup> N. Rouam et M. J.-P. Hix, puis par M. Hix et M<sup>me</sup> P. Mahnič Bruni, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande fondée sur l'article 263 TFUE et tendant à l'annulation de la décision (PESC) 2015/432 du Conseil, du 13 mars 2015, modifiant la décision 2014/145/PESC concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (JO

2015, L 70, p. 47), du règlement d'exécution (UE) 2015/427 du Conseil, du 13 mars 2015, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 269/2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (JO 2015, L 70, p. 1), de la décision (PESC) 2015/1524 du Conseil, du 14 septembre 2015, modifiant la décision 2014/145/PESC concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (JO 2015, L 239, p. 157), du règlement d'exécution (UE) 2015/1514 du Conseil, du 14 septembre 2015, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 269/2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (JO 2015, L 239, p. 30), de la décision (PESC) 2016/359 du Conseil, du 10 mars 2016, modifiant la décision 2014/145/PESC concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (JO 2016, L 67, p. 37), du règlement d'exécution (UE) 2016/353 du Conseil, du 10 mars 2016, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 269/2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (JO 2016, L 67, p. 1), ainsi que de la lettre du Conseil du 31 juillet 2015, en ce que ces actes concernent la requérante et la maintiennent sur la liste des entités visées par des mesures restrictives,

LE TRIBUNAL (neuvième chambre),

composé de M. G. Berardis (rapporteur), président, M<sup>me</sup> V. Tomljenović et M. D. Spielmann, juges,

greffier : M. L. Grzegorzcyk, administrateur,

vu la phase écrite de la procédure et à la suite de l'audience du 13 septembre 2016,

rend le présent

## **Arrêt**

### **Faits à l'origine du litige**

1 La requérante, Joint-Stock Company « Almaz-Antey » Air and Space Defence Corp., anciennement OAO Concern PVO Almaz-Antey, est une société par actions établie à Moscou, en Russie, opérant notamment dans le secteur de la défense et fabriquant, notamment, des armements antiaériens tels que des missiles sol-air.

2 Le 17 mars 2014, le Conseil de l'Union européenne a adopté, sur le fondement de l'article 29 TUE, la décision 2014/145/PESC concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (JO 2014, L 78, p. 16). L'article 6 de cette décision prévoyait initialement qu'elle serait applicable jusqu'au 17 septembre 2014.

3 À la même date, le Conseil a adopté, sur le fondement de l'article 215, paragraphe 2, TFUE, le règlement (UE) n° 269/2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (JO 2014, L 78, p. 6).

4 Par la suite, le Conseil a adopté, le 18 juillet 2014, la décision 2014/475/PESC modifiant la décision 2014/145 (JO 2014, L 214, p. 28), et le règlement (UE) n° 783/2014 modifiant le règlement n° 269/2014 (JO 2014, L 214, p. 2), afin d'étendre les critères d'inscription aux personnes morales, entités et organismes qui soutiennent matériellement ou financièrement des actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine.

5 L'article 2, paragraphes 1 et 2, de la décision 2014/145, dans sa version modifiée, se lit comme suit :

« 1. Sont gelés tous les fonds et ressources économiques appartenant :

- a) à des personnes physiques qui sont responsables d'actions ou de politiques qui compromettent ou menacent l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine, ou la stabilité ou la sécurité de l'Ukraine, qui soutiennent activement ou mettent en œuvre de telles actions ou politiques, ou qui font obstruction à l'action d'organisations internationales en Ukraine et à des personnes physiques ou morales, des entités ou des organismes qui leur sont associés,
- b) à des personnes morales, des entités ou des organismes qui soutiennent matériellement ou financièrement des actions qui compromettent ou menacent l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine, ou
- c) à des personnes morales, des entités ou des organismes de Crimée ou de Sébastopol dont la propriété a été transférée en violation du droit ukrainien, ou à des personnes morales, entités ou organismes qui ont bénéficié d'un tel transfert,

de même que tous les fonds et ressources économiques que ces personnes physiques ou morales, entités ou organismes possèdent, détiennent ou contrôlent, dont la liste figure en annexe.

2. Aucun fond ni aucune ressource économique n'est, directement ou indirectement, mis à la disposition des personnes physiques ou morales, des entités ou des organismes dont la liste figure à l'annexe, ou mis à leur profit. »

6 Les modalités de ce gel de fonds sont définies aux paragraphes suivants du même article.

7 Le règlement n° 269/2014, dans sa version modifiée, impose l'adoption des mesures de gel de fonds et définit les modalités de ce gel en des termes identiques, en substance, à ceux de la décision 2014/145 telle que modifiée. En effet, l'article 3,

paragraphe 1, de ce règlement reprend les mêmes critères d'inscription que ceux qui sont fixés à l'article 2, paragraphe 1, de ladite décision.

8 Par la décision 2014/508/PESC du Conseil, du 30 juillet 2014, modifiant la décision 2014/145 (JO 2014, L 226, p. 23), et le règlement d'exécution (UE) n° 826/2014 du Conseil, du 30 juillet 2014, mettant en œuvre le règlement n° 269/2014 (JO 2014, L 226, p. 16), le nom de la requérante a été ajouté à la liste des personnes, des entités et des organismes faisant l'objet de mesures restrictives qui figure à l'annexe de la décision 2014/145, aux motifs suivants :

« Almaz-Ante[y] est une entreprise publique russe. Elle fabrique des armements antiaériens, notamment des missiles sol-air qu'elle livre à l'armée russe. Les autorités russes ont fourni des armes lourdes aux séparatistes de l'est de l'Ukraine, contribuant à la déstabilisation de l'Ukraine. Ces armes sont utilisées par les séparatistes, notamment pour abattre des avions. En tant qu'entreprise publique, Almaz-Ante[y] contribue donc à la déstabilisation de l'Ukraine. »

9 Par lettre du 30 juillet 2014, le Conseil a informé la requérante des mesures restrictives adoptées, en lui indiquant les motifs justifiant lesdites mesures à son égard et en l'informant de la possibilité de lui demander de réexaminer sa décision et de contester en justice les mesures adoptées.

10 Par la décision 2014/658/PESC du Conseil, du 8 septembre 2014, modifiant la décision 2014/145 (JO 2014, L 271, p. 47), l'application des mesures restrictives en cause a été prorogée jusqu'au 15 mars 2015.

11 Par, d'une part, la décision (PESC) 2015/432, du 13 mars 2015, modifiant la décision 2014/145 (JO 2015, L 70, p. 47), et prorogeant les mesures restrictives en cause jusqu'au 15 septembre 2015 et, d'autre part, le règlement d'exécution (UE) 2015/427, du 13 mars 2015, mettant en œuvre le règlement n° 269/2014 (JO 2015, L 70, p. 1) (ci-après les « actes de mars 2015 »), le Conseil a maintenu l'inscription du nom de la requérante sur les listes en cause pour les mêmes motifs que ceux mentionnés au point 8 ci-dessus.

12 Par lettre du 16 mars 2015, le Conseil a informé la requérante de l'adoption des actes de mars 2015 et a attiré son attention sur la possibilité de lui adresser une demande de réexamen et de contester en justice les mesures adoptées.

13 Par lettre du 19 mai 2015, la requérante a demandé au Conseil, par le biais de ses avocats, de lui fournir les documents étayant l'inscription de son nom sur les listes des personnes et des entités désignées et de revoir son appréciation des faits.

14 Par requête déposée au greffe du Tribunal le même jour, la requérante a introduit le présent recours.

15 Par lettre du 31 juillet 2015, le Conseil a informé la requérante, en réponse à sa lettre du 19 mai 2015, que celle-ci remplissait toujours les critères de désignation prévus

par la décision 2014/145 et le règlement n° 269/2014 et que les mesures restrictives devaient être maintenues à son égard. En annexe à cette lettre, le Conseil a également donné accès à une série de documents concernant la désignation de la requérante.

16 Le 14 septembre 2015, par la décision (PESC) 2015/1524 modifiant la décision 2014/145 (JO 2015, L 239, p. 157), et par le règlement d'exécution (UE) 2015/1514 mettant en œuvre le règlement n° 269/2014 (JO 2015, L 239, p. 30) (ci-après les « actes de septembre 2015 »), l'application des mesures restrictives en cause a été prorogée par le Conseil jusqu'au 15 mars 2016, sans que la motivation concernant l'inscription du nom de la requérante ait été modifiée.

17 Par lettre du 15 septembre 2015, le Conseil a informé la requérante de l'adoption des actes de septembre 2015 et a attiré son attention sur la possibilité de lui adresser une demande de réexamen et de contester en justice les mesures adoptées.

18 Par courriel daté du 25 septembre 2015 adressé aux avocats de la requérante, le secrétariat général du Conseil a confirmé, en réponse à une demande de la requérante en ce sens, que les documents qui lui avaient été fournis en annexe à la lettre du 31 juillet 2015 pouvaient être utilisés en tant qu'éléments de preuve dans le cadre d'une procédure judiciaire devant les juridictions nationales ou celles de l'Union européenne.

19 Le 10 mars 2016, par la décision (PESC) 2016/359 modifiant la décision 2014/145 (JO 2016, L 67, p. 37), et par le règlement d'exécution (UE) 2016/353 mettant en œuvre le règlement n° 269/2014 (JO 2016, L 67, p. 1) (ci-après les « actes de mars 2016 »), l'application des mesures restrictives en cause a été prorogée par le Conseil jusqu'au 15 septembre 2016, sans que la motivation concernant l'inscription du nom de la requérante ait été modifiée.

20 Par lettre du 14 mars 2016, le Conseil a informé la requérante de l'adoption des actes de mars 2016 et a attiré son attention sur la possibilité de lui adresser une demande de réexamen et de contester en justice les mesures adoptées.

### **Procédure et conclusions des parties**

21 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 19 mai 2015, la requérante a introduit un recours tendant à l'annulation des actes de mars 2015, en ce que ceux-ci la concernent.

22 Par mémoire déposé au greffe du Tribunal le 12 octobre 2015, la requérante a demandé à pouvoir adapter ses conclusions afin de viser également l'annulation des actes de septembre 2015, en ce que ceux-ci la concernent, ainsi que la lettre du Conseil du 31 juillet 2015.

23 Le Conseil a formulé des observations sur cette demande par acte déposé au greffe du Tribunal le 4 novembre 2015.

24 Par mémoire déposé au greffe du Tribunal le 19 mai 2016, la requérante a demandé à pouvoir adapter ses conclusions afin de viser également l'annulation des actes de mars 2016, en ce que ceux-ci la concernent, ainsi que la lettre du Conseil du 31 juillet 2015.

25 Le Conseil a formulé des observations sur cette demande par acte déposé au greffe du Tribunal le 20 juin 2016.

26 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

- annuler les actes de mars 2015, de septembre 2015 et de mars 2016 (ci-après les « actes attaqués »), en ce que ceux-ci la concernent ;
- déclarer que le Conseil a violé les traités en adoptant les actes attaqués, pour autant que ceux-ci la concernent ;
- annuler la lettre du Conseil du 31 juillet 2015 ;
- condamner le Conseil aux dépens.

27 Le Conseil conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

- rejeter le recours ;
- condamner la requérante aux dépens.

### **En droit**

28 À l'appui de son recours, la requérante invoque trois moyens, tirés, le premier, d'une violation du principe de proportionnalité, le deuxième, d'une violation des règles juridiques applicables aux mesures restrictives et, le troisième, d'une violation de l'article 296, deuxième alinéa, TFUE et des droits fondamentaux tels que consacrés par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »).

29 Avant d'examiner ces différents moyens quant au fond, il convient d'examiner la recevabilité, partiellement contestée par le Conseil, des différents chefs de conclusions de la requérante, tels qu'ils ressortent de la requête et des différentes demandes d'adaptation des conclusions.

#### *Sur la recevabilité*

30 À titre liminaire, il convient d'observer que le recours doit être déclaré recevable en ce qu'il vise l'annulation des actes de mars 2016, pour autant que ces actes concernent la requérante en maintenant son nom sur la liste des personnes visées par des mesures restrictives et prorogent l'application de ces mesures jusqu'au 15 septembre 2016, la recevabilité du recours n'étant pas contestée en ce qu'il vise l'annulation desdits actes.

31 En revanche, la demande formulée par la requérante dans ses demandes d'adaptation des conclusions et visant à ce que le Tribunal déclare que le Conseil a violé les traités en adoptant les actes attaqués, pour autant que ceux-ci la concernent, doit d'emblée être rejetée. En effet, il ressort d'une jurisprudence constante que le Tribunal n'est pas compétent, dans le cadre du contrôle de légalité fondé sur l'article 263 TFUE, pour prononcer des arrêts déclaratoires (voir arrêt du 12 février 2015, Akhras/Conseil, T-579/11, non publié, EU:T:2015:97, point 51 et jurisprudence citée).

32 Pour le surplus, il convient d'examiner séparément les actes de mars 2015 et de septembre 2015, d'une part, et la lettre du Conseil du 31 juillet 2015, d'autre part.

Sur la recevabilité des demandes d'adaptation des conclusions de la requérante en ce que celles-ci sont dirigées contre la lettre du Conseil du 31 juillet 2015

33 Dans ses observations sur les deux mémoires en adaptation des conclusions de la requérante, le Conseil fait observer que la lettre du 31 juillet 2015, bien qu'elle puisse constituer un acte attaquant, n'était pas visée par le recours initial de la requérante et ne modifie ni ne remplace un acte qui aurait été visé par la requête au sens de l'article 86 du règlement de procédure du Tribunal. Les demandes d'adaptation des conclusions de la requérante devraient donc être déclarées irrecevables pour autant qu'elles visent cette lettre.

34 Interrogée à ce sujet lors de l'audience, la requérante a précisé qu'elle maintenait sa demande visant à annuler la lettre du 31 juillet 2015, dès lors que, selon elle, cette lettre constitue une décision qui confirme le maintien des mesures restrictives à son égard.

35 Il convient de rappeler que l'article 86, paragraphe 1, du règlement de procédure prévoit que, lorsqu'un acte, dont l'annulation est demandée, est remplacé ou modifié par un autre acte ayant le même objet, la partie requérante peut, avant la clôture de la phase orale de la procédure ou avant la décision du Tribunal de statuer sans phase orale de la procédure, adapter la requête pour tenir compte de cet élément nouveau.

36 Selon la jurisprudence, il serait en effet contraire à une bonne administration de la justice et à une exigence d'économie de la procédure d'obliger la partie requérante à introduire un nouveau recours. Il serait, en outre, injuste que l'institution en cause puisse, pour faire face aux critiques contenues dans une requête présentée au juge de l'Union contre un acte, adapter l'acte attaqué ou lui en substituer un autre et se prévaloir, en cours d'instance, de cette modification ou de cette substitution pour priver l'autre partie de la possibilité d'étendre ses conclusions et ses moyens initiaux à l'acte ultérieur ou de présenter des conclusions et des moyens supplémentaires contre celui-ci (voir arrêt du 3 juillet 2014, Alchaar/Conseil, T-203/12, non publié, EU:T:2014:602, point 62 et jurisprudence citée).

37 En l'espèce, toutefois, comme le fait valoir le Conseil à juste titre, la lettre du 31 juillet 2015 ne remplace ni ne modifie un quelconque acte visé par la requête initiale, mais vise plutôt à répondre à la lettre de la requérante du 19 mai 2015, par laquelle celle-

ci avait notamment demandé à avoir accès aux informations sur lesquelles l'inscription de son nom était fondée, tout en contestant celle-ci (voir points 13 et 15 ci-dessus).

38 S'il est vrai que, par cette lettre, le Conseil a indiqué qu'il confirmait son point de vue quant au fait que la requérante continuait à remplir les critères prévus par la décision 2014/145 et le règlement n° 269/2014, et que les mesures restrictives devaient être maintenues à son égard, ladite lettre ne venait que confirmer son appréciation et n'avait pour objet ni de remplacer ni de modifier les motifs d'inscription figurant dans les actes de mars 2015 (voir, en ce sens, arrêt du 3 juillet 2014, Alchaar/Conseil, T-203/12, non publié, EU:T:2014:602, points 58 et 59 et jurisprudence citée).

39 Il y a lieu de constater, dès lors, que les deux demandes d'adaptation des conclusions de la requérante doivent être déclarées irrecevables pour autant qu'elles visent l'annulation de la lettre du Conseil du 31 juillet 2015.

Sur la recevabilité du recours en ce qui concerne les actes de mars 2015 et de septembre 2015

40 Le Conseil fait valoir que, dans ses deux mémoires en adaptation des conclusions, la requérante demande l'annulation des actes de mars 2015 et de septembre 2015 « pour autant qu'ils la concernent et produisent encore des effets juridiques ». Dès lors, le recours ne serait plus recevable pour autant qu'il est dirigé contre ces actes, qui ont cessé de produire des effets juridiques à l'égard de la requérante.

41 À titre liminaire, il convient de rappeler que les actes attaqués et, en particulier, les actes de mars 2015 ne sont pas les premiers actes par lesquels le nom de la requérante a été inscrit sur la liste des personnes et des entités visées par des mesures restrictives. En effet, la première inscription du nom de la requérante est intervenue le 30 juillet 2014 par la décision 2014/508 et le règlement d'exécution n° 826/2014 (voir point 8 ci-dessus), que la requérante n'a pas attaqués.

42 La requérante conteste donc les actes attaqués en ce que ces actes ont maintenu son nom sur la liste des personnes et des entités visées par des mesures restrictives, en prorogeant leur application.

43 Or, même dans un cas où la personne concernée n'est pas nommément mentionnée par un acte subséquent modifiant la liste sur laquelle son nom a été inscrit et même si cet acte subséquent ne modifie pas les motifs pour lesquels le nom de cette personne a initialement été inscrit, un tel acte doit être compris comme constituant une manifestation de la volonté du Conseil de maintenir l'inscription du nom de la partie requérante sur ladite liste, avec pour conséquence le maintien du gel de ses fonds, étant donné que le Conseil a l'obligation de procéder à un examen de cette liste à intervalles réguliers (voir arrêt du 9 juillet 2014, Al-Tabbaa/Conseil, T-329/12 et T-74/13, non publié, EU:T:2014:622, point 44 et jurisprudence citée).

44 En outre, il résulte de la jurisprudence que la reconnaissance de l'illégalité alléguée d'un acte imposant des mesures restrictives, dès lors qu'elle est de nature à procurer un bénéfice à la partie requérante, justifie la persistance de son intérêt à agir en annulation même lorsque l'acte attaqué a cessé de produire des effets après l'introduction de son recours (voir, en ce sens, arrêts du 28 mai 2013, *Abdulrahim/Conseil et Commission*, C-239/12 P, EU:C:2013:331, point 79 et jurisprudence citée, et du 6 juin 2013, *Ayadi/Commission*, C-183/12 P, non publié, EU:C:2013:369, points 68 à 70).

45 Ainsi, la requérante conserve un intérêt à agir en l'espèce, découlant notamment du fait qu'une reconnaissance de l'illégalité des actes de mars 2015 peut fonder une action successive pour la réparation du préjudice moral et matériel subi à cause de ces actes pendant la période de leur application (voir arrêt du 28 janvier 2016, *Stavytskyi/Conseil*, T-486/14, non publié, EU:T:2016:45, points 28 à 30 et jurisprudence citée).

46 Il convient de rappeler de surcroît que, en l'espèce, le Conseil a informé la requérante de l'adoption des actes de mars 2015 et de septembre 2015 et a attiré son attention sur la possibilité de lui adresser une demande de réexamen et de contester en justice les mesures adoptées (voir points 12 et 17 ci-dessus).

47 Enfin, il y a lieu d'observer que, en réponse à une question du Tribunal posée lors de l'audience, la requérante a confirmé qu'elle souhaitait maintenir sa demande d'annulation des actes de mars 2015 et de septembre 2015, malgré le fait que ceux-ci ne produisent plus d'effets juridiques et malgré la formulation malheureuse de ce chef de conclusions dans ses mémoires en adaptation des conclusions.

48 Partant, le présent recours doit être déclaré recevable en ce qu'il vise l'annulation des actes attaqués.

#### *Sur le fond*

49 Le Tribunal estime opportun, en l'espèce, d'examiner d'abord le troisième moyen, puis le premier moyen et enfin le deuxième moyen.

Sur le troisième moyen, tiré, en substance, d'une violation de l'obligation de motivation et des droits consacrés par la Charte

50 Par son troisième moyen, la requérante invoque, en substance, premièrement, une violation de l'obligation de motivation, deuxièmement, une violation des droits de la défense et de son droit d'accès au dossier, troisièmement, une violation du droit à une protection juridictionnelle effective et, quatrièmement, l'absence de justification et une violation du principe de proportionnalité dans les restrictions apportées à ses droits fondamentaux.

51 Il convient d'examiner ces différents griefs successivement, tout en examinant conjointement les griefs tirés d'une violation des droits de la défense et du droit à une protection juridictionnelle effective.

– Sur le grief tiré d'une violation de l'obligation de motivation

52 La requérante estime que les motifs fournis par le Conseil pour justifier le maintien de son nom dans les annexes de la décision 2014/145 et du règlement n° 269/2014 sont globalement insuffisants et ne peuvent pas être considérés comme proportionnés. En particulier, le Conseil aurait omis de vérifier le type exact d'armements qu'elle fabriquait qui ont été livrés à la Fédération de Russie ainsi que les lieux ou dates de tout incident démontrant qu'elle contribuait ou avait contribué à la déstabilisation de l'Ukraine.

53 Le Conseil conteste ces arguments.

54 Il y a lieu de rappeler que l'obligation de motiver un acte faisant grief, telle que prévue à l'article 296, deuxième alinéa, TFUE et à l'article 41, paragraphe 2, sous c), de la Charte, a pour but, d'une part, de fournir à l'intéressé une indication suffisante pour savoir si l'acte est bien fondé ou s'il est éventuellement entaché d'un vice permettant d'en contester la validité devant le juge de l'Union et, d'autre part, de permettre à ce dernier d'exercer son contrôle sur la légalité de cet acte. L'obligation de motivation ainsi édictée constitue un principe essentiel du droit de l'Union auquel il ne saurait être dérogé qu'en raison de considérations impérieuses. Partant, la motivation doit, en principe, être communiquée à l'intéressé en même temps que l'acte lui faisant grief, son absence ne pouvant être régularisée par le fait que l'intéressé prend connaissance des motifs de l'acte au cours de la procédure devant le juge de l'Union (voir arrêt du 5 novembre 2014, *Mayaleh/Conseil*, T-307/12 et T-408/13, EU:T:2014:926, point 85 et jurisprudence citée).

55 Partant, à moins que des considérations impérieuses touchant à la sûreté de l'Union ou de ses États membres ou à la conduite de leurs relations internationales ne s'opposent à la communication de certains éléments, le Conseil est tenu de porter à la connaissance d'une personne ou entité visée par des mesures restrictives les raisons spécifiques et concrètes pour lesquelles il considère qu'elles devaient être adoptées. Il doit ainsi mentionner les éléments de fait et de droit dont dépend la justification légale des mesures concernées et les considérations qui l'ont amené à les prendre (voir arrêt du 5 novembre 2014, *Mayaleh/Conseil*, T-307/12 et T-408/13, EU:T:2014:926, point 86 et jurisprudence citée).

56 Par ailleurs, la motivation doit être adaptée à la nature de l'acte en cause et au contexte dans lequel il a été adopté. L'exigence de motivation doit être appréciée en fonction des circonstances de l'espèce, notamment du contenu de l'acte, de la nature des motifs invoqués et de l'intérêt que les destinataires ou d'autres personnes concernées directement et individuellement par l'acte peuvent avoir à recevoir des explications. Il n'est pas exigé que la motivation spécifie tous les éléments de fait et de droit pertinents, dans la mesure où le caractère suffisant d'une motivation doit être apprécié au regard non seulement de son libellé, mais aussi de son contexte ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée. En particulier, un acte faisant grief est suffisamment motivé dès lors qu'il est intervenu dans un contexte connu de l'intéressé, qui lui permet de comprendre la portée de la mesure prise à son égard (voir arrêt du

5 novembre 2014, Mayaleh/Conseil, T-307/12 et T-408/13, EU:T:2014:926, point 87 et jurisprudence citée).

57 En premier lieu, il convient de relever que, en l'espèce, le Conseil a exposé le contexte général l'ayant conduit à adopter le régime de sanctions en cause aux considérants de la décision 2014/145 et aux considérants 1 à 3 du règlement n° 269/2014. Au considérant 2 de la décision 2014/475, il a expliqué les raisons qui l'ont amené à étendre le champ d'application *ratione personae* des mesures restrictives adoptées aux personnes morales, aux entités ou aux organismes qui soutiennent matériellement ou financièrement des actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine. Dès lors que ces actes sont publiés au *Journal officiel de l'Union européenne* et qu'ils sont expressément visés dans les actes attaqués, qui ont été communiqués individuellement à la requérante, celle-ci ne saurait prétendre ne pas avoir eu connaissance du contexte et des critères généraux justifiant le maintien de l'inscription de son nom.

58 En second lieu, il convient de relever que la motivation spécifique retenue à l'égard de la requérante pour justifier le maintien de l'inscription de son nom par les actes attaqués coïncide avec celle qui figure dans la décision 2014/508 et le règlement d'exécution n° 826/2014, qui sont les premiers actes ayant inscrit son nom sur la liste des personnes et des entités visées par des mesures restrictives (voir point 8 ci-dessus).

59 Or, bien que cette motivation ne précise pas explicitement le critère général sur lequel le Conseil s'est fondé pour maintenir le nom de la requérante sur les listes en cause, il résulte de manière suffisamment claire de la lecture de celle-ci qu'il s'agit du critère énoncé à l'article 2, paragraphe 1, sous b), de la décision 2014/145 ainsi qu'à l'article 3, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 269/2014, tels que modifiés (ci-après le « critère litigieux »), en ce qu'il vise des personnes morales, des entités ou des organismes qui soutiennent matériellement ou financièrement des actions qui compromettent ou menacent l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (voir points 5 et 7 ci-dessus).

60 Partant, il y a lieu de constater que la motivation du maintien de l'inscription du nom de la requérante par les actes attaqués est suffisante pour permettre à celle-ci de comprendre les motifs ayant fondé le maintien de l'inscription de son nom et de faire valoir ses droits ainsi que pour permettre au juge de l'Union d'exercer son contrôle.

61 Dans la mesure où la requérante conteste le bien-fondé ou le caractère proportionné de ces motifs, il convient de relever que l'obligation de motiver un acte constitue une forme substantielle qui doit être distinguée de la question du bien-fondé des motifs, celui-ci relevant de la légalité au fond de l'acte litigieux. La motivation d'un acte consiste à exprimer formellement les motifs sur lesquels repose cet acte. Si ces motifs sont entachés d'erreurs, celles-ci entachent la légalité au fond dudit acte, mais non la motivation de celui-ci, qui peut être suffisante tout en exprimant des motifs erronés (voir, en ce sens, arrêt du 5 novembre 2014, Mayaleh/Conseil, T-307/12 et T-408/13, EU:T:2014:926, point 96 et jurisprudence citée).

62 Il y a lieu, dès lors, de rejeter le présent grief.

– Sur les griefs tirés d’une violation des droits de la défense et du droit à une protection juridictionnelle effective

63 La requérante fait valoir qu’elle jouit d’une entière protection des droits fondamentaux garantis par la Charte, qui s’applique également aux entités juridiques étrangères relevant de son champ d’application. Elle estime que, en vue de garantir ses droits de la défense, le Conseil aurait dû lui donner accès au dossier et lui fournir des informations suffisantes étayant les mesures prises à son égard. Du fait de l’absence d’identification d’actions spécifiques de la requérante qui auraient contribué à la déstabilisation de l’Ukraine, le Conseil aurait violé ces droits.

64 Selon la requérante, le Conseil est tenu, de surcroît, en vue d’assurer une protection juridictionnelle effective, de l’informer des motifs des mesures restrictives prises à son égard ainsi que des raisons de leur prolongation. En l’espèce, ces motifs seraient insuffisants et seraient fondés sur de simples conjectures.

65 Le Conseil conteste ces arguments.

66 Il convient de rappeler que le respect des droits de la défense et le droit à une protection juridictionnelle effective sont des droits fondamentaux, qui font partie intégrante de l’ordre juridique de l’Union, au regard desquels les juridictions de l’Union doivent assurer un contrôle, en principe complet, de la légalité de l’ensemble des actes de l’Union (voir, en ce sens, arrêt du 24 mai 2016, *Good Luck Shipping/Conseil*, T-423/13 et T-64/14, EU:T:2016:308, points 47 à 48 et jurisprudence citée).

67 Le respect des droits de la défense, qui est expressément consacré à l’article 41, paragraphe 2, sous a), de la Charte, comporte au cours d’une procédure précédant l’adoption de mesures restrictives le droit d’être entendu et le droit d’accès au dossier dans le respect des intérêts légitimes de la confidentialité (voir, en ce sens, arrêt du 28 novembre 2013, *Conseil/Fulmen et Mahmoudian*, C-280/12 P, EU:C:2013:775, point 60 et jurisprudence citée).

68 Le droit à une protection juridictionnelle effective, qui est affirmé à l’article 47 de la Charte, exige que l’intéressé puisse connaître les motifs sur lesquels est fondée la décision prise à son égard soit par la lecture de la décision elle-même, soit par une communication de ces motifs faite sur sa demande, sans préjudice du pouvoir du juge compétent d’exiger de l’autorité en cause qu’elle les communique, afin de lui permettre de défendre ses droits dans les meilleures conditions possibles et de décider en pleine connaissance de cause s’il est utile de saisir le juge compétent, ainsi que pour mettre ce dernier pleinement en mesure d’exercer le contrôle de la légalité de la décision en cause (voir arrêt du 24 mai 2016, *Good Luck Shipping/Conseil*, T-423/13 et T-64/14, EU:T:2016:308, point 50 et jurisprudence citée).

69 Lors de cette communication, l'autorité compétente de l'Union doit permettre à cette personne de faire connaître utilement son point de vue à l'égard des motifs retenus à son égard (voir, en ce sens, arrêt du 18 juillet 2013, *Commission e.a./Kadi*, C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P, EU:C:2013:518, point 112).

70 La jurisprudence a précisé que, s'agissant d'une décision consistant à maintenir le nom de la personne concernée sur la liste figurant à l'annexe de l'acte portant mesures restrictives, le respect de cette double obligation procédurale doit, contrairement à ce qui est le cas pour une inscription initiale, précéder l'adoption de cette décision (voir, en ce sens, arrêt du 18 juillet 2013, *Commission e.a./Kadi*, C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P, EU:C:2013:518, point 113).

71 La Cour a considéré en effet que, dans le cas d'une décision subséquente de gel de fonds par laquelle le nom d'une personne ou d'une entité figurant déjà sur la liste était maintenu, l'effet de surprise n'était plus nécessaire afin d'assurer l'efficacité de la mesure, de sorte que l'adoption d'une telle décision devait, en principe, être précédée d'une communication des éléments retenus à charge ainsi que de l'opportunité conférée à la personne ou à l'entité concernée d'être entendue (arrêt du 21 décembre 2011, *France/People's Mojahedin Organization of Iran*, C-27/09 P, EU:C:2011:853, point 62).

72 Cependant, ce droit d'être entendu préalablement doit être respecté lorsque le Conseil a retenu de nouveaux éléments à l'encontre de la personne qui est visée par les mesures restrictives et qui fait l'objet d'un maintien sur la liste en cause (voir, en ce sens, arrêts du 21 décembre 2011, *France/People's Mojahedin Organization of Iran*, C-27/09 P, EU:C:2011:853, point 63, et du 13 septembre 2013, *Makhlouf/Conseil*, T-383/11, EU:T:2013:431, point 43).

73 Dans ce contexte, il doit être observé que, en l'espèce, l'article 3, paragraphes 2 et 3, de la décision 2014/145 et l'article 14, paragraphes 2 et 3, du règlement n° 269/2014 prévoient que le Conseil communique sa décision à la personne physique ou morale, à l'entité ou à l'organisme concerné, y compris les motifs de l'inscription de son nom sur les listes en cause, soit directement, si son adresse est connue, soit par la publication d'un avis, en lui donnant la possibilité de présenter des observations. Si des observations sont formulées, ou si de nouveaux éléments de preuve substantiels sont présentés, le Conseil revoit sa décision et en informe la personne physique ou morale, l'entité ou l'organisme concerné. De plus, il importe de relever que, selon l'article 6, troisième alinéa, de la décision 2014/145, celle-ci fait l'objet d'un suivi constant.

74 En l'espèce, il ressort de la correspondance entre la requérante et le Conseil, qui a été produite dans le cadre de la procédure devant le Tribunal, que, tout d'abord, le Conseil a informé la requérante de l'adoption des premières mesures restrictives la concernant par lettre du 30 juillet 2014.

75 Ensuite, par lettre du 16 mars 2015, le Conseil a informé la requérante du maintien de son nom sur les listes des personnes et des entités visées par des mesures restrictives à la suite de l'adoption des actes de mars 2015. La requérante a présenté des observations

par lettre du 19 mai 2015. Le Conseil a répondu à ce courrier par lettre du 31 juillet 2015, dans laquelle il a exposé les raisons pour lesquelles le nom de la requérante devait être maintenu sur la liste des personnes visées par des mesures restrictives, et lui a fourni des pièces justificatives.

76 À la suite de l'adoption des actes de septembre 2015, le Conseil a notifié ces actes à la requérante et l'a informée à nouveau de la possibilité de lui demander de réexaminer sa décision d'inscrire son nom sur les listes et d'attaquer ces actes devant le Tribunal.

77 En outre, par courriel daté du 25 septembre 2015 adressé aux avocats de la requérante, le secrétariat général du Conseil a confirmé que les documents fournis à la requérante en annexe à la lettre du 31 juillet 2015 pouvaient être utilisés en tant qu'éléments de preuve dans le cadre d'une procédure judiciaire devant les juridictions nationales ou celles de l'Union.

78 Enfin, par lettre du 14 mars 2016, le Conseil a notifié les actes de mars 2016 à la requérante et l'a informée à nouveau de la possibilité de lui demander de réexaminer sa décision d'inscrire son nom sur les listes et d'attaquer ces actes devant le Tribunal.

79 Il y a lieu de constater, dès lors, que le Conseil a respecté les droits de la défense de la requérante en l'espèce, au vu de la jurisprudence rappelée au point 72 ci-dessus, puisque la décision du Conseil, contenue dans les actes attaqués, de maintenir les mesures restrictives à l'égard de la requérante ne reposait sur aucun élément nouveau et se fondait sur les mêmes motifs que ceux qui avaient été retenus à son égard lors de l'inscription initiale de son nom en septembre 2014 (voir point 8 ci-dessus). Le Conseil pouvait donc, dans un tel cas, se limiter à informer la requérante de l'adoption de nouvelles mesures confirmant l'inscription de son nom, sans l'entendre au préalable, comme il l'a fait en l'espèce par les courriers du 16 mars 2015, du 15 septembre 2015 et du 14 mars 2016, l'informant de l'adoption des actes respectivement de mars 2015, de septembre 2015 et de mars 2016.

80 S'agissant, en particulier, de l'accès aux documents et aux éléments de preuve étayant l'inscription du nom de la requérante qui ont été communiqués par le Conseil en annexe à la lettre du 31 juillet 2015, il convient de rappeler que, lorsque des informations suffisamment précises, permettant à la personne intéressée de faire connaître utilement son point de vue sur les éléments retenus à sa charge par le Conseil, ont été communiquées, le principe du respect des droits de la défense n'implique pas l'obligation pour cette institution de donner spontanément accès aux documents contenus dans son dossier. Ce n'est que sur demande de la partie intéressée que le Conseil est tenu de donner accès à tous les documents administratifs non confidentiels concernant la mesure en cause (voir arrêt du 14 octobre 2009, *Bank Melli Iran/Conseil*, T-390/08, EU:T:2009:401, point 97 et jurisprudence citée ; voir également, en ce sens, arrêt du 16 novembre 2011, *Bank Melli Iran/Conseil*, C-548/09 P, EU:C:2011:735, point 92).

81 Conformément à cette jurisprudence, le Conseil a bien donné accès aux documents contenus dans son dossier permettant de justifier l'inscription du nom de la requérante,

par lettre du 31 juillet 2015, en réponse aux observations et à la demande formulée par la requérante en ce sens dans sa lettre du 19 mai 2015.

82 Dès lors, la communication des éléments du dossier en annexe à la lettre du 31 juillet 2015 n'était pas tardive et était suffisante pour permettre à la requérante d'exercer ses droits, au vu de la motivation figurant dans les actes attaqués (voir point 8 ci-dessus).

83 En tout état de cause, il y a lieu de rappeler que, pour qu'une violation des droits de la défense entraîne l'annulation d'un acte, il faut que, en l'absence de cette irrégularité, la procédure ait pu aboutir à un résultat différent. En l'espèce, la requérante n'a pas expliqué quels sont les arguments et les éléments qu'elle aurait pu faire valoir si elle avait reçu les documents en cause plus tôt et n'a pas non plus démontré que ces arguments et éléments auraient pu conduire à un résultat différent dans son cas, c'est-à-dire au non-renouvellement à son égard des mesures restrictives en cause (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 18 septembre 2014, Georgias e.a./Conseil et Commission, T-168/12, EU:T:2014:781, points 106 à 108 et jurisprudence citée). Ainsi, le présent moyen ne saurait de toute façon entraîner l'annulation des actes de mars 2015, et encore moins celle des actes de septembre 2015 et de mars 2016, puisque la requérante disposait des documents annexés à la lettre du Conseil du 31 juillet 2015 lorsque que ces derniers actes ont été adoptés.

84 S'agissant du droit à une protection juridictionnelle effective, il convient d'observer qu'il exige également que le juge de l'Union s'assure que la décision, qui revêt une portée individuelle pour la personne ou l'entité concernée, repose sur une base factuelle suffisamment solide. Cela implique une vérification des faits allégués dans l'exposé des motifs qui sous-tend ladite décision, de sorte que le contrôle juridictionnel ne soit pas limité à l'appréciation de la vraisemblance abstraite des motifs invoqués, mais porte sur la question de savoir si ces motifs, ou, à tout le moins, l'un d'eux considéré comme suffisant en soi pour soutenir cette même décision, sont étayés (voir arrêt du 24 mai 2016, Good Luck Shipping/Conseil, T-423/13 et T-64/14, EU:T:2016:308, point 51 et jurisprudence citée).

85 La question de savoir si la décision du Conseil de maintenir l'inscription du nom de la requérante sur la liste des personnes et des entités visées par des mesures restrictives repose sur une base factuelle suffisamment solide sera examinée dans le cadre du deuxième moyen ci-dessous.

86 Il convient, dès lors, de rejeter le présent grief également.

– Sur le grief tiré de l'absence de justification dans les restrictions apportées aux droits fondamentaux de la requérante et d'une violation du principe de proportionnalité

87 La requérante fait valoir que les restrictions de ses droits fondamentaux sont injustifiées, dès lors qu'elles violent le principe de proportionnalité. En l'espèce, il serait impossible de savoir si le maintien des mesures restrictives aiderait effectivement à

mettre fin à la poursuite de la déstabilisation de l'Ukraine étant donné que le Conseil n'a pas précisé la participation de la requérante à une action dirigée contre l'Ukraine ou contre l'ordre international en tant que tel. Partant, les restrictions de ses droits ne seraient pas conformes à l'article 52, paragraphe 1, de la Charte.

88 Le Conseil conteste ces allégations.

89 Il convient de constater, à l'instar du Conseil, que, par ce grief, la requérante ne fait que réitérer les arguments déjà présentés dans le cadre des autres griefs du présent moyen et des premier et deuxième moyens.

90 S'agissant, en particulier, du respect du principe de proportionnalité des mesures restrictives en l'espèce, il y a lieu de renvoyer à l'examen du premier moyen ci-après. S'agissant du respect des droits de la défense et du droit à une protection juridictionnelle effective, il y a lieu de renvoyer aux points 66 à 86 ci-dessus.

91 Partant, sous réserve de l'examen de la proportionnalité des mesures restrictives en l'espèce, qui sera examinée dans le cadre du premier moyen ci-après, il y a lieu de rejeter également le présent grief ainsi que le troisième moyen dans son ensemble.

Sur le premier moyen, tiré, en substance, d'une violation du principe de proportionnalité

92 Dans le cadre de son premier moyen, la requérante fait valoir que le Conseil a violé le principe de proportionnalité et a outrepassé ses pouvoirs en l'accusant d'avoir contribué à la déstabilisation de l'Ukraine. Elle estime que la condition relative à la nécessité des mesures restrictives doit être interprétée en ce sens que des sanctions ne peuvent être imposées qu'à l'encontre d'entités ou de personnes qui sont connues comme ayant une influence sur la politique du pays et qui ont sciemment ou, à tout le moins, probablement participé à la déstabilisation de l'Ukraine. De ce fait, des mesures prises contre une personne non responsable seraient inappropriées pour atteindre l'objectif consistant à sanctionner les responsables et à empêcher la déstabilisation de l'Ukraine.

93 Le Conseil conteste ces allégations.

94 Par le présent moyen, la requérante semble vouloir remettre en cause la proportionnalité des critères généraux établis par le Conseil pour imposer des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie compromettant la stabilité de l'Ukraine, en particulier le critère litigieux prévu à l'article 2, paragraphe 1, sous b), de la décision 2014/145 et à l'article 3, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 269/2014, tels que modifiés (voir points 5 et 7 ci-dessus), selon lequel les fonds des personnes morales, des entités ou des organismes qui soutiennent matériellement ou financièrement des actions qui compromettent ou menacent l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine sont gelés. Ledit critère vise ainsi, au sens large, toutes les entités qui soutiennent matériellement ou financièrement des actions, éventuellement commises par des tiers, qui compromettent ou menacent l'intégrité territoriale, la souveraineté et

l'indépendance de l'Ukraine, et pas seulement les entités dont il est démontré qu'elles sont directement responsables de telles actions.

95 Il y a lieu de rappeler à cet égard que, selon la jurisprudence, en ce qui concerne les règles générales définissant les modalités des mesures restrictives, le Conseil dispose d'un large pouvoir d'appréciation quant aux éléments à prendre en considération en vue de l'adoption de mesures de sanctions économiques et financières sur la base de l'article 215 TFUE, conformément à une décision adoptée en vertu du chapitre 2 du titre V du traité UE, en particulier de l'article 29 TUE. Le juge de l'Union ne pouvant substituer son appréciation des preuves, des faits et des circonstances justifiant l'adoption de telles mesures à celle du Conseil, le contrôle qu'il exerce doit se limiter à la vérification du respect des règles de procédure et de motivation, de l'exactitude matérielle des faits ainsi que de l'absence d'erreur manifeste dans l'appréciation des faits et de détournement de pouvoir. Ce contrôle restreint s'applique, en particulier, à l'appréciation des considérations d'opportunité sur lesquelles de telles mesures sont fondées (voir arrêt du 5 novembre 2014, *Mayaleh/Conseil*, T-307/12 et T-408/13, EU:T:2014:926, point 127 et jurisprudence citée).

96 Comme le fait valoir le Conseil, celui-ci n'a jamais accusé la requérante d'avoir directement contribué à la déstabilisation de l'Ukraine en vendant des armes aux séparatistes, mais a inscrit son nom, puis maintenu l'inscription de son nom, sur les listes au motif qu'elle fournissait des armes à la Fédération de Russie, soutenant donc matériellement cette dernière et ses actions visant à compromettre ou à menacer l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine.

97 Or, la notion de « soutien » prévue par la décision 2014/475 et le règlement n° 783/2014, modifiant respectivement la décision 2014/145 et le règlement n° 269/2014, est plus large que celle d'« actions qui compromettent ou menacent l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine » et a été introduite par ces actes précisément afin d'étendre les critères d'inscription aux personnes morales, aux entités et aux organismes qui « soutiennent » matériellement ou financièrement des actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine.

98 Dès lors que le critère litigieux, qui est repris à l'article 2, paragraphe 1, sous b), de la décision 2014/145 et à l'article 3, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 269/2014, tels que modifiés (voir points 5 et 7 ci-dessus), s'inscrit dans un cadre juridique clairement délimité par les objectifs poursuivis par la réglementation régissant les mesures restrictives prises à l'encontre de la Russie, c'est à tort que la requérante soutient que le Conseil aurait dû démontrer qu'elle avait personnellement menacé ou compromis, et qu'elle continuait à directement menacer ou compromettre, l'intégrité territoriale, la souveraineté ou l'indépendance de l'Ukraine pour qu'il puisse inscrire son nom sur la liste des personnes visées par les mesures restrictives (voir, en ce sens, arrêt du 1<sup>er</sup> mars 2016, *National Iranian Oil Company/Conseil*, C-440/14 P, EU:C:2016:128, points 79 à 83).

99 Cependant, si le Conseil dispose d'un large pouvoir d'appréciation quant aux critères généraux à prendre en considération en vue de l'adoption de mesures restrictives, il appartient au Tribunal de vérifier, le cas échéant, si ces critères généraux, tels qu'interprétés et mis en œuvre par les institutions de l'Union, sont conformes aux principes généraux du droit de l'Union et aux traités et, en particulier, à l'objectif de préserver la paix, de prévenir les conflits et de renforcer la sécurité internationale, consacré à l'article 21, paragraphe 2, sous c), TUE. En effet, une telle interprétation permet de respecter la marge d'appréciation dont le Conseil bénéficie pour définir les critères généraux d'inscription, tout en garantissant un contrôle, en principe complet, de la légalité des actes de l'Union au regard des droits fondamentaux.

100 À cet égard, il convient de rappeler que le principe de proportionnalité fait partie des principes généraux du droit de l'Union et exige que les moyens mis en œuvre par une disposition du droit de l'Union soient aptes à réaliser les objectifs légitimes poursuivis par la réglementation concernée et n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour les atteindre (voir arrêt du 21 janvier 2016, Makhlouf/Conseil, T-443/13, non publié, EU:T:2016:27, point 106 et jurisprudence citée).

101 Il convient donc d'examiner, conformément à la jurisprudence rappelée au point 95 ci-dessus, si le critère litigieux, appliqué à la requérante en l'espèce, n'est pas manifestement inapte à réaliser les objectifs visés par l'article 21 TUE, tels qu'appliqués à la situation particulière de l'Ukraine, et s'il ne va pas manifestement au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.

102 En l'espèce, premièrement, il y a lieu d'observer que le critère litigieux poursuit un des objectifs de la politique étrangère et de sécurité commune. En effet, l'adoption de mesures restrictives à l'égard notamment de personnes qui soutiennent matériellement ou financièrement les actions du gouvernement russe qui compromettent ou menacent l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine répond à l'objectif, visé à l'article 21, paragraphe 2, sous c), TUE, de préserver la paix, de prévenir les conflits et de renforcer la sécurité internationale, conformément aux buts et aux principes de la charte des Nations unies. À cet égard, il convient de souligner que, le 27 mars 2014, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté la résolution 68/262, intitulée « Intégrité territoriale de l'Ukraine », par laquelle elle a rappelé l'obligation qu'avaient tous les États, aux termes de l'article 2 de la charte des Nations unies, de s'abstenir, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État et de régler leurs différends internationaux par des moyens pacifiques. Elle s'est félicitée des efforts incessants déployés notamment par des organisations internationales et régionales pour désamorcer la situation concernant l'Ukraine. Dans le dispositif de cette résolution, l'Assemblée générale a notamment réaffirmé l'importance de la souveraineté, de l'indépendance politique, de l'unité et de l'intégrité territoriale de l'Ukraine à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues et exhorté toutes les parties à chercher immédiatement à régler, par des moyens pacifiques, la situation concernant l'Ukraine, à faire preuve de retenue, à s'abstenir de tout acte unilatéral susceptible d'accroître les tensions et à participer pleinement aux efforts internationaux de médiation.

103 En outre, il convient de rappeler que, en l'espèce, alors que la décision 2014/145 prévoyait initialement que des mesures restrictives devraient être imposées aux personnes responsables d'actions qui compromettraient ou menaceraient l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine, et à l'encontre des personnes ou entités qui leur étaient associées, le considérant 2 de la décision 2014/475, modifiant la décision 2014/145, prévoit notamment que, eu égard à la gravité de la situation en Ukraine, les conditions du gel des fonds et des ressources économiques devraient être étendues afin de viser des personnes morales, des entités ou des organismes qui soutiennent matériellement ou financièrement des actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine.

104 C'est donc en raison de la persistance, voire de l'aggravation, de la situation en Ukraine à la suite des premières mesures restrictives adoptées que le Conseil a estimé devoir élargir le cercle des personnes et des entités visées par ces mesures, afin d'atteindre les objectifs poursuivis. Or, il résulte d'une telle démarche fondée sur la progressivité de l'atteinte aux droits en fonction de l'effectivité des mesures que leur proportionnalité est établie (arrêt du 28 novembre 2013, Conseil/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, point 126).

105 Il y a lieu de considérer, dès lors, à l'instar du Conseil, que le critère litigieux n'apparaît pas comme manifestement inapproprié afin d'atteindre l'objectif visant à empêcher l'escalade du conflit en Ukraine et la réalisation d'actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine. En effet, en visant également les personnes et entités soutenant matériellement ou financièrement des actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine, le Conseil pouvait légitimement espérer que de telles actions cessent ou qu'elles deviennent plus coûteuses pour ceux qui les entreprennent, afin de promouvoir un règlement pacifique de la crise (voir, en ce sens, conclusions de l'avocat général Wathelet dans l'affaire Rosneft, C-72/15, EU:C:2016:381, points 146 et 147).

106 Deuxièmement, le critère litigieux et les mesures restrictives qui en découlent sont nécessaires afin de réaliser et de mettre en œuvre les objectifs visés à l'article 21 TUE, dans la mesure où des mesures alternatives et moins contraignantes, telles qu'un système d'autorisation préalable ou une obligation de justification a posteriori de l'usage des fonds versés, ne permettent pas d'atteindre aussi efficacement l'objectif poursuivi, notamment eu égard à la possibilité de contourner les restrictions imposées (voir, en ce sens, arrêt du 21 janvier 2016, Makhoul/Conseil, T-443/13, non publié, EU:T:2016:27, point 112 et jurisprudence citée).

107 Troisièmement, il convient de rappeler que les actes attaqués, qui mettent en œuvre le critère litigieux en ce qui concerne la requérante, comportent toutes les garanties permettant à celle-ci d'exercer ses droits de la défense.

108 Ainsi, les lettres du Conseil adressées à la requérante et l'informant de l'adoption des nouveaux actes maintenant son nom sur la liste des personnes visées par des mesures

restrictives, mentionnées aux points 12, 17 et 20 ci-dessus, l'informaient explicitement de la possibilité de demander un réexamen de son inscription sur les listes en cause et d'introduire un recours en annulation devant le Tribunal. Au demeurant, la requérante a pu introduire un tel recours dans les conditions prévues à l'article 275, second alinéa, TFUE et à l'article 263, quatrième et sixième alinéas, TFUE.

109 En outre, il y a lieu de constater que la décision 2014/145 et le règlement n° 269/2014, tels que modifiés, prévoient la possibilité d'accorder des autorisations spécifiques permettant de dégeler des fonds, d'autres avoirs financiers ou d'autres ressources économiques et de réviser l'inclusion du nom des personnes ou entités concernées dans les listes en cause périodiquement, en vue de permettre que les personnes et entités ne répondant plus aux critères pour figurer dans lesdites listes en soient radiées.

110 Enfin, il convient de rappeler que les mesures restrictives adoptées en vertu de l'article 215 TFUE constituent non pas des sanctions, mais des mesures conservatoires préventives (voir, en ce sens, arrêt du 13 septembre 2013, Anbouba/Conseil, T-592/11, non publié, EU:T:2013:427, point 40 et jurisprudence citée). De ce fait, la seule existence d'un risque qu'une entité adopte un comportement répréhensible peut être suffisante pour imposer des mesures restrictives à cette entité (voir, en ce sens, arrêt du 28 novembre 2013, Conseil/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, point 85).

111 Au vu de l'ensemble de ces considérations, il n'apparaît pas que le critère litigieux, tel que défini par le Conseil à l'article 2, paragraphe 1, sous b), de la décision 2014/145 et à l'article 3, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 269/2014, tels que modifiés (voir points 5 et 7 ci-dessus), soit manifestement disproportionné au vu des objectifs poursuivis, conformément à l'article 21 TUE, visant à empêcher l'escalade du conflit en Ukraine et la réalisation d'actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine.

112 Il y a lieu, dès lors, de rejeter le premier moyen.

Sur le deuxième moyen, tiré d'une violation des principes juridiques applicables aux mesures restrictives

113 Par son deuxième moyen, en premier lieu, la requérante fait valoir que les motifs de l'inclusion de son nom dans les annexes de la décision 2014/145 et du règlement n° 269/2014 ne satisfont pas les critères de qualité de la motivation exigés pour l'inscription du nom d'une personne morale sur les listes. Elle considère à cet égard que ces actes visent uniquement à sanctionner les personnes physiques et morales dont il est démontré, sur la base d'éléments de preuve solides, qu'elles sont responsables d'actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté ou l'indépendance de l'Ukraine.

114 En raison de l'intensité des mesures et de leur objectif d'empêcher une poursuite de la déstabilisation de l'Ukraine, le Conseil aurait dû démontrer que la requérante avait réellement compromis ou menacé l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine et qu'elle compromet et menace toujours son intégrité territoriale, sa souveraineté ou son indépendance, de simples conjectures et spéculations n'étant pas suffisantes à cet égard.

115 Le Conseil conteste ces arguments.

116 S'agissant de la proportionnalité du critère litigieux, il ressort de l'examen du premier moyen ci-dessus que le Conseil n'a pas violé le principe de proportionnalité en prévoyant, à l'article 2, paragraphe 1, sous b), de la décision 2014/145 et à l'article 3, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 269/2014, tels que modifiés (voir points 5 et 7 ci-dessus), que les fonds des personnes morales, des entités ou des organismes qui soutiennent matériellement ou financièrement des actions qui compromettent ou menacent l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine étaient gelés.

117 La requérante procède donc à une lecture erronée du critère litigieux en exigeant du Conseil qu'il démontre qu'elle est responsable d'actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté ou l'indépendance de l'Ukraine ou qu'elle a réellement compromis ou menacé l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine pour qu'il puisse inscrire son nom sur la liste des personnes et des entités visées par les mesures restrictives.

118 En deuxième lieu, la requérante conteste le bien-fondé des motifs figurant dans les actes attaqués à son égard, tels que repris au point 8 ci-dessus.

119 Premièrement, même si elle reconnaît que son unique actionnaire est la Fédération de Russie, elle affirme être une entité juridique distincte et nie que le gouvernement russe puisse avoir une influence décisive sur la prise de décisions en ce qui concerne ses activités commerciales quotidiennes. En effet, en vertu de la loi russe, la majorité des décisions seraient prises par les organes exécutifs qui se composent du directeur général et du directoire, et non par l'assemblée générale des actionnaires, dont l'approbation n'est requise que pour des opérations importantes représentant plus de 25 % de ses actifs comptables. Les droits d'actionnaire seraient en pratique exercés par la Rosimushchestvo (agence fédérale de la gestion des biens publics, Fédération de Russie), qui serait totalement indépendante du ministère de la Défense et serait également chargée de la sélection des administrateurs professionnels du conseil d'administration de la requérante. Dans le domaine de l'exportation de produits militaires, la fonction des organes étatiques tels que le gouvernement de la Fédération de Russie et le service fédéral de la coopération militaire et technique se limiterait à donner l'autorisation pour toute exportation de ses produits militaires.

120 Deuxièmement, bien qu'elle reconnaisse fabriquer notamment des armements antiaériens tels que des missiles sol-air, elle fait valoir qu'elle livre également du matériel

militaire à d'autres pays et clients que la Russie et que plus de 30 % de sa production consiste en une gamme de produits à usage civil. Elle précise par ailleurs n'avoir commencé sa production qu'en 2002, de sorte que la production ou la vente d'armes plus anciennes, telles que le missile sol-air BUK, ne saurait lui être imputée.

121 Troisièmement, même si elle admet livrer des armes aux autorités gouvernementales russes, elle relève qu'elle n'a jamais livré d'armes sur le territoire de l'Ukraine depuis sa création en 2002. Elle précise en outre que la commande de produits et d'équipements militaires par l'État russe doit être approuvée par la Douma et ratifiée par le président de la Fédération de Russie et que les fournisseurs et les prix des produits commandés sont déterminés sur une base concurrentielle. S'agissant de l'exportation de produits et d'équipements militaires, une liste des pays auxquels ceux-ci peuvent être exportés est établie par une loi fédérale et par décret du président de la Fédération de Russie. L'exportation de produits militaires vers des pays non couverts par ces listes doit être approuvée par le président russe lui-même. En conséquence, il serait interdit à une entreprise russe telle que la requérante de livrer des produits militaires à tout organisme ou à toute personne non énumérés dans ces listes et encore moins à des organisations paramilitaires.

122 Quatrièmement, la requérante nie fournir ou avoir fourni des armes aux séparatistes russes à l'est de l'Ukraine ou à un quelconque destinataire sur le territoire ukrainien. Les missiles antiaériens BUK utilisés par l'armée ukrainienne seraient antérieurs à 1997 et ne sauraient donc avoir été produits par elle.

123 Cinquièmement, la requérante nie avoir fourni des armements qui auraient été utilisés par des séparatistes, notamment afin d'abattre des aéronefs. En particulier, elle nie toute implication dans l'accident aérien concernant le vol MH17 de la Malaysia Airlines d'Amsterdam (Pays-Bas) à Kuala Lumpur (Malaisie) et précise qu'il n'existe aucun élément de preuve concernant une telle implication. Les causes exactes de la destruction de cet avion resteraient inconnues et, même si l'implication d'un missile sol-air BUK était finalement démontrée, cela n'impliquerait pas nécessairement sa participation, puisque, d'une part, aucun équipement militaire qu'elle fabrique n'aurait été utilisé en Ukraine et, d'autre part, l'armée ukrainienne serait toujours en possession d'anciens modèles de missiles BUK. Dès lors, jusqu'à la publication des résultats de l'enquête officielle, la version selon laquelle cet avion aurait été abattu par ces armes ne saurait être exclue.

124 Le Conseil conteste ces allégations.

125 Il convient de rappeler que le nom de la requérante a été maintenu, par les actes attaqués, sur la liste des personnes et des entités visées par des mesures restrictives pour les mêmes motifs que ceux énoncés au point 8 ci-dessus.

126 La requérante fait valoir, en substance, que les motifs retenus à son égard ne sont pas suffisamment étayés par des éléments de preuve et qu'ils ne permettent pas de

justifier l'inscription de son nom sur les listes des personnes et des entités visées par les mesures restrictives.

127 À cet égard, il convient de rappeler que, si le Conseil dispose d'un large pouvoir d'appréciation quant aux critères généraux à prendre en considération en vue de l'adoption de mesures restrictives, l'effectivité du contrôle juridictionnel garanti par l'article 47 de la Charte exige que, au titre du contrôle de la légalité des motifs sur lesquels est fondée la décision d'inscrire ou de maintenir le nom d'une personne sur une liste des entités faisant l'objet de mesures restrictives, le juge de l'Union s'assure que cette décision, qui revêt une portée individuelle pour cette personne, repose sur une base factuelle suffisamment solide. Cela implique une vérification des faits allégués dans l'exposé des motifs qui sous-tend ladite décision, de sorte que le contrôle juridictionnel ne soit pas limité à l'appréciation de la vraisemblance abstraite des motifs invoqués, mais porte sur la question de savoir si ces motifs, ou à tout le moins l'un d'eux considéré comme suffisant en soi pour étayer cette même décision, sont étayés de façon suffisamment précise et concrète (arrêt du 26 octobre 2015, *Portnov/Conseil*, T-290/14, EU:T:2015:806, point 38 ; voir, en ce sens, arrêt du 21 avril 2015, *Anbouba/Conseil*, C-605/13 P, EU:C:2015:248, points 41 et 45).

128 C'est à l'autorité compétente de l'Union qu'il appartient, en cas de contestation, d'établir le bien-fondé des motifs retenus à l'encontre de la personne concernée, et non à cette dernière d'apporter la preuve négative de l'absence de bien-fondé desdits motifs (arrêts du 18 juillet 2013, *Commission e.a./Kadi*, C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P, EU:C:2013:518, point 121, et du 5 novembre 2014, *Mayaleh/Conseil*, T-307/12 et T-408/13, EU:T:2014:926, point 128).

129 En premier lieu, s'agissant des motifs selon lesquels la requérante est une entreprise publique russe qui fabrique des armements antiaériens, notamment des missiles sol-air, qu'elle livre à l'armée russe, il suffit de constater, à l'instar du Conseil, que la requérante ne conteste pas être détenue par l'État russe, ni produire des armements antiaériens tels que des missiles sol-air qu'elle livre à l'armée russe.

130 Premièrement, la circonstance selon laquelle l'assemblée générale des actionnaires n'exercerait pas une fonction prédominante, en vertu de l'article 47 de la *federalnij zakon ob akcionernih obshestvah* (loi russe relative aux sociétés par actions, n° 208-FZ, 26.12.1995), n'est pas de nature à remettre en cause la conclusion selon laquelle la requérante est une entreprise publique russe, détenue et contrôlée par l'État russe. En effet, comme la requérante l'admet elle-même, l'assemblée générale est composée des représentants de la Fédération de Russie, en tant qu'actionnaire unique, et est chargée non seulement d'approuver les rapports annuels et les comptes annuels de la requérante, mais également de donner son accord pour toute transaction représentant plus de 25 % de la valeur comptable des actifs de la requérante. La circonstance selon laquelle les droits d'actionnaire de la Fédération de Russie seraient en pratique exercés par l'agence fédérale de la gestion des biens publics confirme que le gouvernement russe contrôle la requérante, quel que soit le département de l'État directement responsable à cet égard.

131 En outre, en tant que société active dans le secteur de la défense, la requérante est particulièrement dépendante de la Fédération de Russie pour toute exportation de matériel militaire, puisque celle-ci doit être autorisée par le gouvernement russe ou par le président de la Fédération de Russie directement lorsqu'elle a lieu vers un pays qui ne figure pas sur la liste des pays destinataires approuvée par le Parlement russe. Comme l'a fait valoir le Conseil lors de l'audience, il ressort de l'article 2 des nouveaux statuts de la requérante que son objet statuaire est notamment d'assurer la défense nationale et la sécurité de la Fédération de Russie. Cela démontre que la requérante dispose en réalité d'une marge de manœuvre très faible par rapport à la Fédération de Russie et qu'elle est largement dépendante de celle-ci pour l'exercice de ses activités.

132 Deuxièmement, les documents fournis par le Conseil à la requérante en annexe à la lettre du 31 juillet 2015 démontrent également que celle-ci produit des armements antiaériens, notamment des missiles sol-air BUK M1-2 et M2E et des radars Aistenok. Ces informations sont directement tirées du site Internet de la requérante. Le fait que la requérante exerce également des activités dans le domaine civil est dénué de pertinence à cet égard, puisque, comme l'admet la requérante, la part des produits à usage civil ne dépasse pas 30 % de sa production totale.

133 Troisièmement, les documents fournis par le Conseil démontrent également que la requérante fournit des armements à la Fédération de Russie, ce qu'elle-même reconnaît par ailleurs dans le cadre du présent recours.

134 Il ressort donc suffisamment des éléments de preuve fournis par le Conseil que la requérante est une entreprise publique russe et qu'elle fabrique des armements antiaériens, notamment des missiles sol-air, qu'elle livre à l'armée russe, comme cela est indiqué dans la motivation du maintien de l'inscription de son nom par les actes attaqués.

135 En tout état de cause, la circonstance que la requérante est une entreprise publique russe ne saurait être décisive en ce qui concerne la légalité de l'inscription de son nom sur la liste des personnes et des entités visées par des mesures restrictives, comme l'ont reconnu les parties lors de l'audience, l'élément déterminant étant que, en fabriquant des armes et des équipements militaires et en fournissant ceux-ci à la Russie, elle soutient matériellement des actions qui compromettent ou menacent l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine.

136 En deuxième lieu, s'agissant du motif selon lequel les autorités russes ont fourni des armes lourdes aux séparatistes de l'est de l'Ukraine, contribuant à la déstabilisation de l'Ukraine, force est de constater que la requérante ne remet nullement en cause ce constat, mais se borne à nier avoir elle-même fourni des armes aux séparatistes ou à un destinataire quelconque sur le territoire de l'Ukraine.

137 Or, comme le fait valoir le Conseil à juste titre, le motif retenu à l'encontre de la requérante dans les actes attaqués ne se fonde pas sur le fait que celle-ci aurait directement livré des armes aux séparatistes en Ukraine, mais bien sur le fait que, en vendant des armes à la Fédération de Russie, qui fournit elle-même des armes aux

séparatistes à l'est de l'Ukraine, la requérante soutient matériellement les actions entreprises par la Fédération de Russie visant à compromettre ou à menacer l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine.

138 À cet égard, les documents fournis par le Conseil démontrent suffisamment que la Fédération de Russie a effectivement fourni des armes aux séparatistes à l'est de l'Ukraine. Ainsi, il ressort notamment de la déclaration du chef du commandement des forces des États-Unis en Europe, commandant suprême des forces alliées en Europe (OTAN), lors d'une conférence de presse du 30 juin 2014, que plusieurs types d'armement lourd avaient franchi la frontière entre la Russie et l'Ukraine et avaient été utilisés du côté occidental de cette frontière.

139 En outre, il ressort des documents fournis par le Conseil que le Pantsir S-1/SA-22 Greyhound, qui est l'un des systèmes antiaériens les plus récents, a été aperçu dans la région de Donetsk en Ukraine et a été utilisé par les séparatistes. Dès lors que ce système antiaérien n'a été commandé et exporté depuis la Russie que vers la Jordanie, la Syrie et les Émirats arabes unis, il est très probable que celui qui a été aperçu dans l'est de l'Ukraine provenait de Russie, comme le fait valoir le Conseil.

140 La requérante nie toutefois que le système Pantsir soit fabriqué par elle ou par une de ses filiales, comme le fait valoir le Conseil. Elle prétend que celui-ci serait en réalité produit par une autre société, ce qui ressortirait des documents fournis par le Conseil.

141 À cet égard, il y a lieu de considérer, à l'instar du Conseil, qu'il importe peu que le Pantsir qui a été aperçu à l'est de l'Ukraine soit effectivement fabriqué par la requérante ou par une autre société, étant donné que les motifs du maintien de l'inscription du nom de celle-ci sur la liste des personnes et des entités visées par des mesures restrictives ne sont pas fondés sur une participation directe de celle-ci aux actions visant à déstabiliser l'Ukraine ou sur la livraison par celle-ci d'armes aux séparatistes, mais sur le fait que la requérante est une entreprise publique russe fabriquant des armements lourds qu'elle fournit à la Fédération de Russie, laquelle fournit à son tour des armes aux séparatistes, et que, de ce fait, elle soutient matériellement des actions visant à compromettre ou à menacer l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (voir points 5, 8 et 59 ci-dessus). La circonstance que le système Pantsir aperçu à l'est de l'Ukraine ne figure pas dans la gamme de produits de la requérante est donc sans pertinence à cet égard.

142 Il convient de relever, en tout état de cause, que d'autres armes et équipements militaires russes ont été aperçus dans la région de Donetsk à l'est de l'Ukraine ou franchissant la frontière entre la Russie et l'Ukraine, dont la station radar Aistenok, qui est fabriquée par la requérante et qui a été utilisée par les séparatistes, ainsi que cela ressort des documents fournis par le Conseil.

143 C'est donc sans commettre d'erreur d'appréciation que le Conseil a indiqué dans les motifs d'inscription visant la requérante que « [l]es autorités russes [avaient] fourni

des armes lourdes aux séparatistes de l'est de l'Ukraine, contribuant à la déstabilisation de l'Ukraine ».

144 En troisième lieu, il convient d'examiner si le troisième motif figurant dans les actes attaqués, à savoir le fait que les armes fournies par la Fédération de Russie sont utilisées par les séparatistes, notamment pour abattre des avions (voir point 8 ci-dessus), repose également sur une base factuelle suffisamment solide.

145 À cet égard, le Conseil a produit de nombreux articles de presse faisant état de la destruction en vol d'aéronefs et d'hélicoptères de l'armée ukrainienne par les séparatistes, dont notamment un avion-cargo militaire transportant 49 soldats. Il ressort de ces articles que, dans certains cas, ces actes ont été directement revendiqués par les séparatistes.

146 La requérante conteste toutefois le caractère fiable et objectif desdits articles.

147 Il importe de relever à cet égard que, comme il ressort de la jurisprudence, des articles de presse peuvent être utilisés aux fins de corroborer l'existence de certains faits – en l'espèce le fait que les armes fournies par la Russie ont été utilisées par les séparatistes à l'est de l'Ukraine notamment pour abattre des avions – lorsqu'ils émanent de plusieurs sources différentes et qu'ils sont suffisamment concrets, précis et concordants quant aux faits qui y sont décrits, comme en l'espèce (voir, en ce sens, arrêts du 5 novembre 2014, *Mayaleh/Conseil*, T-307/12 et T-408/13, EU:T:2014:926, points 141 et 142, et du 22 septembre 2015, *First Islamic Investment Bank/Conseil*, T-161/13, EU:T:2015:667, point 59).

148 Il serait excessif et disproportionné d'exiger du Conseil, comme la requérante le demande, qu'il investigue lui-même sur le terrain la véracité des faits qui sont relayés par de nombreux médias. S'il est possible d'admettre, à l'instar de la requérante, que la couverture médiatique du conflit ukrainien par les médias occidentaux pourrait être partiellement biaisée également, une véritable objectivité est impossible et il n'en reste pas moins que les articles de presse fournis par le Conseil corroborent l'existence d'une implication russe dans le conflit ukrainien, notamment par la fourniture d'armements et d'équipements militaires aux séparatistes à l'est de l'Ukraine. Par ailleurs, la requérante n'a pas remis en cause les informations purement factuelles relatées par ces articles à cet égard ni même cherché à établir en quoi celles-ci seraient manifestement erronées.

149 Enfin, s'agissant de l'argument de la requérante selon lequel le Conseil n'a nullement démontré que des armes qu'elle produisait avaient été utilisées par les séparatistes, il importe de rappeler à nouveau que les motifs retenus à son égard ne reposent nullement sur l'existence d'un tel lien direct entre la requérante et les séparatistes, mais sur le fait qu'elle fournit des armes au gouvernement russe, qui contribue lui-même à la déstabilisation de l'Ukraine en fournissant de telles armes, quelles qu'elles soient, aux séparatistes (voir points 8 et 137 ci-dessus).

150 Il y a lieu de relever également, à l'instar des observations des parties lors de l'audience, qu'il n'existait aucune conclusion définitive quant aux causes de la

destruction de l'avion MH17 de la Malaysian Airlines qui a fait 298 victimes lors de l'adoption des actes attaqués. S'il est vrai que la thèse selon laquelle cet avion aurait été abattu par les séparatistes à l'est de l'Ukraine constituait une piste sérieuse suivie par les enquêteurs, l'enquête était encore en cours et aucun rapport définitif n'avait été adopté au moment où les mesures restrictives ont été adoptées, puis maintenues, à l'égard de la requérante, comme le Conseil le fait observer à juste titre.

151 Or, il importe de rappeler que les éléments de preuve sur lesquels se fonde le Conseil pour justifier l'inscription du nom de la requérante sur la liste des personnes et des entités visées par des mesures restrictives doivent nécessairement avoir été disponibles et portés à la connaissance du Conseil au plus tard au moment où il a adopté les mesures restrictives à son égard, sous peine de priver le contrôle effectif exercé par le Tribunal sur la légalité de cette inscription de sa substance (voir, en ce sens, arrêts du 26 octobre 2012, *Oil Turbo Compressor/Conseil*, T-63/12, EU:T:2012:579, point 29, et du 26 octobre 2015, *Portnov/Conseil*, T-290/14, EU:T:2015:806, point 47).

152 En tout état de cause, il convient de relever à cet égard que la thèse de la requérante, selon laquelle l'avion MH17 de la Malaysian Airlines aurait été abattu par l'armée ukrainienne, et non par les séparatistes, puisque celle-ci possède également d'anciens missiles BUK, qui auraient causé la destruction de l'avion, selon le rapport du Dutch Safety Board publié en octobre 2015, est sans pertinence, étant donné qu'un tel élément n'est pas décisif s'agissant de l'inscription de son nom.

153 En effet, le Conseil a uniquement considéré, dans les motifs justifiant l'inscription du nom de la requérante, que « ces armes [fournies par la Fédération de Russie aux séparatistes] [étaient] utilisées par les séparatistes, notamment pour abattre des avions » (voir point 8 ci-dessus).

154 Or, le bien-fondé de ce motif est suffisamment étayé par les nombreux documents fournis par le Conseil à cet égard, dont il ressort que plusieurs avions ont été abattus par les séparatistes et que ces derniers ont dans certains cas revendiqué ces actes.

155 Partant, il y a lieu de constater que le motif selon lequel « ces armes sont utilisées par les séparatistes, notamment pour abattre des avions » repose sur une base factuelle suffisamment solide et que le Conseil n'a commis aucune erreur d'appréciation à cet égard.

156 En quatrième lieu, il convient encore de vérifier si c'est à bon droit que le Conseil a pu déduire de l'ensemble des motifs qui précèdent que, « [e]n tant qu'entreprise publique, Almaz-Ante[y] contribu[ait] donc à la déstabilisation de l'Ukraine ».

157 Comme le fait valoir le Conseil, il convient de lire ce motif en lien avec les motifs qui précèdent, dans la mesure où il constitue la conclusion logique de ceux-ci. En effet, ce n'est pas uniquement en sa qualité d'entreprise publique que la requérante est visée par les mesures restrictives, mais en tant qu'entreprise publique livrant des armes telles que des missiles sol-air à la Fédération de Russie, qui fournit elle-même des armes aux

séparatistes à l'est de l'Ukraine, ceux-ci les utilisant à leur tour afin d'abattre des avions notamment.

158 Par conséquent, dès lors que les autres motifs sont étayés de façon précise et concrète et qu'ils reposent sur une base factuelle suffisamment solide, le Conseil pouvait à bon droit conclure que la requérante contribuait à la déstabilisation de l'Ukraine, en ce sens qu'elle soutenait matériellement les actions de la Russie visant à compromettre l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine. En effet, ce motif doit être lu au regard des objectifs des mesures restrictives en cause, tels que précisés par le considérant 2 et l'article 1<sup>er</sup> de la décision 2014/475 qui, en modifiant la décision 2014/145, prévoit le gel de fonds des personnes morales, des entités ou des organismes qui soutiennent matériellement ou financièrement des actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (voir point 4 ci-dessus).

159 À cet égard, il importe de rappeler que, contrairement à ce que soutient la requérante, le Conseil n'était pas tenu de démontrer positivement que des armes qu'elle produisait avaient été utilisées en Ukraine par les séparatistes. En effet, une telle preuve serait difficile à apporter, en particulier dans une situation de conflit où il est parfois difficile d'établir exactement les responsabilités précises et les types d'armements utilisés par chacune des parties belligérantes.

160 En outre, selon la jurisprudence, l'existence d'un simple risque qu'une entité adopte un comportement répréhensible peut être suffisante pour lui imposer des mesures restrictives (voir point 110 ci-dessus).

161 Partant, il y a lieu de constater que le Conseil n'a commis aucune erreur d'appréciation en inscrivant puis en maintenant le nom de la requérante sur la liste des personnes et des entités visées par des mesures restrictives, étant donné que celle-ci répond aux critères d'inscription énoncés à l'article 2, paragraphe 1, sous b), de la décision 2014/145 et à l'article 3, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 269/2014, tels que modifiés.

162 Au vu des considérations qui précèdent, il y a lieu de rejeter le deuxième moyen et le recours dans son ensemble.

### **Sur les dépens**

163 Aux termes de l'article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La requérante ayant succombé, il y a lieu de la condamner aux dépens, conformément aux conclusions du Conseil.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (neuvième chambre)

déclare et arrête :

- 1) **Le recours est rejeté.**
- 2) Joint-Stock Company « Almaz-Antey » Air and Space Defence Corp. est condamnée aux dépens.

Berardis

Tomljenović

Spielmann

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 25 janvier 2017.

Signatures

---

\* Langue de procédure : l'anglais.

---