



Recueil de la jurisprudence

Affaire C-84/24

UAB “EM SYSTEM”

contre

AB SEB bankas

et

AS “Citadele banka” Lietuvos filialas

(demande de décision préjudicielle, introduite par le Lietuvos Aukščiausiasis Teismas)

Arrêt de la Cour (première chambre) du 12 mars 2026

« Renvoi préjudiciel – Politique étrangère et de sécurité commune – Règlement (CE) n° 765/2006 – Mesures restrictives en raison de la situation en Biélorussie – Article 2, paragraphe 1 – Annexe I – Liste des personnes, des entités et des organismes faisant l’objet de mesures restrictives – Inscription du nom de l’actionnaire d’une société sur cette liste – Détention de 50 % du capital de cette société par cet actionnaire – Gel des fonds de la société qui n’est pas inscrite sur la liste – Contrôle par une personne ou une entité qui est inscrite sur la liste d’une personne morale qui n’est pas inscrite sur la liste – Critères d’appréciation – Droit à une protection juridictionnelle effective – Droits de la défense »

1. *Politique étrangère et de sécurité commune – Mesures restrictives à l’encontre de la Biélorussie – Gel des fonds de certaines personnes et entités au regard de la situation en Biélorussie – Notion de fonds – Avoirs déposés sur les comptes bancaires d’une société – Inclusion*
[Règlements du Conseil n° 765/2006, art. 1, point 1, b), et 2, § 1, et n° 1014/2012]

(voir points 50, 51)

2. *Politique étrangère et de sécurité commune – Mesures restrictives à l’encontre de la Biélorussie – Gel des fonds et des ressources économiques possédés, détenus ou contrôlés par des personnes, entités ou organismes visés par ces mesures – Portée – Avoirs déposés sur les comptes bancaires d’une société non visée par les mesures restrictives – Capital de cette société détenu à hauteur de 50 % par une personne visée par ces mesures – Présomption de contrôle de la société et de ses fonds par ladite personne – Inclusion*
(Règlements du Conseil n° 765/2006, art. 2, § 1, et n° 1014/2012)

(voir points 54-57, 63-73, 77-85, 89-93, disp. 1)

3. *Droit de l'Union européenne – Principes – Droits de la défense – Droit à une protection juridictionnelle effective – Mesures restrictives à l'encontre de la Biélorussie – Gel des fonds de certaines personnes et entités au regard de la situation en Biélorussie – Obligations du Conseil – Communication à l'intéressé des éléments retenus à charge et droit d'être entendu – Droit d'accès au dossier*
(Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, art. 41 et 47 ; règlements du Conseil n° 765/2006, art. 2, § 1, et n° 1014/2012)

(voir points 102-105)

4. *Droit de l'Union européenne – Principes – Droits de la défense – Droit à une protection juridictionnelle effective – Mesures restrictives à l'encontre de la Biélorussie – Gel des fonds d'une société non visée par les mesures – Fonds présumés être détenus ou contrôlés par une personne visée par ces mesures – Obligation pour les États membres de mettre en place une procédure permettant de contester la mesure de gel des fonds et d'en obtenir la levée*
(Art. 19, § 1, TUE ; charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, art. 47 ; règlements du Conseil n° 765/2006, art. 2, § 1, et 8 bis, et n° 1014/2012)

(voir points 106-112, 120, disp. 2)

Résumé

Saisie à titre préjudiciel par le Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (Cour suprême de Lituanie), la Cour précise la portée du gel des fonds et des ressources économiques possédés, détenus ou contrôlés par des personnes ou entités visées par des mesures restrictives prises au regard de la situation en Biélorussie, au sens de l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 765/2006¹.

En 2020, deux établissements bancaires lituaniens ont gelé les avoirs détenus sur les comptes bancaires de la société UAB "EM SYSTEM" (ci-après « EM System »), au motif qu'un de ses deux actionnaires, qui détient 50 % de son capital, avait été inscrit sur la liste des personnes, entités ou organismes visés par les mesures restrictives².

Les recours formés par EM System contre le gel des avoirs détenus sur ses comptes ayant été rejetés en première instance et en appel, cette société a introduit un pourvoi devant la juridiction de renvoi en faisant valoir que ses fonds ne seraient en réalité pas contrôlés par l'actionnaire inscrit sur la liste en cause.

Nourrissant des doutes notamment sur les critères à prendre en compte pour déterminer si une personne morale ou une entité est détenue ou contrôlée par une autre personne ou entité, au sens de l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 765/2006, cette juridiction a décidé de surseoir à statuer et de saisir la Cour par la voie préjudicielle.

¹ Règlement (CE) n° 765/2006 du Conseil, du 18 mai 2006, concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Biélorussie (JO 2006, L 134, p. 1), tel que modifié par le règlement (UE) n° 1014/2012, du 6 novembre 2012 (JO 2012, L 307, p. 1).

² Annexe I du règlement n° 765/2006, telle que modifiée par le règlement d'exécution (UE) 2020/2129 du Conseil, du 17 décembre 2020, mettant en œuvre l'article 8 bis, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 765/2006 concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Biélorussie (JO 2020, L 426 I, p. 1).

Appréciation de la Cour

À titre liminaire, la Cour rappelle que l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 765/2006 prévoit le gel de tous les fonds et ressources économiques appartenant aux personnes physiques ou morales, aux entités ou aux organismes inscrits sur la liste figurant à l'annexe I de ce règlement, de même que tous les fonds et ressources économiques qui sont en leur possession, qu'ils détiennent ou contrôlent.

Au terme d'une interprétation littérale et contextuelle de l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 765/2006, la Cour relève, en premier lieu, que le gel des fonds en vertu de cette disposition s'applique non seulement aux personnes et aux entités inscrites sur la liste figurant à l'annexe I de ce règlement, mais aussi aux personnes et aux entités qui ne sont pas nommément mentionnées sur cette liste, pour autant que leurs fonds et ressources économiques soient possédés, détenus ou contrôlés par une personne, une entité ou un organisme inscrit sur cette liste.

Cette interprétation est corroborée par l'objectif poursuivi par les mesures restrictives prises au regard de la situation en Biélorussie, à savoir accroître la pression sur le régime de Lukashenko et l'obliger à modifier son comportement.

Pour atteindre cet objectif, il est nécessaire, d'une part, que lesdites mesures soient appliquées à un ensemble de personnes, de groupes ou d'entités le plus large possible en vue d'éviter leur contournement. Ainsi, s'impose une interprétation large des notions de « détention » et de « contrôle » au sens de l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 765/2006, qui tient compte des moyens tant directs qu'indirects d'influencer l'utilisation des fonds et des ressources économiques d'une personne, d'une entité ou d'un organisme lié à une personne inscrite sur la liste.

D'autre part, il est impératif de garantir tant l'effet de surprise que la rapidité avec laquelle ces mesures sont imposées, afin qu'il ne soit pas possible d'exploiter aisément des failles qui priveraient lesdites mesures de leur effet utile. Or, pour éviter le risque que disparaissent les avoirs de la personne concernée par les mesures restrictives en cas de retard dans la mise en œuvre de celles-ci, il est primordial que tous ceux qui sont chargés de mettre en œuvre le règlement n° 765/2006 puissent décider du gel des fonds et des ressources économiques visés par lesdites mesures dans les plus brefs délais.

Dans ce contexte, l'utilisation de présomptions relatives à la structure décisionnelle interne des personnes morales concernées et de critères clairs pour établir qu'une personne morale ou une entité est détenue ou contrôlée par une personne inscrite sur la liste figurant à l'annexe I du règlement n° 765/2006 facilite l'identification des fonds ou des ressources économiques à geler, ce qui contribue à rendre plus difficile l'élaboration de mécanismes de contournement complexes, à empêcher la fuite des fonds et à garantir, par conséquent, une mise en œuvre efficace des mesures restrictives.

Parmi les critères pertinents, figurent le fait de pouvoir disposer ou transférer lesdits fonds ou ressources économiques ou encore, plus généralement, le fait de pouvoir exercer une influence dominante sur une personne morale, une entité ou un organisme, notamment en ayant le droit ou en exerçant le pouvoir de nommer ou de révoquer la majorité des membres de leurs organes d'administration, de gestion ou de surveillance. À cet égard, une personne qui détient 50 % du capital d'une société est, en principe, en mesure d'imposer ou d'empêcher certaines décisions au

sein de cette société ou, à tout le moins, de veiller à ce que l'activité de ladite société se déroule conformément à ses volontés. Par conséquent, il convient de présumer qu'une participation à hauteur de 50 % du capital d'une société permet de contrôler non seulement cette société, mais aussi ses fonds et ses ressources économiques.

Au regard de ce qui précède, la Cour conclut que les avoirs déposés sur les comptes bancaires d'une société qui n'est pas inscrite sur la liste figurant à l'annexe I du règlement n° 765/2006, mais dont le capital est détenu à hauteur de 50 % par une personne inscrite sur cette liste, doivent être présumés comme étant des fonds détenus ou contrôlés par cette personne et être partant gelés, au sens de l'article 2, paragraphe 1, de ce règlement.

En second lieu, il incombe aux États membres de mettre en place une procédure permettant aux personnes morales, aux entités et aux organismes dont les fonds ou les ressources économiques ont été gelés au motif qu'ils étaient présumés être détenus ou contrôlés par une personne inscrite sur la liste figurant à l'annexe I du règlement n° 765/2006, de même qu'à cette personne, de contester, dans le cadre d'un recours devant les autorités nationales, puis, le cas échéant, devant les juridictions nationales compétentes, cette mesure et d'en obtenir la levée.

En effet, à l'estime de la Cour, une telle présomption de détention ou de contrôle ne sera conforme au principe de bonne administration et au droit à une protection juridictionnelle effective que pour autant qu'elle est réfragable et que la personne morale, l'entité ou l'organisme concerné a été mis en mesure de renverser, le cas échéant, cette présomption en démontrant l'absence de détention ou de contrôle effectifs de ses fonds ou de ses ressources économiques par la personne inscrite sur la liste figurant à l'annexe I du règlement n° 765/2006 et d'obtenir, par voie de conséquence, la levée du gel de leurs fonds ou de leurs ressources économiques. Une telle possibilité de renverser la présomption de détention ou de contrôle doit également être octroyée à la personne inscrite sur ladite liste.