Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL (première chambre)

9 septembre 2026 *

« 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 – Restrictions en matière d'admission sur le territoire des États membres – Liste des personnes, des entités et des organismes auxquels s'applique le gel des fonds et des ressources économiques et faisant l'objet de restrictions en matière d'admission sur le territoire des États membres – Maintien du nom du requérant sur la liste – Notion de "femmes et hommes d'affaires influents exerçant des activités en Russie" – Notion de "femmes et hommes d'affaires ayant une activité dans des secteurs économiques qui fournissent une source substantielle de revenus au gouvernement de la Fédération de Russie" – Article 2, paragraphe 1, sous g), de la décision 2014/145/PESC – Article 3, paragraphe 1, sous g), du règlement (UE) nº 269/2014 – Exception d'illégalité – Violation des formes substantielles – Dignité humaine – Erreur d'appréciation – Proportionnalité – Citoyenneté de l'Union – Liberté de circulation – Responsabilité non contractuelle »

Dans l'affaire T-358/25,

Roman Arkadyevich Abramovich, demeurant à Nemchinovo (Russie), représenté par Mes T. Bontinck, S. Bonifassi, J. Goffin, J. Bastien et C. André, avocats, et M. C. Zatschler, SC,

partie requérante,

contre

Conseil de l'Union européenne, représenté par Mmes M. Di Gaetano, M.-C. Cadilhac, L. Berger et M. J. Rurarz, en qualité d'agents, assistés de Me B. Maingain, avocat,

partie défenderesse,

LE TRIBUNAL (première chambre),

composé de M. E. Buttigieg, président, Mme M. Kancheva et M. F. Bestagno (rapporteur), juges,

greffier : M. L. Ramette, administrateur,

vu la phase écrite de la procédure, notamment :

– la requête, déposée au greffe du Tribunal le 26 mai 2025,

* Langue de procédure : le français.

– le mémoire en adaptation, déposé au greffe du Tribunal le 25 novembre 2025,

à la suite de l'audience du 6 mai 2026,

rend le présent

Arrêt

1 Par son recours, le requérant, M. Roman Arkadyevich Abramovich, demande, d'une part, sur le fondement de l'article 263 TFUE, l'annulation, en premier lieu, de la décision (PESC) 2025/528 du Conseil, du 14 mars 2025, 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 L, 2025/528), et du règlement d'exécution (UE) 2025/527 du Conseil, du 14 mars 2025, mettant en œuvre le règlement (UE) nº 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 L, 2025/527) (ci-après, pris ensemble, les « actes de mars 2025 »), et, en second lieu, de la décision (PESC) 2025/1895 du Conseil, du 12 septembre 2025, 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 L, 2025/1895), et du règlement d'exécution (UE) 2025/1894 du Conseil, du 12 septembre 2025, mettant en œuvre le règlement (UE) nº 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 L, 2025/1894) (ci-après, pris ensemble, les « actes de septembre 2025 »), en tant que ces actes (ci-après les « actes attaqués ») le concernent et, d'autre part, sur le fondement de l'article 268 TFUE, la réparation du préjudice moral qu'il aurait subi du fait de l'adoption de ces actes.

Antécédents du litige et faits postérieurs à l'introduction du recours

2 La présente affaire s'inscrit dans le contexte des mesures restrictives décidées par l'Union européenne eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine.

3 Le requérant est un citoyen de nationalité russe, israélienne et portugaise.

4 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). À la même date, il a adopté, sur le fondement de l'article 215, paragraphe 2, TFUE, le règlement (UE) nº 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).

5 Le 25 février 2022, au vu de la gravité de la situation en Ukraine, le Conseil a adopté, d'une part, la décision (PESC) 2022/329, modifiant la décision 2014/145 (JO 2022, L 50, p. 1), et, d'autre part, le règlement (UE) 2022/330, modifiant le règlement nº 269/2014 (JO 2022, L 51, p. 1), afin notamment d'amender les critères en application desquels des personnes physiques ou morales, des entités ou des organismes pouvaient être visés par les mesures restrictives en cause.

6 L'article 2, paragraphe 1, sous g), de la décision 2014/145, telle que modifiée par la décision 2022/329, a prévu que sont gelés tous les fonds et ressources économiques appartenant « à des femmes et hommes d'affaires influents ou des personnes morales, des entités ou des organismes ayant une activité dans des secteurs économiques qui fournissent une source substantielle de revenus au gouvernement de la Fédération de Russie, qui est responsable de l'annexion de la Crimée et de la déstabilisation de l'Ukraine » [ci-après le « critère g) initial »].

7 Les modalités de ce gel de fonds ont été définies aux paragraphes suivants de l'article 2 de la décision 2014/145, telle que modifiée par la décision 2022/329.

8 L'article 1er, paragraphe 1, sous b) et e), de la décision 2014/145, telle que modifiée par la décision 2022/329, a proscrit l'entrée ou le passage en transit sur le territoire des États membres des personnes physiques répondant à des critères en substance identiques à ceux énoncés à l'article 2, paragraphe 1, sous g), de cette même décision.

9 Le règlement nº 269/2014, dans sa version modifiée par le règlement 2022/330, a imposé l'adoption des mesures de gel de fonds et a défini les modalités de ce gel en des termes identiques, en substance, à ceux de la décision 2014/145, telle que modifiée. En effet, en particulier, l'article 3, paragraphe 1, sous g), de ce règlement a repris pour l'essentiel la teneur de l'article 2, paragraphe 1, sous g), de ladite décision.

Inscription initiale et maintien du nom du requérant sur les listes litigieuses jusqu'au 15 septembre 2023

10 Le 15 mars 2022, le Conseil a adopté la décision (PESC) 2022/429, modifiant la décision 2014/145 (JO 2022, L 87 I, p. 44), et le règlement d'exécution (UE) 2022/427, mettant en œuvre le règlement nº 269/2014 (JO 2022, L 87 I, p. 1).

11 Par ces actes, le nom du requérant a été ajouté, respectivement, sous le numéro 879, à la liste figurant à l'annexe de la décision 2014/145, telle que modifiée, et, sous ce même numéro, à celle figurant à l'annexe I du règlement nº 269/2014, tel que modifié (ci-après les « listes litigieuses »).

12 Par la décision (PESC) 2022/1530 du Conseil, du 14 septembre 2022, modifiant la décision 2014/145 (JO 2022, L 239, p. 149), et le règlement d'exécution (UE) 2022/1529 du Conseil, du 14 septembre 2022, mettant en œuvre le règlement nº 269/2014 (JO 2022, L 239, p. 1), ainsi que par la décision (PESC) 2023/572 du Conseil, du 13 mars 2023, modifiant la décision 2014/145 (JO 2023, L 75 I, p. 134), et le règlement d'exécution (UE) 2023/571 du Conseil, du 13 mars 2023, mettant en œuvre le règlement nº 269/2014 (JO 2023, L 75 I, p. 1), le Conseil a maintenu le nom du requérant sur les listes litigieuses. Par la décision (PESC) 2023/811 du Conseil, du 13 avril 2023, modifiant la décision 2014/145 (JO 2023, L 101, p. 67), et le règlement d'exécution (UE) 2023/806 du Conseil, du 13 avril 2023, mettant en œuvre le règlement nº 269/2014 (JO 2023, L 101, p. 1), le Conseil a apporté une modification dans certaines versions linguistiques de l'exposé des motifs concernant le requérant ainsi que dans la rubrique intitulée « Informations d'identification » le concernant.

13 Par arrêt du 20 décembre 2023, Abramovich/Conseil (T-313/22, sous pourvoi, EU:T:2023:830), le Tribunal a rejeté le recours visant à obtenir, d'une part, l'annulation des actes mentionnés aux points 10 à 12 ci-dessus, et, d'autre part, la réparation du préjudice prétendument subi par le requérant.

Modification des critères d'inscription sur les listes litigieuses

14 Le 5 juin 2023, le Conseil a adopté la décision (PESC) 2023/1094, modifiant la décision 2014/145 (JO 2023, L 146, p. 20), et le règlement (UE) 2023/1089, modifiant le règlement nº 269/2014 (JO 2023, L 146, p. 1).

15 L'article 2, paragraphe 1, sous g), de la décision 2014/145, telle que modifiée par la décision 2023/1094, a prévu que sont gelés tous les fonds et ressources économiques appartenant « à des femmes et hommes d'affaires influents exerçant des activités en Russie et aux membres de leur famille proche ou à d'autres personnes physiques, qui en tirent avantage, ou à des femmes et hommes d'affaires, des personnes morales, des entités ou des organismes ayant une activité dans des secteurs économiques qui fournissent une source substantielle de revenus au gouvernement de la Fédération de Russie, qui est responsable de l'annexion de la Crimée et de la déstabilisation de l'Ukraine » [ci-après le « critère g) modifié »].

16 Le critère g) modifié a été inséré de manière similaire par le règlement 2023/1089 dans le règlement nº 269/2014.

Maintien du nom du requérant sur les listes litigieuses jusqu'au 15 mars 2025

17 Le 13 septembre 2023, le Conseil a adopté la décision (PESC) 2023/1767, modifiant la décision 2014/145 (JO 2023, L 226, p. 104), et le règlement d'exécution (UE) 2023/1765, mettant en œuvre le règlement nº 269/2014 (JO 2023, L 226, p. 3), et a prolongé les mesures restrictives prises à l'égard du requérant jusqu'au 15 mars 2024 pour les motifs suivants :

« [Le requérant] est un homme d'affaires influent russe qui entretient des liens étroits et de longue date avec le président de la Fédération de Russie Vladimir Poutine. Il a bénéficié d'un accès privilégié au président et conserve de très bonnes relations avec lui. Ce lien avec le dirigeant russe l'a aidé à préserver sa fortune qui est considérable. Il est l'un des principaux actionnaires du groupe sidérurgique Evraz, qui est l'un des plus grands contribuables de la Russie.

Il tire donc avantage de décideurs russes responsables de l'annexion de la Crimée ou de la déstabilisation de l'Ukraine. Il est également un homme d'affaires russe influent exerçant des activités en Russie ainsi qu'un homme d'affaires intervenant dans des secteurs économiques constituant une source substantielle de revenus pour le gouvernement de la Fédération de Russie, qui est responsable de l'annexion de la Crimée et de la déstabilisation de l'Ukraine. »

18 Le 12 mars 2024, le Conseil a adopté la décision (PESC) 2024/847, modifiant la décision 2014/145 (JO L, 2024/847), et le règlement d'exécution (UE) 2024/849, mettant en œuvre le règlement nº 269/2014 (JO L, 2024/849), prolongeant les mesures restrictives prises à l'égard du requérant jusqu'au 15 septembre 2024, sans modifier les motifs reproduits au point 17 ci-dessus.

19 Enfin, le 12 septembre 2024, le Conseil a adopté la décision (PESC) 2024/2456, modifiant la décision 2014/145 (JO L, 2024/2456), et le règlement d'exécution (UE) 2024/2455, mettant en œuvre le règlement nº 269/2014 (JO L, 2024/2455), prolongeant les mesures restrictives prises à l'égard du requérant jusqu'au 15 mars 2025, sans modifier les motifs reproduits au point 17 ci-dessus.

20 Par arrêt du 10 septembre 2025, Abramovich/Conseil (T-1105/23, non publié, sous pourvoi, EU:T:2025:839), le Tribunal a rejeté le recours visant à obtenir, d'une part, l'annulation des actes mentionnés aux points 17 à 19 ci-dessus, et, d'autre part, la réparation du préjudice prétendument subi par le requérant.

Maintien du nom du requérant sur les listes litigieuses jusqu'au 15 septembre 2025

21 Le 1er novembre 2024, le requérant a présenté au Conseil une demande de réexamen de l'inscription de son nom sur les listes litigieuses.

22 Par lettre du 27 janvier 2025, le Conseil a annoncé au requérant son intention de maintenir son nom sur les listes litigieuses et lui a transmis le dossier de preuves portant la référence WK 857/25 INIT (ci-après le « dossier WK 857/25 INIT »).

23 Par lettre du 9 février 2025, le requérant a communiqué ses observations au Conseil. Dans cette lettre, il fait valoir que seuls quatre des sept documents produits par le Conseil le concernent et que, en tout état de cause, ceux-ci sont extrêmement génériques, imprécis et obsolètes, et ne peuvent donc pas constituer le fondement du renouvellement des mesures restrictives le concernant.

24 Le 14 mars 2025, le Conseil a adopté les actes de mars 2025, qui ont prolongé les mesures restrictives prises à l'égard du requérant jusqu'au 15 septembre 2025 pour les motifs suivants :

« [Le requérant] est un homme d'affaires influent russe qui entretient des liens étroits et de longue date avec le président de la Fédération de Russie Vladimir Poutine. Il a bénéficié d'un accès privilégié au président et conserve de très bonnes relations avec lui. Ce lien avec le dirigeant russe l'a aidé à préserver sa fortune qui est considérable. Il est l'un des principaux actionnaires du groupe sidérurgique Evraz, qui est l'un des plus grands contribuables de la Russie. [Le requérant] est également actionnaire de la société russe Norilsk Nickel, l'un des plus grands producteurs de palladium au monde et grande entreprise de nickel raffiné dans le secteur minier, qui fournit des revenus substantiels au gouvernement russe. Il est donc un homme d'affaires russe influent exerçant des activités en Russie ainsi qu'un homme d'affaires intervenant dans des secteurs économiques fournissant une source substantielle de revenus au gouvernement de la Fédération de Russie, qui est responsable de l'annexion de la Crimée et de la déstabilisation de l'Ukraine. »

25 Le critère g) modifié vise à la fois les « femmes et hommes d'affaires influents exerçant des activités en Russie » [ci-après le « premier volet du critère g) modifié »] et les « femmes et hommes d'affaires […] ayant une activité dans des secteurs économiques qui fournissent une source substantielle de revenus au gouvernement de la Fédération de Russie, qui est responsable de l'annexion de la Crimée et de la déstabilisation de l'Ukraine » [ci-après le « troisième volet du critère g) modifié »].

26 Par lettre du 17 mars 2025, le Conseil a répondu à la demande de réexamen du requérant du 1er novembre 2024, ainsi qu'à la lettre de celui-ci du 9 février 2025, et l'a informé que les mesures restrictives le concernant avaient été maintenues.

Maintien du nom du requérant sur les listes litigieuses jusqu'au 15 mars 2026

27 Le 12 septembre 2025, le Conseil a adopté les actes de septembre 2025, prolongeant les mesures restrictives prises à l'égard du requérant jusqu'au 15 mars 2026, sans modifier les motifs reproduits au point 24 ci-dessus.

28 Par lettre du 15 septembre 2025, le Conseil a informé le requérant du renouvellement des mesures restrictives par les actes de septembre 2025.

29 Par lettre du 20 octobre 2025, le requérant a demandé au Conseil de lui communiquer les documents sur lesquels il s'était appuyé pour adopter les actes de septembre 2025 à son égard. Le Conseil a répondu au requérant, par lettre du 13 novembre 2025, que l'ensemble des documents lui avaient déjà été communiqués.

30 Le 10 novembre 2025, le requérant a présenté au Conseil une demande de réexamen de l'inscription de son nom sur les listes litigieuses.

Conclusions des parties

31 Le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

– annuler les actes attaqués ;

– condamner le Conseil à payer la somme de 1 000 000 euros à titre provisionnel en réparation du préjudice moral qu'il aurait subi ;

– condamner le Conseil aux dépens.

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

– rejeter le recours ;

– à titre subsidiaire, en cas d'annulation des actes attaqués en tant qu'ils concernent le requérant, maintenir les effets des décisions 2025/528 et 2025/1895 jusqu'à ce que l'annulation partielle des règlements d'exécution 2025/527 et 2025/1894 prenne effet ;

– condamner le requérant aux dépens.

En droit

33 À l'appui du recours, en ce qu'il vise à obtenir l'annulation des actes attaqués, le requérant invoque, formellement, six moyens, tirés, le premier, de la violation des formes substantielles, le deuxième, d'exceptions d'illégalité des premier et troisième volets du critère g) modifié, le troisième, de la violation de la dignité humaine, le quatrième, d'erreurs d'appréciation, le cinquième, de la violation du principe de proportionnalité et, le sixième, de l'illégalité de l'article 1er, paragraphe 1, de la décision 2014/145 et de la violation des droits fondamentaux découlant de son statut de citoyen de l'Union. Le requérant estime aussi avoir subi un préjudice moral résultant de l'atteinte à sa réputation du fait de l'adoption des actes attaqués, dont il demande l'indemnisation.

Sur les conclusions en annulation

Sur le premier moyen, tiré de la violation des formes substantielles

34 Le requérant reproche au Conseil de ne pas avoir respecté les règles de procédure internes relatives à l'adoption des actes attaqués, lesquelles l'identifient comme le seul organe habilité à adopter des décisions, si bien qu'il ne pourrait pas déléguer son pouvoir de décision à d'autres organes, tels que le Comité des représentants permanents (Coreper), ou à d'autres groupes de travail institués en son sein, tels que le groupe « Europe orientale et Asie centrale » (COEST) et le groupe des conseillers pour les relations extérieures (RELEX).

35 À cet égard, le requérant fait valoir, en substance, que, en violation du principe de l'équilibre institutionnel, de l'article 240 TFUE ainsi que de l'article 14 du règlement n° 269/2014, tel que modifié, l'examen des observations soumises au Conseil et l'analyse des dossiers de preuves ne sont pas effectués au niveau du Conseil lui-même. En effet, dans la plupart des cas, le Conseil adopterait des mesures restrictives sans discussion préalable, en se prévalant des modalités décisionnelles sous la forme de points dits « A », adoptés sans débat. Ainsi, ce seraient ses instances préparatoires qui exerceraient de facto ses pouvoirs décisionnels.

36 Selon le requérant, l'adoption des actes portant mesures restrictives relève de la seule compétence du Conseil, lequel aurait été tenu d'examiner lui-même les éléments factuels et les éléments de preuve fondant le maintien de son nom sur les listes litigieuses. Il en serait de même pour les lettres en réponse aux observations soumises par les personnes dont le nom est inscrit sur ces listes, dès lors que ces lettres seraient dressées par les groupes COEST et RELEX et établies de manière globale par le Coreper. En pratique, le Conseil lui-même ne se livrerait pas à un examen détaillé des cas individuels, mais voterait plutôt sur le projet d'acte qui lui est présenté par le Coreper, à la suite d'un examen substantiel effectué uniquement par les instances préparatoires.

37 Dans sa réplique, le requérant fait valoir qu'il ressort des annexes fournies par le Conseil que celui-ci n'a pas examiné les dossiers de preuve et les observations communiqués par les personnes visées par les mesures restrictives en cause. Plus particulièrement, s'agissant du groupe RELEX, il ressortirait du dossier qu'aucune appréciation des situations individuelles, y compris celle du requérant, n'a eu lieu lors de sa réunion du 3 mars 2025. Il en serait de même en ce qui concerne le Coreper, dès lors qu'il ne ressortirait pas du dossier qu'il a examiné, dans le cadre d'une procédure écrite, lesdits documents. S'agissant, enfin, des membres du Conseil, le requérant soutient qu'ils ont été confrontés au choix soit d'accepter en bloc le maintien des noms des personnes et des entités visées par les mesures restrictives en cause tel qu'il avait été décidé par les instances préparatoires, soit de le refuser en bloc ou de s'abstenir, sans qu'il y ait eu une discussion ou un examen de la situation individuelle des personnes et des entités concernées.

38 En définitive, les actes attaqués seraient entachés d'une violation des formes substantielles, en ce que le Conseil n'aurait pas exercé son pouvoir d'appréciation et de décision, au regard du maintien du nom du requérant sur les listes litigieuses, en toute connaissance de cause et de manière conforme aux exigences des traités et de la réglementation applicable.

39 Le Conseil conteste les arguments du requérant.

40 À titre liminaire, il convient de rappeler que l'article 14, paragraphe 3, du règlement nº 269/2014, tel que modifié, dispose que, « [s]i 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 en conséquence ».

41 Il ressort de l'article 16, paragraphe 7, TUE et de l'article 240, paragraphe 1, TFUE que le Coreper est « responsable de la préparation des travaux du Conseil ». À l'article 240, paragraphe 1, TFUE, il est également précisé que le Coreper est « responsable de l'exécution des mandats qui lui sont confiés par le Conseil et qu'il peut adopter des décisions de procédure dans les cas prévus par le règlement intérieur du Conseil ».

42 L'article 240, paragraphe 1, TFUE est repris par l'article 19, paragraphe 1, du règlement intérieur du Conseil, adopté par la décision du Conseil du 1er décembre 2009 (JO 2009, L 325, p. 35, ci-après le « règlement intérieur du Conseil »).

43 Ainsi, l'article 19, paragraphes 2 et 3, du règlement intérieur du Conseil prévoit ce qui suit :

« 2. Tous les points inscrits à l'ordre du jour d'une session du Conseil font l'objet d'un examen préalable du Coreper, sauf décision contraire de ce dernier. Le Coreper s'efforce de trouver un accord à son niveau, qui sera soumis à l'adoption du Conseil. Il assure une présentation adéquate des dossiers au Conseil et, le cas échéant, lui présente des orientations, des options ou des propositions de solution. En cas d'urgence, le Conseil peut décider à l'unanimité de délibérer sans que cet examen préalable ait eu lieu.

3. Des comités ou des groupes de travail peuvent être institués par le Coreper, ou avec son aval, pour l'accomplissement de certaines tâches de préparation ou d'études préalablement définies.

[…] »

44 Au sein du Conseil, des experts provenant de chaque État membre sont chargés, dans des groupes de travail tels que les groupes COEST ou RELEX, d'effectuer le travail préparatoire pour les sessions du Conseil et ont la qualité d'instance préparatoire du Conseil, ainsi que cela ressort de l'article 19, paragraphe 3, du règlement intérieur du Conseil (voir, en ce sens, arrêt du 3 septembre 2025, Usmanov/Conseil, T-1117/23, non publié, EU:T:2025:810, point 187). À cet égard, force est d'ailleurs de relever, d'une part, que les membres desdits groupes de travail sont investis d'un mandat des États membres qu'ils représentent et expriment, lors des délibérations sur une proposition donnée, la position de leur État membre au sein du Conseil et, d'autre part, que, bien que les groupes de travail ne soient pas autorisés à arrêter la position définitive de cette institution, leurs travaux s'inscrivent dans le jeu normal du processus législatif ou décisionnel (voir, en ce sens, arrêt du 25 janvier 2023, De Capitani/Conseil, T-163/21, EU:T:2023:15, point 95).

45 Ainsi, dans le cadre du processus décisionnel caractérisant le renouvellement des mesures restrictives, les membres de ces groupes de travail analysent les documents relatifs au maintien du nom d'une personne sur les listes des personnes faisant l'objet de mesures restrictives, et, notamment, les observations et les éléments de preuve produits par une telle personne, afin de vérifier la situation de celle-ci et de fournir au Conseil les éléments lui permettant de se prononcer sur ledit maintien. Le résultat de cette analyse est transmis au Coreper et le Conseil arrête sur cette base sa position définitive, en adoptant les actes pertinents, soit lors d'une de ses sessions, soit par la voie de la procédure écrite conformément à l'article 12 de son règlement intérieur. Le fait que des groupes de travail composés d'experts des États membres, avec la

participation des représentants du service juridique et du secrétariat général du Conseil, aient été impliqués dans le processus décisionnel ayant précédé l'adoption des actes attaqués ne saurait aucunement être considéré comme une délégation du pouvoir décisionnel par le Conseil aux instances préparatoires instituées en son sein ou au Coreper (voir, en ce sens, arrêt du 3 septembre 2025, Usmanov/Conseil, T-1117/23, non publié, EU:T:2025:810, point 187).

46 D'ailleurs, ainsi que l'a précisé le Conseil lors de l'audience en réponse à une question du Tribunal, afin de pouvoir exprimer la position de leur gouvernement respectif, les délégations des États membres au sein des groupes de travail susmentionnés interagissent avec les ministères nationaux compétents, qui, en règle générale, leur fournissent les instructions à observer lors du vote. Les gouvernements des États membres peuvent ainsi suivre pas à pas le processus de préparation des projets d'actes qui seront ensuite adoptés par le Conseil. Celui-ci ne fait que formaliser la position commune des États membres, laquelle résulte d'un processus décisionnel fondé sur de longs travaux préparatoires auxquels les gouvernements des États membres participent par l'intermédiaire de leurs délégations.

47 À l'aune des considérations qui précèdent, l'article 14, paragraphe 3, du règlement n° 269/2014, tel que modifié, ne peut que se référer au Conseil en tant qu'institution, dont le fonctionnement est concrètement assuré par la participation au processus décisionnel des instances préparatoires, telles que les groupes COEST et RELEX et le Coreper, et non au Conseil dans sa formation ministérielle, comme le prétend le requérant. Par conséquent, le fait que ces instances participent au réexamen des mesures restrictives en cause, dans le but de faciliter la prise de décision finale par le Conseil, notamment en ce qui concerne les personnes dont le nom doit être maintenu sur les listes litigieuses, ne signifie pas que le Conseil renonce à son pouvoir de décision ou qu'il le délègue à l'une de ses instances préparatoires.

48 Toute autre solution serait non seulement contraire au règlement intérieur du Conseil, mais également aux dispositions de droit primaire qui prévoient, respectivement, à l'article 29 TUE, que « le Conseil adopte des décisions qui définissent la position de l'Union sur une question particulière de nature géographique ou thématique » et, à l'article 215, paragraphe 2, TFUE, que, « lorsqu'une décision, adoptée conformément au chapitre 2 du titre V du [traité UE], le prévoit, le Conseil peut adopter […] des mesures restrictives à l'encontre de personnes physiques ou morales, de groupes ou d'entités non étatiques » (voir, en ce sens, arrêt du 3 septembre 2025, Usmanov/Conseil, T-1117/23, non publié, EU:T:2025:810, point 187).

49 En l'espèce, il ressort de certaines annexes produites par le Conseil que les projets d'actes et de lettres de notification, comportant, notamment, des réponses circonstanciées aux observations soumises par les personnes et les entités concernées par les mesures restrictives en cause, ont été examinés par le Coreper dans le cadre d'un point avec discussion lors de ses réunions des 12 et 13 mars 2025, en ce qui concernait les actes de mars 2025, et lors de ses réunions des 10 et 12 septembre 2025, en ce qui concernait les actes de septembre 2025. Il ressort également de ces annexes que les actes attaqués ont été formellement adoptés et que les lettres de notification ont été formellement approuvées par le Conseil par la voie de la procédure écrite, au titre de l'article 12, paragraphe 1, premier alinéa, de son règlement intérieur.

50 À cet égard, il convient de relever qu'il ressort des annexes B.9, B.10, F.20 et F.22, produites par le Conseil au regard, respectivement, des actes de mars et des actes de septembre 2025, que ces derniers ont été adoptés à l'issue d'une procédure écrite. Or, le fait de recourir à une telle procédure, qui n'a par ailleurs pas été contestée par le requérant, ne faisait pas obstacle à ce qu'un ou plusieurs membres du Conseil s'opposent à l'adoption des actes faisant l'objet de cette

procédure, de sorte que le recours à la procédure écrite ne saurait être considéré comme une délégation des pouvoirs du Conseil d'adopter les actes en cause à ses instances préparatoires. De manière analogue, comme cela a été expliqué par le Conseil dans ses écritures et lors de l'audience, lorsqu'il adopte un acte en point « A », il fait siennes et valide les analyses et appréciations effectuées par ses instances préparatoires, qui ont permis de lever tous les points de discussion entre les États membres. Ainsi, dans de tels cas, les accords du Coreper peuvent toujours être remis en cause par le Conseil, qui détient le pouvoir de décision final.

51 Par conséquent, le fait que les observations du requérant ainsi que les documents qu'il a produits aient été transmis aux groupes COEST et RELEX démontre que le Conseil a agi conformément aux procédures internes régissant son processus décisionnel (voir, en ce sens, arrêt du 3 septembre 2025, Usmanov/Conseil, T-1117/23, non publié, EU:T:2025:810, point 188). Il n'en demeure pas moins que c'est bien le Conseil qui a adopté les actes attaqués et approuvé les lettres de notification et que, contrairement à ce que soutient le requérant, il n'a nullement délégué son pouvoir décisionnel. Il convient dès lors de rejeter les arguments du requérant tirés des violations du principe de l'équilibre institutionnel, de l'article 240 TFUE ainsi que de l'article 14 du règlement nº 269/2014, tel que modifié.

52 Cette conclusion ne saurait être remise en cause par les autres arguments soulevés par le requérant.

53 S'agissant, premièrement, de l'argument selon lequel le Conseil n'aurait pas démontré qu'il a pris en compte le dossier de preuves concernant le requérant à un quelconque stade des procédures ayant abouti à l'adoption, respectivement, des actes de mars et des actes de septembre 2025, il convient de relever que, comme l'a souligné le Conseil dans ses écritures et lors de l'audience, sans avoir été contredit par le requérant, de tels documents ont été partagés avec toutes les délégations, tant avec les experts qu'avec les ministres, par l'intermédiaire d'un portail, ce qui leur a permis d'en prendre connaissance et de prendre des décisions informées au sein du Conseil.

54 S'agissant, deuxièmement, des arguments ayant trait à la réunion du groupe RELEX du 3 mars 2025, il y a lieu d'observer, à l'instar du Conseil, que le dernier dossier de preuves concernant le requérant avait été communiqué aux délégations le 22 janvier 2025, comme indiqué dans la page de garde du dossier WK 857/25 INIT, si bien que le fait que l'ordre du jour de ladite réunion ne le mentionnait pas ne prouve pas qu'aucune appréciation de la situation individuelle du requérant n'a été effectuée. Ainsi que le souligne le Conseil, la durée de ladite réunion ne saurait non plus prouver une telle circonstance, dès lors que les réunions des instances préparatoires et du Conseil lui-même sont préparées à l'avance par chaque délégation, qui examine tous les documents pertinents, si bien que le temps consacré à une discussion au sein d'un groupe de travail ne saurait être représentatif du temps que chaque délégation a effectivement passé à la préparation de la réunion.

55 S'agissant, troisièmement, des arguments ayant trait aux réunions du Coreper des 12 et 13 mars 2025, force est de relever, à l'instar du Conseil, que, s'il est vrai que seuls les actes sur lesquels l'accord du Coreper était sollicité figuraient à l'ordre du jour desdites réunions, il n'en demeure pas moins que, ainsi qu'il a été précisé au point 53 ci-dessus, tous les représentants permanents avaient accès aux dossiers de preuves par l'intermédiaire du portail susmentionné, si bien que ceux-ci ont bien pu en tenir compte lors de l'examen des projets des actes attaqués. Au demeurant, les dossiers de preuves constituaient la base factuelle sous-jacente des projets d'actes soumis au Coreper et n'étaient pas des documents que ce dernier était invité à approuver.

56 De telles considérations sont également valables en ce qui concerne les arguments similaires que le requérant soulève à l'égard de l'adoption des actes attaqués. Par ailleurs, s'agissant de l'argument tiré de ce que le Conseil n'aurait pas disposé d'un temps suffisant pour examiner la situation individuelle de chaque personne et entité concernée, il convient de relever que le Conseil peut se fonder sur l'analyse réalisée par ses instances préparatoires, laquelle, en l'espèce, a été effectuée, ainsi qu'il ressort du dossier de l'affaire, en ce qui concerne les actes de mars 2025, lors de cinq réunions du groupe COEST, d'une réunion du groupe RELEX et de trois réunions du Coreper, et, en ce qui concerne les actes de septembre 2025, lors de sept réunions du groupe COEST, d'une réunion du groupe RELEX et de deux réunions du Coreper, compte tenu du fait que les membres de ces instances agissent sur instruction des gouvernements des États membres qu'ils représentent.

57 S'agissant, quatrièmement, de l'argument selon lequel, dans les circonstances de l'espèce, les membres du Conseil n'auraient pu adopter les mesures qu'en bloc au lieu de procéder à un examen individuel de la situation de chaque personne ou entité visée, bien que les mesures restrictives constituent des décisions individuelles, il n'en demeure pas moins qu'elles sont adoptées comme un seul acte juridique, apportant les modifications nécessaires soit à la décision soit au règlement du Conseil, ces actes s'apparentant à la fois à des actes de portée générale et à un faisceau de décisions individuelles.

58 Au demeurant, ainsi qu'il a été indiqué au point 45 ci-dessus, il appartient en premier lieu aux groupes de travail compétents d'examiner la situation de chaque personne ou entité soumise à des mesures restrictives et de se prononcer sur le maintien de telles mesures à son égard, si bien que, en adoptant, à l'issue du processus de réexamen des mesures restrictives en cause, les actes juridiques dont les projets lui sont soumis, le Conseil fait siennes et entérine les analyses et appréciations effectuées par ses instances préparatoires, y compris l'analyse de la situation individuelle de chaque personne ou entité.

59 Enfin, il convient de relever, à l'instar du Conseil, que, dans un contexte comme celui de l'espèce où ce dernier est appelé à examiner régulièrement la situation individuelle d'environ 2 500 personnes et entités, il doit nécessairement s'appuyer sur les travaux de ses instances préparatoires, tout en demeurant le seul qui dispose du pouvoir de décision.

60 Au vu de tout ce qui précède, il y a lieu d'écarter le premier moyen, tiré de la violation des formes substantielles.

Sur le deuxième moyen, tiré d'exceptions d'illégalité du critère g) modifié, pris en ses premier et troisième volets

61 Sur le fondement de l'article 277 TFUE, le requérant soulève une exception d'illégalité contre les premier et troisième volets du critère g) modifié.

62 En premier lieu, s'agissant notamment du premier volet du critère g) modifié, le requérant reproche au Conseil d'avoir mis en place un système de présomption d'interdépendance entre les « femmes et hommes d'affaires influents » et le gouvernement russe. Contrairement aux mesures restrictives concernant le régime syrien, en l'espèce, les femmes et hommes d'affaires seraient visés non pas en raison de leurs actes concrets ou de leur connexion personnelle à la situation combattue, mais en tant que moyens indirects d'exercer une pression sur le gouvernement russe.

Une telle présomption serait contraire au droit de l'Union, dès lors qu'aucune évaluation au cas par cas ne serait opérée quant à l'existence d'un lien d'interdépendance ou à la capacité réelle des personnes physiques visées d'influencer la politique dudit gouvernement.

63 À cet égard, le requérant critique également l'extension de l'application du critère g) modifié opérée par la décision (PESC) 2025/904 du Conseil, du 13 mai 2025, modifiant la décision 2014/145 (JO L, 2025/904), et le règlement (UE) 2025/903 du Conseil, du 13 mai 2025, modifiant le règlement nº 269/2014 (JO L, 2025/903), en ce que le Conseil aurait prévu que le transfert de propriété, de contrôle ou d'avantages économiques liés à des intérêts commerciaux, effectué par des femmes et hommes d'affaires influents désignés à compter du 24 février 2022, ne permet pas, en principe, d'établir que ces personnes ne remplissent plus le critère g) modifié, sauf si des informations suffisantes, récentes et fiables démontrent le contraire. Selon le requérant, une telle extension corrobore le caractère irréfragable de la présomption résultant de ce critère et renverse indûment la charge de la preuve.

64 En deuxième lieu, le requérant rappelle que le principe de proportionnalité exige que les mesures adoptées par l'Union soient aptes à atteindre des objectifs légitimes et qu'elles n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire, notamment lorsqu'elles portent atteinte à des droits et des libertés garantis par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »). Ainsi, le Conseil serait tenu non seulement à un réexamen des motifs d'inscription individuels, mais également à une évaluation globale de l'approche adoptée et des critères retenus, afin de vérifier, conformément à l'obligation de suivi constant prévue par la décision 2014/145, si les mesures restrictives permettent effectivement d'atteindre leurs objectifs. L'absence de tout suivi ou bilan d'impact révélerait que le critère g) modifié ne répond pas à ces exigences de proportionnalité.

65 Dès lors que le critère g) modifié ne viserait plus à limiter les revenus du gouvernement russe, comme c'était le cas du critère g) initial, mais plutôt à inciter les femmes et hommes d'affaires influents à exercer une pression sur ledit gouvernement afin qu'il change sa politique à l'égard de l'Ukraine, les mesures restrictives en cause ne devraient concerner que les personnes ayant une influence réelle sur ledit gouvernement et non simplement celles qui occupent une place importante dans un secteur économique. Une participation minoritaire et passive dans une société ne suffirait pas à démontrer une telle influence.

66 À cet égard, le requérant renvoie également aux conclusions de l'avocate générale Medina dans les affaires Pumpyanskiy/Conseil (C-696/23 P, EU:C:2025:409), Khudaverdyan/Conseil (C-704/23 P, EU:C:2025:410), Rashnikov/Conseil (C-711/23 P, EU:C:2025:411) et Mazepin/Conseil (C-35/24 P, EU:C:2025:412), aux termes desquelles, pour être qualifiée de femme ou d'homme d'affaires influent, la personne concernée doit exercer une activité économique dans une société qu'elle possède ou dans laquelle elle a un rôle majeur.

67 Il en irait de même pour ce qui est de l'objectif poursuivi par le troisième volet du critère g) modifié, lequel, contrairement au premier volet de ce critère, demeure orienté vers l'objectif général d'exercer une pression maximale sur la Fédération de Russie en accroissant le coût de ses actions. À ce propos, le requérant se réfère à nouveau aux conclusions de l'avocate générale Medina mentionnées au point 66 ci-dessus, desquelles il ressortirait que, pour appliquer ledit volet, le Conseil doit démontrer que la personne concernée peut être considérée, à tout le moins, comme une femme ou un homme d'affaires très important dans son secteur d'activité et donc susceptible d'y exercer une influence. Or, dans la pratique, et notamment en ce qui concerne le requérant, le Conseil ne chercherait pas à démontrer une telle importance économique, se

contentant d'invoquer l'existence d'une participation, même minoritaire, dans une société active dans un secteur fournissant des revenus substantiels au gouvernement de la Fédération de Russie. En l'absence d'une démonstration concrète de cette importance, l'application du troisième volet du critère g) modifié ne serait pas apte à atteindre l'objectif poursuivi, si bien qu'il serait lui aussi disproportionné et illégal.

68 En outre, le Conseil n'aurait pas démontré qu'Evraz plc occupe une position particulièrement importante dans un secteur fournissant des revenus substantiels au gouvernement de la Fédération de Russie. Dans ces conditions, le Conseil établirait, en pratique, l'appartenance d'une société à un secteur économique déterminé sans procéder à une analyse des facteurs concrets d'influence. Selon le requérant, une telle approche conduit à confondre les premier et troisième volets du critère g) modifié, en absorbant le critère de l'« homme d'affaires influent » dans celui du secteur économique, ce qui serait contraire aux objectifs énoncés lors de l'élargissement de la portée du critère g) initial.

69 En troisième lieu, le requérant fait valoir que le critère g) modifié est également illégal au regard du principe de sécurité juridique, dès lors qu'il n'est ni suffisamment clair ni prévisible, aussi bien quant à son champ d'application que quant aux conditions permettant le retrait du nom d'une personne des listes litigieuses. À cet égard, il souligne notamment l'écart important entre le nombre élevé de personnes susceptibles de relever de ce critère et le nombre limité de celles dont le nom figure effectivement sur les listes litigieuses, ce qui rendrait l'application de ce critère imprévisible et arbitraire. En substance, le choix des personnes faisant l'objet des mesures restrictives en cause au titre du critère g) modifié reposerait largement sur leur visibilité médiatique et sur des informations issues de sources ouvertes, sans qu'une analyse complète et objective de l'environnement économique concerné soit menée.

70 Enfin, contrairement aux exigences découlant de la valeur de l'État de droit, le requérant considère que le fait de cibler des personnes physiques en raison de leur seul statut économique, indépendamment de tout comportement personnel, remet en cause la nature temporaire et réversible des mesures restrictives en cause.

71 En définitive, le requérant estime que le critère g) modifié, pris en ses premier et troisième volets, est illégal et doit être déclaré inapplicable à son égard.

72 Le Conseil conteste les arguments du requérant.

73 Selon l'article 277 TFUE, toute partie peut, à l'occasion d'un litige mettant en cause un acte de portée générale adopté par une institution, un organe ou un organisme de l'Union, se prévaloir des moyens prévus à l'article 263, deuxième alinéa, TFUE pour invoquer devant le juge de l'Union l'inapplicabilité de cet acte.

74 L'article 277 TFUE constitue l'expression d'un principe général assurant à toute partie le droit de contester, par voie incidente, en vue d'obtenir l'annulation d'un acte contre lequel elle peut former un recours, la validité des actes de portée générale qui forment la base juridique d'un tel acte, si cette partie ne disposait pas du droit d'introduire, en vertu de l'article 263 TFUE, un recours direct contre ces actes, dont elle subit ainsi les conséquences sans avoir été en mesure d'en demander l'annulation. L'acte général dont l'illégalité est soulevée doit être applicable, directement ou indirectement, à l'espèce qui fait l'objet du recours et il doit exister un lien juridique direct entre l'acte attaqué et l'acte général dont la légalité est contestée (voir arrêt du 15 novembre 2023, OT/Conseil, T-193/22, EU:T:2023:716, point 33 et jurisprudence citée).

75 Selon une jurisprudence constante, les juridictions de l'Union doivent, conformément aux compétences dont elles sont investies en vertu du traité FUE, assurer un contrôle, en principe complet, de la légalité de l'ensemble des actes de l'Union au regard des droits fondamentaux faisant partie intégrante de l'ordre juridique de l'Union. Cette exigence est expressément consacrée à l'article 275, second alinéa, TFUE (voir, en ce sens, 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 97 et jurisprudence citée, et du 28 novembre 2013, Conseil/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, point 65 et jurisprudence citée).

76 Le Conseil dispose néanmoins d'un large pouvoir d'appréciation en ce qui concerne la définition générale et abstraite des critères d'inscription sur les listes des personnes faisant l'objet des mesures restrictives et des modalités d'adoption desdites mesures (voir, en ce sens, arrêt du 21 avril 2015, Anbouba/Conseil, C-605/13 P, EU:C:2015:248, point 41 et jurisprudence citée). Par conséquent, les règles de portée générale définissant ces critères et ces modalités, telles que les dispositions des actes attaqués prévoyant le critère visé par l'exception d'illégalité, font l'objet d'un contrôle juridictionnel restreint, se limitant à la vérification du respect des règles de procédure et de motivation, de l'exactitude matérielle des faits, de l'absence d'erreur de droit ainsi que de l'absence d'erreur manifeste dans l'appréciation des faits et de détournement de pouvoir (voir arrêt du 15 novembre 2023, OT/Conseil, T-193/22, EU:T:2023:716, point 35 et jurisprudence citée).

77 C'est à l'aune de ces considérations que sera analysée la légalité du critère g) modifié, pris en ses premier et troisième volets.

78 Avant d'examiner les trois branches autour desquelles s'articule le présent moyen, il convient de relever que, dans son argumentation, le requérant mêle à plusieurs reprises les griefs tirés de l'illégalité des premier et troisième volets du critère g) modifié à ceux relatifs à l'application de ces mêmes volets à sa situation individuelle. Dès lors, le Tribunal se limitera, dans le cadre du présent moyen, à répondre aux seuls arguments tendant à démontrer l'illégalité, au regard de l'article 277 TFUE, des premier et troisième volets du critère g) modifié. Les autres arguments, qui recoupent ceux invoqués au soutien des quatrième et cinquième moyens, seront examinés dans le cadre de l'appréciation de ces derniers.

– Sur la première branche, tirée de ce que le Conseil aurait institué, à tort, une présomption irréfragable de liens d'interdépendance entre les « femmes et hommes d'affaires influents » et le gouvernement russe

79 À titre liminaire, il convient de rappeler que, antérieurement à l'adoption du critère g) modifié, le critère g) initial visait uniquement les « femmes et hommes d'affaires influents [...] ayant une activité dans des secteurs économiques qui fourniss[ai]ent une source substantielle de revenus au gouvernement de la Fédération de Russie » (voir point 6 ci-dessus). La modification apportée à ce critère par la décision 2023/1094 a eu pour effet d'en élargir la portée aux « femmes et [aux] hommes d'affaires influents exerçant des activités en Russie » ainsi qu'aux « femmes et [aux] hommes d'affaires ayant une activité dans des secteurs économiques qui fournissent une source substantielle de revenus au gouvernement de la Fédération de Russie » (voir point 15 ci-dessus).

80 À cet égard, il y a lieu de relever que le premier volet du critère g) modifié reprend la notion de « femmes et hommes d'affaires influents » qui était utilisée avant les modifications du critère g) initial, de sorte que cette notion doit être interprétée de la même manière, à savoir comme recouvrant l'importance que lesdits femmes et hommes d'affaires pouvaient avoir au regard,

selon le cas, de leurs statuts professionnels ou de leurs fonctions, de l'importance de leurs activités économiques, de l'ampleur de leurs possessions capitalistiques ou de leurs investissements, de leurs fonctions au sein d'une ou de plusieurs entreprises dans lesquelles ils exercent ces activités ou bien encore de tout autre critère d'ordre économique pertinent (voir, en ce sens, arrêt du 26 mars 2026, Pumpyanskiy e.a./Conseil, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P et C-111/24 P, EU:C:2026:245, point 178).

81 En d'autres termes, la modification apportée au critère g) initial n'a pas eu pour effet de modifier la définition de la notion de « femmes et hommes d'affaires influents » en tant que telle, mais uniquement d'étendre le champ d'application des mesures restrictives en cause afin qu'elles visent l'ensemble des femmes et hommes d'affaires influents, y compris celles et ceux dont les activités ne s'inscrivent pas dans un secteur économique constituant une source substantielle de revenus pour le gouvernement de la Fédération de Russie (arrêt du 2 avril 2025, Timchenko/Conseil, T-297/23, EU:T:2025:352, point 80).

82 Les motifs ayant justifié l'élargissement du critère g) initial sont exposés au considérant 4 de la décision 2023/1094. Ce considérant décrit en effet le fonctionnement de l'économie russe, caractérisé par l'existence d'un lien d'interdépendance entre les femmes et hommes d'affaires influents exerçant des activités en Russie et le gouvernement de ce pays. Ainsi, en visant cette catégorie de personnes, le Conseil entend exploiter l'influence qu'elles sont susceptibles d'exercer sur ce gouvernement, en les incitant à faire pression sur celui-ci afin qu'il modifie sa politique à l'égard de l'Ukraine. Dès lors, en se référant aux liens d'interdépendance existant entre les femmes et hommes d'affaires influents et le gouvernement russe, le Conseil vise à mobiliser l'influence que ces personnes sont susceptibles d'exercer sur ce gouvernement du fait de leurs activités économiques (voir, en ce sens, arrêt du 3 septembre 2025, Usmanov/Conseil, T-1117/23, non publié, EU:T:2025:810, point 54). Ledit considérant a donc été introduit dans la décision 2023/1094 afin d'indiquer le raisonnement sous-jacent à la modification des critères d'inscription et non pas pour établir une quelconque présomption. Le prétendu parallélisme que le requérant invoque au regard de la présomption établie par le régime des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (voir point 62 ci-dessus) n'est donc pas pertinent en l'espèce.

83 Il s'ensuit que l'argument du requérant selon lequel le Conseil aurait institué une présomption irréfragable de liens d'interdépendance entre les femmes et hommes d'affaires influents et le gouvernement de la Fédération de Russie doit être écarté (voir, en ce sens, arrêt du 3 septembre 2025, Usmanov/Conseil, T-1117/23, non publié, EU:T:2025:810, point 55).

84 À cet égard, il convient également de rappeler, d'une part, que l'adoption d'un critère d'inscription d'une personne ou d'une entité sur les listes litigieuses constitue un acte de portée générale destiné à poursuivre un objectif relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), consistant, en l'espèce et au regard de la gravité de la situation, à accroître la pression exercée sur les autorités russes afin qu'elles mettent fin à leurs actions et politiques déstabilisant l'Ukraine, et, d'autre part, que le Conseil dispose d'un large pouvoir d'appréciation en ce qui concerne l'adoption de tels critères (voir, en ce sens, arrêt du 3 septembre 2025, Usmanov/Conseil, T-1117/23, non publié, EU:T:2025:810, point 56).

85 En l'espèce, le Conseil n'était pas tenu, aux fins de l'adoption du critère de désignation figurant au premier volet du critère g) modifié, d'établir l'existence de liens d'interdépendance entre les femmes et hommes d'affaires influents exerçant des activités en Russie et le gouvernement de ce pays. En effet, c'est au requérant qu'il appartient d'apporter, au soutien de son exception d'illégalité, tout élément de nature à établir que la considération relative à l'existence de tels liens

ayant justifié l'élargissement du critère g) initial (voir point 82 ci-dessus) était entachée d'une erreur manifeste et, partant, de nature à affecter la légalité dudit volet (voir, en ce sens, arrêt du 3 septembre 2025, Usmanov/Conseil, T-1117/23, non publié, EU:T:2025:810, point 57).

86 Par ailleurs, il convient de relever que, aux fins de l'application du premier volet du critère g) modifié à la situation individuelle de chaque personne physique visée par les mesures restrictives en cause, il incombe au Conseil d'établir que cette personne, d'une part, peut être qualifiée de femme ou d'homme d'affaires influent, au sens indiqué au point 80 ci-dessus, et, d'autre part, exerce des activités en Russie. Dans ces conditions, la seule appartenance d'une personne à la catégorie des « femmes et hommes d'affaires influents exerçant des activités en Russie » suffit à justifier l'adoption de mesures restrictives à son égard sur le fondement du premier volet du critère g) modifié, sans qu'il soit nécessaire de démontrer l'existence d'un quelconque lien entre cette qualité et le régime russe (voir, par analogie, arrêt du 9 juillet 2020, Haswani/Conseil, C-241/19 P, EU:C:2020:545, point 66, et ordonnance du 6 septembre 2022, Haikal/Conseil, C-113/21 P, non publiée, EU:C:2022:640, point 41).

87 En définitive, dans la mesure où le premier volet du critère g) modifié a uniquement pour objet d'instituer un critère objectif, autonome et suffisant permettant de justifier l'inscription ou le maintien du nom de personnes visées sur les listes litigieuses, lequel requiert du Conseil qu'il établisse la réunion de deux éléments cumulatifs, à savoir, d'une part, que la personne concernée soit une femme ou un homme d'affaires influent et, d'autre part, qu'elle exerce des activités en Russie, le requérant ne saurait valablement soutenir que ce volet institue une quelconque présomption.

88 Cette conclusion ne saurait être remise en cause par les arguments que le requérant tire des modifications apportées à la décision 2014/145 et au règlement nº 269/2014, respectivement, par la décision 2025/904 et le règlement 2025/903. En effet, ces arguments sont inopérants, d'une part, au regard des actes de mars 2025, dans la mesure où la décision 2025/904 et le règlement 2025/903 sont postérieurs à ceux-ci et ne sont donc pas applicables ratione temporis en l'espèce (voir, en ce sens, arrêt du 17 décembre 2025, Melnichenko/Conseil, T-1114/23, non publié, EU:T:2025:1111, point 118), et, d'autre part, au regard des actes de septembre 2025, dans la mesure où la décision 2025/904 et le règlement 2025/903 n'ont été appliqués ni directement ni indirectement au requérant, ainsi que ses représentants l'ont admis lors de l'audience en réponse à une question du Tribunal.

89 Par conséquent, contrairement à ce que soutient le requérant, le critère g) modifié n'institue pas une présomption irréfragable d'interdépendance entre les femmes et hommes d'affaires influents et le gouvernement de la Fédération de Russie et son application n'exclut pas une appréciation individualisée de la situation de la personne visée par les mesures. En outre, il résulte des considérations qui précèdent qu'aucune atteinte aux valeurs de l'État de droit n'a été établie par le requérant.

90 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu d'écarter la première branche du deuxième moyen.

– *Sur la deuxième branche, tirée de la violation du principe de proportionnalité*

91 Dans le cadre de cette branche, le requérant reproche essentiellement au Conseil de ne pas avoir procédé, lors de la modification du critère g) initial, à une appréciation concrète de l'influence réelle sur les décideurs politiques russes ou de l'importance économique des personnes visées, de sorte que les mesures restrictives prises en application du critère g) modifié ne seraient pas appropriées pour réaliser l'objectif poursuivi.

92 À cet égard, il convient de rappeler que le principe de proportionnalité, qui fait partie des principes généraux du droit de l'Union, 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 manifestement pas au-delà de ce qui est nécessaire pour les atteindre (voir arrêt du 11 septembre 2024, Timchenko et Timchenko/Conseil, T-644/22, EU:T:2024:621, point 101 et jurisprudence citée).

93 De plus, le Conseil n'est pas tenu de rapporter la preuve que les mesures restrictives qu'il institue produisent les effets escomptés par la réglementation concernée, mais seulement que ces mesures sont susceptibles de réaliser les objectifs poursuivis par cette réglementation (voir, en ce sens, arrêt du 25 juin 2020, VTB Bank/Conseil, C-729/18 P, non publié, EU:C:2020:499, point 66).

94 En l'espèce, ainsi qu'il a déjà été indiqué aux points 81 et 82 ci-dessus, le premier volet du critère g) modifié a été adopté par le Conseil parce que, dans l'exercice de son large pouvoir d'appréciation et compte tenu de l'aggravation de la situation en Ukraine, il a estimé qu'il convenait, afin d'augmenter la pression sur le gouvernement de la Fédération de Russie, d'élargir le cercle des personnes visées en pouvant inscrire sur les listes litigieuses les femmes ou hommes d'affaires influents qui exerçaient leurs activités en Russie (voir, en ce sens, arrêt du 3 septembre 2025, Usmanov/Conseil, T-1117/23, non publié, EU:T:2025:810, point 63).

95 Tout d'abord, il convient de relever que la démarche du Conseil consistant à élargir le cercle des personnes visées par les mesures restrictives en cause, au vu de l'aggravation de la situation en Ukraine, afin d'atteindre les objectifs poursuivis, est fondée sur la progressivité de l'atteinte aux droits en fonction de l'effectivité des mesures (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 25 janvier 2017, Almaz-Antey Air and Space Defence/Conseil, T-255/15, non publié, EU:T:2017:25, point 104 et jurisprudence citée).

96 Ensuite, le fait de cibler les « femmes et hommes d'affaires influents qui exercent des activités en Russie », au vu de leur importance sur le plan économique, au titre du premier volet du critère g) modifié, est de nature à accroître la pression sur le gouvernement russe ainsi que les coûts des actions de celui-ci visant à compromettre l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine. Ainsi, le premier volet du critère g) modifié répond à la volonté du Conseil d'exercer une pression maximale sur les autorités russes, si bien qu'il n'apparaît pas manifestement inapproprié en vue de réaliser les objectifs légitimes poursuivis par la réglementation de l'espèce (voir, en ce sens, arrêt du 3 septembre 2025, Usmanov/Conseil, T-1117/23, non publié, EU:T:2025:810, point 65).

97 Par ailleurs, ainsi qu'il ressort notamment du considérant 4 de la décision 2023/1094, le premier volet du critère g) modifié vise à exploiter l'influence que des « femmes et [des] hommes d'affaires influents qui exercent des activités en Russie » peuvent exercer sur le gouvernement de ce pays, en les poussant indirectement à faire pression sur ledit gouvernement afin qu'il modifie sa politique à l'égard de l'Ukraine. Contrairement à ce que soutient le requérant, le premier volet du

critère g) modifié ne vise donc pas de manière indifférenciée l'ensemble des acteurs économiques, mais de manière ciblée une catégorie déterminée de personnes, de sorte qu'il doit être considéré approprié pour atteindre les objectifs poursuivis par les mesures restrictives en cause.

98 Enfin, l'adoption du premier volet du critère g) modifié a été rendue nécessaire afin de réaliser et de mettre en œuvre les objectifs visés à l'article 21 TUE. En effet, il ressort du considérant 4 de la décision 2023/1094 que, par l'élargissement du champ d'application personnel des mesures restrictives en cause, en ciblant les « femmes et hommes d'affaires influents » exerçant des activités dans quelque secteur économique que ce soit de la Russie, c'est sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation que le Conseil pouvait considérer que de telles mesures contribuaient à accroître la pression sur le gouvernement dudit pays, responsable de l'invasion de l'Ukraine. Au demeurant, force est de constater que le requérant n'a pas démontré qu'un critère de substitution d'une portée plus limitée aurait permis d'atteindre aussi efficacement les objectifs poursuivis par les mesures restrictives en cause (voir, en ce sens, arrêt du 3 septembre 2025, Usmanov/Conseil, T-1117/23, non publié, EU:T:2025:810, point 66).

99 À cet égard, ne sauraient prospérer les objections du requérant consistant à contester le premier volet du critère g) modifié au motif que celui-ci ne tiendrait pas compte du comportement des personnes visées et que ces dernières n'exerceraient pas d'influence sur le gouvernement russe. En effet, le requérant n'a pas apporté d'éléments susceptibles d'établir que les considérations du Conseil ayant trait à l'existence de liens d'interdépendance entre les femmes et hommes d'affaires influents et le gouvernement de la Fédération de Russie étaient entachées d'une erreur manifeste d'appréciation. Le requérant n'a pas non plus démontré que cette catégorie de personnes ne serait pas, en tant que telle, en mesure d'exercer une pression sur le gouvernement russe afin qu'il modifie sa politique à l'égard de l'Ukraine. Il s'ensuit que le fait que les femmes et hommes d'affaires influents exerçant des activités en Russie ne soient pas responsables de l'invasion de l'Ukraine, pas plus qu'ils ne soutiennent ou tirent avantage de cette invasion, n'est pas de nature à établir que le premier volet du critère g) modifié est manifestement disproportionné pour atteindre les objectifs poursuivis par les mesures restrictives en cause et, de ce fait, illégal (voir, en ce sens, arrêt du 2 avril 2025, Timchenko/Conseil, T-297/23, EU:T:2025:352, point 105). Par conséquent, l'argument du requérant selon lequel les mesures prises en application du premier volet du critère g) modifié ne sont pas appropriées pour réaliser l'objectif légitime poursuivi en ce qu'il n'existe aucune preuve que les hommes d'affaires en Russie sont capables d'exercer une influence sur les décideurs politiques doit être écarté.

100 En ce qui concerne le caractère proportionné du troisième volet du critère g) modifié, il convient de relever que le fait de cibler les « femmes et hommes d'affaires ayant une activité dans des secteurs économiques fournissant une source substantielle de revenus au gouvernement de la Fédération de Russie » est lui aussi de nature à accroître les coûts des actions de ce gouvernement, en ce que lesdits secteurs alimentent, directement ou indirectement, la capacité de celui-ci à mener ses actions et ses politiques visant à compromettre l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine.

101 Le troisième volet du critère g) modifié répond ainsi à la volonté du Conseil d'exercer une pression maximale sur les autorités russes, si bien qu'il n'apparaît pas manifestement inapproprié en vue d'atteindre les objectifs légitimes poursuivis par la réglementation en cause.

102 Au demeurant, le fait d'élargir le cercle des personnes visées par les mesures restrictives en cause, au vu de l'aggravation de la situation en Ukraine, afin d'atteindre les objectifs poursuivis se fonde sur la nature progressive de l'atteinte aux droits en fonction de l'effectivité des mesures, ce qui contribue à leur proportionnalité (voir point 95 ci-dessus).

103 En outre, il doit être observé que, par l'élargissement du champ d'application des mesures restrictives en cause aux personnes visées par le troisième volet du critère g) modifié, le Conseil pouvait légitimement espérer que ces mesures contribueraient à accroître la pression sur le gouvernement russe. Du reste, même en ce qui concerne ledit volet, le requérant n'a pas évoqué l'existence de mesures alternatives et moins contraignantes.

104 Enfin, contrairement à ce que prétend le requérant, il ressort des conclusions de l'avocate générale Medina mentionnées au point 66 ci-dessus non pas que la légalité du critère g) initial était subordonnée à la démonstration d'une influence individuelle spécifique sur le gouvernement russe, à la détention de participations majoritaires ou à l'exercice de fonctions exécutives, mais plutôt qu'il existe un lien logique entre le fait de cibler une catégorie de personnes économiquement importantes et les objectifs poursuivis par le régime de mesures restrictives en cause (voir, en ce sens, conclusions de l'avocate générale Medina dans l'affaire Rashnikov/Conseil, C-711/23 P, EU:C:2025:411, points 51 et 52).

105 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que le critère g) modifié, pris en ses premier et troisième volets, révèle l'existence d'un lien logique entre le fait de cibler les personnes qu'il vise et l'objectif d'accroître la pression sur les autorités russes, si bien qu'il ne saurait être reproché au Conseil d'avoir commis des erreurs manifestes d'appréciation en élargissant la portée du critère g) initial.

106 Dès lors, ni le premier ni le troisième volet du critère g) modifié ne sont manifestement disproportionnés au vu des objectifs poursuivis par la réglementation de l'espèce.

107 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu d'écarter la deuxième branche du deuxième moyen.

– Sur la troisième branche, tirée de la violation du principe de sécurité juridique ainsi que des valeurs de l'État de droit

108 Il ressort d'une jurisprudence constante que le principe de sécurité juridique exige, d'une part, que les règles de droit soient claires et précises et, d'autre part, que leur application soit prévisible pour les justiciables, en particulier lorsqu'elles peuvent avoir des conséquences défavorables. Ce principe requiert notamment qu'une réglementation permette aux intéressés de connaître avec exactitude l'étendue des obligations qu'elle leur impose et que ces derniers puissent connaître sans ambiguïté leurs droits et leurs obligations et prendre leurs dispositions en conséquence. Pour autant, ces exigences ne sauraient être comprises comme s'opposant à ce que le législateur de l'Union, dans le cadre d'une norme qu'il adopte, emploie une notion juridique abstraite ni comme imposant qu'une telle norme abstraite mentionne les différentes hypothèses concrètes dans lesquelles elle est susceptible de s'appliquer, dans la mesure où toutes ces hypothèses ne peuvent pas être déterminées à l'avance par le législateur ni même par le juge de l'Union lorsqu'il interprète cette norme (voir arrêt du 26 mars 2026, Pumpyanskiy e.a./Conseil, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P et C-111/24 P, EU:C:2026:245, point 188 et jurisprudence citée).

109 Or, les premier et troisième volets du critère g) modifié s'inscrivent dans un cadre juridique clairement délimité par les objectifs poursuivis par la réglementation régissant les mesures restrictives en cause, à savoir la nécessité, compte tenu de la gravité de la situation en Ukraine, d'exercer une pression maximale sur la Fédération de Russie et d'accroître le coût des actions de cette dernière visant à compromettre l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (voir points 96 et 100 ci-dessus). Dans cette perspective, les mesures restrictives en cause sont conformes aux objectifs visés à l'article 21, paragraphe 2, sous b) et c), TUE, à savoir, d'une part, la consolidation et le soutien de la démocratie, de l'État de droit, des droits de l'homme et des principes du droit international et, d'autre part, la préservation de la paix, la prévention des conflits et le renforcement de la sécurité internationale, conformément aux buts et aux principes de la charte des Nations unies, signée à San Francisco le 26 juin 1945 (voir, en ce sens, arrêt du 26 mars 2026, Pumpyanskiy e.a./Conseil, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P et C-111/24 P, EU:C:2026:245, point 235 et jurisprudence citée).

110 En ce qui concerne le premier volet du critère g) modifié, ainsi qu'il a été précisé au point 80 ci-dessus, la notion d'« influence » vise l'importance des femmes et des hommes d'affaires au regard, selon le cas, de leur statut professionnel ou de leurs fonctions, de l'importance de leur activité économique, de l'ampleur de leurs possessions capitalistiques ou de leurs investissements, de leurs fonctions au sein d'une ou de plusieurs entreprises ou bien encore tout autre critère d'ordre économique pertinent.

111 S'agissant de la condition inhérente à l'exercice d'activités en Russie par cette catégorie de personnes, force est de constater qu'elle est suffisamment circonscrite et définie pour ne pas contrevenir au principe de sécurité juridique.

112 En d'autres termes, la variation qui a été apportée au critère g) initial par le premier volet du critère g) modifié ne concerne pas la définition de « femmes et hommes d'affaires influents », dans la mesure où, par l'élargissement de la portée dudit critère, le Conseil a voulu élargir la catégorie de personnes susceptibles de faire l'objet des mesures restrictives en cause à toutes les femmes et à tous les hommes d'affaires influents ayant des activités en Russie, indépendamment du secteur dans lequel ceux-ci sont impliqués. Or, bien que, par sa formulation large, le premier volet du critère g) modifié confère un pouvoir d'appréciation au Conseil, il n'en reste pas moins qu'il est suffisamment clair et prévisible pour remplir les exigences de sécurité juridique (arrêt du 4 juin 2025, Khan/Conseil, T-289/23, non publié, sous pourvoi, EU:T:2025:560, point 90).

113 En ce qui concerne le troisième volet du critère g) modifié, ainsi qu'il a été indiqué au point 109 ci-dessus, celui-ci s'inscrit dans un cadre juridique clairement délimité par les objectifs poursuivis par la réglementation régissant les mesures restrictives en cause et est conforme à l'objectif visé à l'article 21, paragraphe 2, sous b) et c), TUE (voir, en ce sens, arrêt du 20 novembre 2024, Uss/Conseil, T-571/23, non publié, EU:T:2024:839, point 76 et jurisprudence citée).

114 Certes, au regard du libellé du critère g) initial, qui utilisait l'adjectif « influent », le troisième volet du critère g) modifié étend le champ d'application personnel des mesures restrictives en cause en n'exigeant plus que les personnes visées soient influentes. La suppression de ce terme ne saurait toutefois être interprétée comme ayant pour conséquence que ledit volet est abstrait, imprévisible et dépourvu de tout lien avec les objectifs poursuivis par les mesures restrictives en cause.

115 En effet, la notion de « femmes et hommes d'affaires » ne saurait viser l'ensemble des personnes physiques exerçant une activité économique en Russie, mais seulement celles qui exercent une activité économique qualitativement ou quantitativement non négligeable dans des secteurs économiques qui fournissent une source substantielle de revenus au gouvernement russe et dont l'inscription du nom sur les listes litigieuses est, ainsi, susceptible d'accroître la pression sur ledit gouvernement et d'augmenter le coût de ses actions visant à compromettre l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (voir, en ce sens, arrêt du 20 novembre 2024, Zubitskiy/Conseil, T-1074/23, non publié, EU:T:2024:840, point 47).

116 Or, une personne qui effectue des investissements non négligeables dans de tels secteurs économiques est susceptible d'être qualifiée de femme ou homme d'affaires ayant des activités dans ces secteurs, de sorte que, en fonction des circonstances de l'espèce, une telle personne peut relever du troisième volet du critère g) modifié (voir, en ce sens, arrêt du 29 janvier 2025, Vinokurov/Conseil, T-1106/23, non publié, sous pourvoi, EU:T:2025:106, point 54).

117 À cet égard, force est de relever que, s'il est certes vrai que ni la décision 2014/145, telle que modifiée, ni le règlement nº 269/2014, tel que modifié, ne définissent la notion de « source substantielle de revenus », il n'en demeure pas moins que l'emploi de l'adjectif qualificatif « substantielle », qui se rapporte au groupe nominal « source de revenus », implique qu'une telle source doit être significative et donc non négligeable (voir arrêt du 20 novembre 2024, Zubitskiy/Conseil, T-1074/23, non publié, EU:T:2024:840, point 48 et jurisprudence citée).

118 Ainsi, le requérant ne saurait faire valoir que la délimitation des secteurs économiques concernés par le troisième volet du critère g) modifié n'est pas de nature à limiter son champ d'application. En effet, le fait de viser des femmes ou des hommes d'affaires qui, notamment, détiennent des parts ou occupent des fonctions dans des sociétés qui sont actives « dans des secteurs économiques qui fournissent une source substantielle de revenus au gouvernement de la Fédération de Russie » est de nature à accroître les coûts des actions de celui-ci, dès lors que de tels secteurs, en lui apportant une source substantielle de revenus, alimentent, directement ou indirectement, la capacité de ce gouvernement à mener ses actions et ses politiques visant à compromettre l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (voir, en ce sens, arrêt du 20 novembre 2024, Uss/Conseil, T-571/23, non publié, EU:T:2024:839, point 79).

119 Dès lors, le troisième volet du critère g) modifié répond à la volonté du Conseil d'exercer une pression sur les autorités russes afin que celles-ci mettent fin à leurs actions et à leurs politiques déstabilisant l'Ukraine (voir, en ce sens, arrêt du 20 novembre 2024, Uss/Conseil, T-571/23, non publié, EU:T:2024:839, point 80 et jurisprudence citée). Par conséquent, il existe toujours un lien logique et, partant, objectif entre, d'une part, le fait de cibler des femmes et des hommes d'affaires exerçant leurs activités dans des secteurs économiques qui fournissent une source substantielle de revenus au gouvernement de la Fédération de Russie, au vu de l'importance que revêtent ces secteurs pour l'économie russe, et, d'autre part, l'objectif consistant à accroître la pression exercée sur ce pays tiers ainsi que le coût des actions de celui-ci (voir, en ce sens, arrêt du 26 mars 2026, Pumpyanskiy e.a./Conseil, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P et C-111/24 P, EU:C:2026:245, point 291).

120 Contrairement à ce que prétend le requérant, la circonstance que le Conseil n'ait inscrit sur les listes litigieuses qu'un nombre limité de personnes ne rend pas l'application du critère g) modifié imprévisible ou arbitraire, mais traduit plutôt l'application concrète d'un critère formulé en des termes généraux, dont la légalité ne saurait être appréciée à l'aune des seules statistiques relatives au nombre de personnes effectivement désignées.

121 En conclusion, il convient de relever que tant le premier que le troisième volet du critère g) modifié répondent aux exigences de clarté, de précision et de prévisibilité requises par le principe de sécurité juridique.

122 Il résulte de tout ce qui précède que la troisième branche du deuxième moyen doit être rejetée.

123 Enfin, s'agissant du grief tiré de la violation des valeurs de l'État de droit, il apparaît que celui-ci se confond, en substance, avec les griefs tirés de la violation des principes de proportionnalité et de sécurité juridique, auxquels il a déjà été répondu ci-dessus. L'existence d'une base légale claire, l'encadrement du pouvoir d'appréciation du Conseil par l'obligation de motivation et par l'exercice d'un contrôle juridictionnel effectif ainsi que la nature temporaire et susceptible de réexamen des mesures restrictives sont de nature à exclure que le critère g) modifié, pris en ses premier et troisième volets, porte, en tant que tel, atteinte aux valeurs de l'État de droit.

124 Au vu de tout ce qui précède, il y a lieu de rejeter le deuxième moyen dans son intégralité.

Sur le troisième moyen, tiré de la violation de la dignité humaine

125 Le requérant fait valoir que les mesures restrictives portent atteinte à la dignité humaine, dont le respect est consacré à l'article 1er de la Charte et à l'article 2 TUE. L'application de mesures particulièrement sévères, telles que celles en cause, à des personnes choisies de manière indéterminée et indépendamment de leur comportement personnel, constituerait une violation du droit à la dignité humaine, qui est un droit absolu auquel il ne saurait être dérogé. L'atteinte à la dignité humaine résulterait également d'une instrumentalisation du requérant par le Conseil à des fins de communication publique, car il aurait été ciblé en raison de sa notoriété médiatique et sportive à l'échelle internationale. Qui plus est, cette instrumentalisation porterait atteinte également aux droits garantis au requérant par les articles 7 et 8 de la Charte ainsi que par l'article 41 de celle-ci, en ce que le Conseil l'aurait privé du droit à ce que ses affaires soient traitées de manière impartiale et équitable.

126 Enfin, le Conseil ne saurait adopter des mesures restrictives afin d'inciter une personne à prendre publiquement position sur une situation géopolitique. À cet égard, le requérant invoque notamment la décision 2025/904, suivant laquelle le Conseil devrait tenir compte, s'il y a lieu, du fait qu'une personne a, ou non, condamné sans ambiguïté la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine. Selon le requérant, une telle finalité méconnaît la dignité humaine ainsi que les libertés de pensée et d'expression garanties par la Charte.

127 Le Conseil conteste les arguments du requérant.

128 À titre liminaire, s'agissant de la prétendue violation des droits fondamentaux garantis aux articles 7, 8 et 41 de la Charte, il importe de rappeler que, conformément aux dispositions mentionnées à l'article 21 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, lu conjointement avec l'article 53 dudit statut, et à l'article 76, sous d), du règlement de procédure du Tribunal, toute requête doit contenir l'objet du litige, les moyens et arguments invoqués ainsi qu'un exposé sommaire desdits moyens et les conclusions de la partie requérante. Ces éléments doivent être exposés de façon suffisamment claire et précise pour permettre à la partie défenderesse de préparer sa défense et au Tribunal de statuer sur le recours, le cas échéant sans avoir à solliciter d'autres informations. Afin de garantir la sécurité juridique et une bonne administration de la justice, il est nécessaire, pour qu'un recours soit recevable, que les éléments essentiels de fait et de droit sur lesquels celui-ci se fonde ressortent, à tout le moins

sommairement, mais d'une façon cohérente et compréhensible, du texte de la requête elle-même (voir, en ce sens, arrêts du 4 décembre 2015, Sarafraz/Conseil, T-273/13, non publié, EU:T:2015:939, point 46 et jurisprudence citée, et du 15 juin 2017, Kiselev/Conseil, T-262/15, EU:T:2017:392, point 138 et jurisprudence citée).

129 En l'espèce, force est de constater que les griefs tirés de la violation des articles 7, 8 et 41 de la Charte ne sont pas clairs et précis, de sorte qu'ils doivent être écartés comme irrecevables.

130 S'agissant de la prétendue violation de la dignité humaine, dont le respect est consacré à l'article 1er de la Charte, lors de l'audience, en réponse à une question du Tribunal, le requérant a précisé que, par le présent moyen, il visait à contester aussi bien la légalité du critère g) modifié, au titre de l'article 277 TFUE, que l'application concrète de ce critère à sa situation.

131 En ce qui concerne, en premier lieu, l'exception d'illégalité, il suffit de constater que le requérant n'a pas fourni d'éléments d'analyse supplémentaires par rapport à ceux qui ont déjà été examinés et rejetés dans le cadre de l'appréciation du deuxième moyen (voir points 79 à 122 ci-dessus) ni évoqué des questions spécifiques qui pourraient entacher la légalité dudit critère sous l'angle de l'atteinte à la dignité humaine. Il convient donc d'écarter la branche du moyen tirée d'une exception d'illégalité.

132 En ce qui concerne, en second lieu, la violation de la dignité humaine qui découlerait de l'application concrète du critère g) modifié au requérant, il doit être rappelé, d'une part, que l'article 1er de la Charte prévoit que la dignité humaine est inviolable et qu'elle doit être respectée et protégée et, d'autre part, que l'article 2 TUE inclut le respect de la dignité humaine parmi les valeurs de l'Union.

133 En outre, il ressort des explications relatives à la Charte (JO 2007, C 303, p. 17) que la dignité de la personne humaine, au sens de l'article 1er de la Charte, « n'est pas seulement un droit fondamental en soi, mais constitue la base même des droits fondamentaux ». À cet égard, ces explications se réfèrent notamment à la déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 10 décembre 1948, qui a inscrit la dignité humaine dans son préambule, précisant que « la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde ». Il en résulte, selon lesdites explications, qu'« aucun des droits inscrits dans la Charte ne peut être utilisé pour porter atteinte à la dignité d'autrui », que « la dignité de la personne humaine fait partie de la substance des droits inscrits dans [celle-ci] » et qu'« [i]l ne peut donc y être porté atteinte, même en cas de limitation d'un droit ».

134 Il convient de relever que le respect de la dignité humaine a été pris en compte dans la jurisprudence de la Cour uniquement en ce qui concerne des violations présentant un degré de gravité particulièrement élevé. Tel est notamment le cas de la violation de l'article 4 de la Charte, relatif à l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants, qui « revêt un caractère absolu en tant qu'elle est étroitement liée au respect de la dignité humaine, visée à l'article 1er de la Charte » (voir arrêt du 5 avril 2016, Aranyosi et Căldăraru, C-404/15 et C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, point 85 et jurisprudence citée). De même, le respect de la dignité humaine a été invoqué par la Cour au sujet de la privation, pour les demandeurs de protection internationale, de la protection conférée par les normes minimales en matière d'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres, auxquels il incombe de faire en sorte que les mesures relatives aux conditions matérielles d'accueil assurent auxdits demandeurs un niveau de vie digne et adéquat qui garantisse leur subsistance et protège leur santé physique et

mentale (voir arrêt du 1er août 2025, Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth e.a., C-97/24, EU:C:2025:594, point 37 et jurisprudence citée). Enfin, la Cour a constaté une violation directe de la dignité humaine, consacrée à l'article 1er de la Charte, en ce qui concerne un acte législatif national ayant un effet stigmatisant et marginalisant, et de nature à susciter la haine, à l'égard de personnes appartenant à des minorités [arrêt du 21 avril 2026, Commission/Hongrie (Valeurs de l'Union), C-769/22, EU:C:2026:326, points 485 à 492].

135 Or, force est de constater que ces violations sont très différentes de celles alléguées en l'espèce, tant par leur nature que par leur gravité.

136 En l'espèce, la prétendue atteinte particulièrement grave portée à la dignité humaine du requérant découlerait, d'une part, du fait que le Conseil l'aurait instrumentalisé et, d'autre part, du fait que le Conseil n'aurait pas tenu compte de l'impossibilité pour le requérant de se défaire des actifs ayant justifié l'inscription et le maintien de son nom sur les listes litigieuses.

137 À cet égard, il convient de relever qu'il ressort de l'exposé des motifs figurant dans les actes attaqués que le nom du requérant a été maintenu sur les listes litigieuses en raison d'une appréciation non pas de sa notoriété publique, mais de l'importance de ses possessions capitalistiques, qui ont conduit le Conseil à le considérer, en application du critère g) modifié, comme étant aussi bien un homme d'affaires russe influent exerçant des activités en Russie qu'un homme d'affaires intervenant dans des secteurs économiques fournissant une source substantielle de revenus au gouvernement de la Fédération de Russie.

138 Force est également de constater que le requérant reste en défaut de démontrer que les mesures restrictives en cause ont été adoptées à son égard essentiellement à des fins instrumentales ou symboliques et, plus particulièrement, que l'inscription puis le maintien de son nom sur les listes litigieuses sont susceptibles de porter atteinte au droit au respect de la dignité de la personne humaine ou à tout autre droit ou principe consacré au titre I de la Charte.

139 Au demeurant, si la circonstance que l'image du requérant a été affichée sur la page Internet du Conseil consacrée aux mesures restrictives en cause à côté de celles d'autres hommes politiques et oligarques russes peut témoigner de sa notoriété publique, elle ne saurait démontrer que la finalité poursuivie par le Conseil à travers l'adoption des mesures restrictives à l'égard du requérant était d'utiliser celui-ci à des fins instrumentales et symboliques. En outre, il y a lieu de relever que l'utilisation par le Conseil de l'image du requérant dans la communication publique ne découle pas de l'adoption des actes attaqués à l'égard du requérant et ne saurait donc être susceptible d'en entacher la légalité.

140 Enfin, s'agissant de l'argument selon lequel l'objectif prétendument poursuivi par le Conseil consistant, en substance, à inciter les personnes visées par les mesures restrictives en cause à prendre une position publique sur la situation combattue, ainsi qu'en témoignerait, notamment, le considérant 6 de la décision 2025/904, il convient de constater que cet argument manque en fait et est donc infondé. En effet, le requérant s'appuie, d'une part, sur des affirmations que les représentants du Conseil auraient prononcées lors de l'audience de plaidoiries du 12 juillet 2023 dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 20 décembre 2023, Abramovich/Conseil (T-313/22, sous pourvoi, EU:T:2023:830), et, d'autre part, sur le libellé d'un considérant de la décision 2025/904. À cet égard, il convient de relever, en premier lieu, que, si elles étaient avérées, les déclarations des représentants du Conseil lors de l'audience en cause ne sauraient révéler le véritable objectif des mesures restrictives litigieuses, qui, comme il a été précisé au point 109 ci-dessus, était tout autre, ou infirmer le lien logique entre le fait de cibler une catégorie de personnes

économiquement importantes et ledit objectif. En second lieu, s'agissant de la décision 2025/904, il suffit de rappeler qu'elle n'était pas applicable à la situation du requérant (voir point 88 ci-dessus).

141 Il s'ensuit que le requérant n'a pas démontré en quoi le critère g) modifié et son application dans le contexte des actes attaqués portent, en tant que tels, atteinte à la dignité humaine.

142 Le troisième moyen doit, dès lors, être rejeté dans son intégralité.

Sur le quatrième moyen, tiré d'erreurs d'appréciation

143 Le quatrième moyen se subdivise, en substance, en trois branches. Premièrement, le requérant soutient que le Conseil a commis une erreur d'appréciation en le qualifiant, au titre du premier volet du critère g) modifié, d'homme d'affaires « influent ». Deuxièmement, il fait valoir que sa situation ne répond pas aux conditions ayant trait, d'une part, à l'exercice d'activités en Russie au sens du premier volet du critère g) modifié et, d'autre part, à l'exercice d'une activité en qualité d'homme d'affaires au sens du troisième volet dudit critère. Troisièmement, il conteste la pertinence, la fiabilité et la valeur probante des éléments invoqués par le Conseil pour justifier l'application du critère g) modifié à son égard.

144 Plus particulièrement, dans le cadre de la première branche, le requérant conteste pouvoir être qualifié d'homme d'affaires influent au sens du premier volet du critère g) modifié. Selon lui, la notion d'influence doit s'entendre comme une capacité réelle d'exercer une pression sur le gouvernement russe afin qu'il mette fin à la guerre, ce qui suppose une forme d'interdépendance effective entre l'intéressé et les autorités russes, qui, dans son cas, ferait défaut, dès lors que, depuis plus de 20 ans, il exerce ses activités essentiellement en dehors de la Russie.

145 Le requérant conteste également les considérations selon lesquelles son importance en tant qu'homme d'affaires serait confortée par ses prétendus investissements dans la société Greenleas International Holding, laquelle détiendrait la société Crispian Investments Ltd. À ce jour, il n'aurait aucun lien avec ces sociétés, dont il ne serait pas actionnaire et dans lesquelles il ne jouerait aucun rôle.

146 Dans le cadre de la deuxième branche, le requérant soutient qu'il ne doit pas être regardé comme un homme d'affaires « exerçant des activités en Russie » ni comme étant impliqué dans « une activité dans des secteurs économiques qui fournissent une source substantielle de revenus au gouvernement [russe] », dès lors que, en substance, il ne pourrait pas être considéré comme « actif » au sens du critère g) modifié.

147 En effet, sa participation dans Evraz serait minoritaire et purement passive, de sorte qu'il ne serait aucunement impliqué dans la gouvernance ou dans l'activité opérationnelle de celle-ci. Du reste, Evraz serait une société du Royaume-Uni cotée à Londres (Royaume-Uni) et soumise à un cadre réglementaire limitant l'influence des actionnaires sur sa gouvernance. Un investissement de nature essentiellement financière ne saurait donc être assimilé à une « activité » en Russie.

148 Par ailleurs, bien que le requérant dispose du droit de nommer jusqu'à trois membres du conseil d'administration d'Evraz – droit dont il n'aurait toutefois pas fait usage depuis 2006 –, une telle prérogative ne lui conférerait pas pour autant une position lui permettant d'exercer une influence déterminante sur ladite société.

149 S'agissant de sa participation dans le capital de la société Norilsk Nickel (ci-après « NN »), qu'il chiffre à environ 2,5 % et qui ne figurerait même pas dans les communications officielles de celle-ci, le requérant fait valoir qu'elle exclut tout pouvoir décisionnel et ne peut donc caractériser ni une activité économique ni une influence au sens du critère g) modifié. Par ailleurs, il n'aurait jamais occupé de fonctions dirigeantes au sein de ladite société.

150 Enfin, dans le cadre de sa troisième branche, le requérant conteste la pertinence, la crédibilité et la valeur probante des éléments de preuve sur lesquels le Conseil se fonde. En particulier, en ce qui concerne les dossiers de preuves portant les références WK 5142/2023 INIT, WK 5142/2023 ADD1 et WK 5142/2023 ADD1 REV1, il soutient que plusieurs documents de travail produits ont une portée essentiellement générale et contextuelle, sans comporter d'éléments relatifs à sa situation individuelle, et ne permettent pas d'établir le système d'interdépendance invoqué. S'agissant du dossier de preuves portant la référence WK 7948/2023 INIT, le requérant relève le manque de crédibilité, de précision ou de pertinence de certaines pièces. S'agissant du dossier de preuves WK 857/25 INIT, le requérant soutient que seuls les quatre premiers documents le concernent directement et que ceux-ci sont dépourvus de pertinence et de fiabilité.

151 Le Conseil conteste les arguments du requérant.

152 À titre liminaire, il y a lieu de rappeler 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 la liste des personnes faisant l'objet de mesures restrictives, l'effectivité du contrôle juridictionnel garanti par l'article 47 de la Charte exige, notamment, que le juge de l'Union s'assure que cette décision, qui revêt une portée individuelle pour la personne 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 le point de savoir si ces motifs, ou, à tout le moins, l'un d'eux considéré comme suffisant en soi pour soutenir la même décision, sont étayés (voir arrêt du 1er août 2025, Timchenko/Conseil, C-702/23 P, EU:C:2025:605, point 38 et jurisprudence citée).

153 L'appréciation du caractère suffisamment solide de la base factuelle retenue par le Conseil doit être effectuée en examinant les éléments de preuve non pas de manière isolée, mais dans le contexte dans lequel ils s'insèrent, le Conseil satisfaisant à la charge de la preuve qui lui incombe s'il fait état devant le juge de l'Union d'un faisceau d'indices suffisamment concrets, précis et concordants permettant d'établir l'existence d'un lien suffisant entre la personne sujette à une mesure de gel de ses fonds et le régime combattu. En outre, c'est à l'autorité compétente de l'Union qu'il appartient, en cas de contestation, d'établir le bien-fondé des motifs retenus contre la personne concernée, et non à cette dernière d'apporter la preuve négative de l'absence de bien-fondé de ces motifs. S'il n'est pas requis que cette autorité produise devant le juge de l'Union l'ensemble des informations et des éléments de preuve inhérents aux motifs allégués, il importe toutefois que les informations ou les éléments produits étayent les motifs retenus contre la personne concernée (voir arrêt du 1er août 2025, Timchenko/Conseil, C-702/23 P, EU:C:2025:605, point 39 et jurisprudence citée).

154 Conformément à une jurisprudence constante, l'activité du juge de l'Union est régie par le principe de libre appréciation des preuves et le seul critère pour apprécier la valeur des preuves produites réside dans leur crédibilité. À cet égard, pour apprécier la valeur probante d'un document, il faut vérifier la vraisemblance de l'information qui y est contenue en tenant compte, notamment, de l'origine du document, des circonstances de son élaboration ainsi que de son

destinataire et se demander si, d'après son contenu, il semble sensé et fiable [voir arrêts du 31 mai 2018, Kaddour/Conseil, T-461/16, EU:T:2018:316, point 107 et jurisprudence citée, et du 12 février 2020, Amisi Kumba/Conseil, T-163/18, EU:T:2020:57, point 95 (non publié) et jurisprudence citée].

155 À cet égard, il convient également de relever que, selon la jurisprudence de la Cour, dans le cadre de son pouvoir d'appréciation des preuves, le Tribunal est en droit de pondérer les preuves et d'attribuer à une catégorie de preuves un poids déterminant, mais également d'attribuer à d'autres preuves une valeur probante limitée ou de ne leur attribuer aucune valeur probante, en respectant les règles applicables en matière d'administration et de charge de la preuve (voir arrêt du 15 janvier 2026, Anbouba/Conseil, C-494/24 P, non publié, EU:C:2026:9, point 55 et jurisprudence citée).

156 En l'absence de pouvoirs d'enquête dans des pays tiers, l'appréciation des autorités de l'Union doit, de fait, se fonder sur des sources d'information accessibles au public, des rapports, des articles de presse, des rapports des services secrets ou d'autres sources d'information similaires (voir arrêt du 15 novembre 2023, OT/Conseil, T-193/22, EU:T:2023:716, point 115 et jurisprudence citée).

157 Par ailleurs, les mesures restrictives ont une nature conservatoire et, par définition, provisoire, dont la validité est toujours subordonnée à la perpétuation des circonstances de fait et de droit ayant présidé à leur adoption ainsi qu'à la nécessité de leur maintien en vue de la réalisation de l'objectif qui leur est associé. C'est ainsi qu'il incombe au Conseil, lors du réexamen périodique desdites mesures, de procéder à une appréciation actualisée de la situation et d'établir un bilan de l'impact de telles mesures en vue de déterminer si elles ont permis d'atteindre les objectifs visés par l'inscription initiale sur la liste des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives ou s'il est toujours possible de tirer la même conclusion concernant lesdites personnes et entités (voir arrêt du 26 octobre 2022, Ovsyannikov/Conseil, T-714/20, non publié, EU:T:2022:674, point 67 et jurisprudence citée).

158 Il en résulte que, pour justifier le maintien du nom d'une personne sur une liste des personnes et des entités faisant l'objet de mesures restrictives, il n'est pas interdit au Conseil de se fonder sur les mêmes éléments de preuve que ceux ayant justifié l'inscription initiale, la réinscription ou le maintien précédent du nom de cette personne sur ladite liste, pour autant que, d'une part, les motifs d'inscription demeurent inchangés et que, d'autre part, le contexte n'a pas évolué d'une manière telle que ces éléments de preuve seraient devenus obsolètes. Ledit contexte inclut non seulement la situation du pays à l'égard duquel le système de mesures restrictives a été établi, mais également la situation particulière de la personne concernée. De même, le maintien du nom de cette personne sur ladite liste est justifié au regard de l'ensemble des circonstances pertinentes et, notamment, au regard du fait que les objectifs visés par les mesures restrictives n'auraient pas été atteints (voir, en ce sens, arrêt du 15 novembre 2023, OT/Conseil, T-193/22, EU:T:2023:716, point 169 et jurisprudence citée).

159 Par conséquent, le Conseil peut décider de maintenir sur les listes litigieuses les noms des personnes concernées, en gardant les motifs relatifs à des faits passés et retenus dans des décisions antérieures les concernant, pourvu que cela reste justifié au regard de l'ensemble des circonstances pertinentes et, notamment, au regard du fait que les objectifs visés par les mesures restrictives n'auraient pas été atteints (voir, par analogie, arrêt du 8 mars 2023, Mutondo/Conseil, T-94/22, non publié, EU:T:2023:120, point 50 et jurisprudence citée).

160 C'est à l'aune de ces principes jurisprudentiels que seront analysés les arguments avancés par le requérant à l'égard des actes attaqués, afin de vérifier si le Conseil a commis une erreur d'appréciation en décidant de maintenir son nom sur les listes litigieuses.

161 L'exposé des motifs figurant dans les actes attaqués (voir points 24 et 27 ci-dessus) indique que le requérant est un homme d'affaires influent exerçant des activités en Russie, ce qui correspond au premier volet du critère g) modifié, ainsi qu'un homme d'affaires intervenant dans des secteurs économiques constituant une source substantielle de revenus pour le gouvernement de la Fédération de Russie, ce qui correspond au troisième volet du critère g) modifié.

162 Les motifs de maintien du nom du requérant sur les listes litigieuses étant restés inchangés, il n'y a pas lieu d'opérer une distinction entre, d'une part, les actes de mars 2025 et, d'autre part, les actes de septembre 2025, dès lors que la vérification des informations alléguées dans l'exposé des motifs ainsi que dans les éléments de preuve figurant dans les différents dossiers de preuves porte, en substance, sur les mêmes circonstances factuelles.

163 Il convient d'examiner séparément les arguments du requérant visant à critiquer l'application à son égard des premier et troisième volets du critère g) modifié.

– *Sur l'application au requérant du premier volet du critère g) modifié*

164 En substance, le requérant reproche au Conseil d'avoir commis une erreur d'appréciation en considérant qu'il est un homme d'affaires « influent » et qu'il « exerce une activité en Russie » au sens du premier volet du critère g) modifié. À cet égard, il souligne qu'il ne se trouve pas dans une relation d'interdépendance avec le gouvernement russe et qu'il n'a aucune influence sur celui-ci. Au demeurant, le Conseil ne fournirait aucun élément permettant de conclure au critère d'influence en ce qui le concerne.

165 En l'espèce, il y a lieu d'observer que le motif retenu à l'égard du requérant se rattachant au premier volet du critère g) modifié a trait au fait que, étant donné qu'il est un actionnaire important d'Evraz, qui est l'un des plus grands contribuables de la Russie, il est considéré comme un homme d'affaires influent exerçant des activités en Russie.

166 Ainsi qu'il a été rappelé au point 80 ci-dessus, la notion de « femmes et hommes d'affaires influents », au sens du premier volet du critère g) modifié, vise l'importance de ces femmes et hommes d'affaires au regard, selon le cas, de leur statut professionnel ou de leurs fonctions, de l'importance de leur activité économique, de l'ampleur de leurs possessions capitalistiques ou de leurs investissements, de leurs fonctions au sein d'une ou de plusieurs entreprises dans lesquelles ils exercent ces fonctions ou bien encore tout autre critère d'ordre économique pertinent.

167 En outre, ainsi qu'il a été indiqué au point 81 ci-dessus, le nom d'une femme ou d'un homme d'affaires influent peut être inscrit ou maintenu sur les listes litigieuses du fait de l'exercice d'une activité en Russie, et ce quel que soit le secteur de cette activité.

168 Or, indépendamment de la précision et de la pertinence de certains éléments de preuve contestés par le requérant, il ressort du dossier de l'affaire et il est constant entre les parties que l'intéressé détient 28,64 % du capital d'Evraz. Bien que le requérant fasse valoir qu'une telle participation ne conduit à aucun pouvoir de détermination des opérations d'Evraz ou de contrôle de celle-ci, il convient de relever non seulement qu'il est l'un de ses actionnaires les plus importants, dès lors qu'il n'y a que trois autres actionnaires détenant une participation supérieure à 5 %, mais aussi

que, compte tenu de sa participation, il en est le principal actionnaire. En effet, cette participation lui confère le pourcentage le plus élevé des droits de vote parmi les quatre actionnaires principaux, y compris lui-même, détenant collectivement 61,54 % de ces droits, le reste du capital social étant flottant.

169 Il ressort également du dossier de l'affaire que le requérant, à l'instar des trois autres actionnaires susmentionnés, a le droit d'exercer le contrôle sur la nomination des administrateurs, le paiement des dividendes, la nomination des cadres supérieurs et d'autres décisions stratégiques de la société. À cet égard, il y a lieu d'observer que le conseil d'administration d'Evraz se compose de onze membres, dont six administrateurs non exécutifs indépendants, et que le requérant a le droit de nommer, à lui seul, jusqu'à trois administrateurs. La circonstance que ce droit, ainsi que le prétend le requérant, n'ait pas été exercé depuis 2006 – ce dont, par ailleurs, celui-ci reste en défaut d'apporter la preuve – ne saurait remettre en cause le fait que de tels pouvoirs lui appartiennent en tant qu'actionnaire principal d'Evraz.

170 En tout état de cause, même si, comme le prétend le requérant, sa participation minoritaire en tant que simple investisseur dans Evraz ne lui permettait d'exercer aucune véritable forme de contrôle sur celle-ci, elle n'en demeurerait pas moins significative aux fins de la qualification du requérant d'homme d'affaires influent au titre du critère g) modifié, compte tenu, notamment, de l'ampleur de cette participation, qui date de plusieurs années, et du fait qu'elle concerne la société mère de l'un des principaux groupes russes dans le domaine de la sidérurgie et des mines (voir, en ce sens et par analogie, arrêts du 15 novembre 2023, OT/Conseil, T-193/22, EU:T:2023:716, point 151, et du 20 novembre 2024, Uss/Conseil, T-571/23, non publié, EU:T:2024:839, points 117 et 118). Par ailleurs, il ressort du dossier de l'affaire que le requérant est également actionnaire de la société russe NN, qui est l'un des plus grands producteurs mondiaux de palladium et un acteur important du secteur minier pour le nickel raffiné, ce qui corrobore, indépendamment de l'étendue exacte du contrôle que sa participation actionnariale lui permet d'exercer, son statut d'homme d'affaires.

171 Or, à cet égard, la Cour a précisé que l'influence d'une femme ou d'un homme d'affaires peut être établie, notamment, à l'aide de divers critères économiques en fonction des circonstances de l'espèce. Dès lors, l'importance économique de la société pour laquelle une femme ou un homme d'affaires exerce son activité constitue un élément pertinent pour déterminer, en conjonction avec d'autres éléments, si cette femme ou cet homme d'affaires est « influent », au sens du critère g) initial, c'est-à-dire, ainsi que cela a été indiqué au point 80 ci-dessus, si elle ou il a une importance significative dans le secteur économique concerné (arrêt du 26 mars 2026, Pumpyanskiy e.a./Conseil, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P et C-111/24 P, EU:C:2026:245, point 195).

172 S'agissant, plus particulièrement, du caractère « influent » du requérant, il y a lieu de préciser que le critère g) modifié ne comporte pas pour le Conseil l'obligation de démontrer l'existence de liens ou d'une relation d'interdépendance entre le requérant et le gouvernement russe (voir, en ce sens, arrêt du 17 décembre 2025, Melnichenko/Conseil, T-1114/23, non publié, EU:T:2025:1111, point 117).

173 Quant à l'argument du requérant visant à contester le fait qu'il « exerce des activités en Russie » au sens du premier volet du critère g) modifié, dès lors qu'il est actionnaire d'une société de droit du Royaume-Uni qui réalise deux tiers de son chiffre d'affaires en dehors de la Russie, il suffit de relever, à l'instar du Conseil, qu'il ressort du prospectus concernant Evraz versé au dossier de l'affaire que l'activité essentielle de celle-ci porte sur la fabrication de produits en acier et de

charbon à coke. Selon ce prospectus, la composante acier d'Evraz se concentre principalement sur la production d'acier en Russie, destinée, notamment, à l'infrastructure nationale et au secteur du bâtiment, le marché russe ayant représenté, en 2018, 46 % de ses ventes, alors que la composante charbon, outre la fourniture de matières premières nécessaires à ses aciéries, fournit également du charbon à coke, notamment à tous les principaux producteurs russes de ce charbon et d'acier. Il ressort toujours dudit prospectus que, en 2018, Evraz a été le quatrième producteur d'acier brut par volume en Russie et le premier fabricant en volume de « produits longs » pour les industries du bâtiment et des chemins de fer en Russie et dans la Communauté des États indépendants (CEI). Enfin, il ressort de la pièce n° 3 du dossier WK 7948/2023 INIT mentionné au point 150 ci-dessus, datée du 5 mai 2022, qu'Evraz produisait 28 % de toutes les roues ferroviaires russes et 97 % des rails en Russie.

174 En outre, le requérant ne saurait utilement soutenir que sa participation dans Evraz ne constitue pas une activité exercée en Russie, dès lors qu'il reconnaît lui-même qu'un tiers des activités de cette société est réalisé dans ce pays. Eu égard aux activités d'Evraz dans les secteurs de l'acier et du charbon à coke en Russie, c'est à juste titre que le Conseil a considéré le requérant comme un homme d'affaires exerçant des activités dans ce pays, par l'intermédiaire de cette société. Au surplus, admettre qu'une société exerçant d'importantes activités en Russie échappe à cette qualification au seul motif qu'elle est établie ou active également à l'étranger reviendrait à permettre un contournement aisé des mesures restrictives en cause.

175 S'agissant de l'allégation selon laquelle le requérant serait dans l'impossibilité d'exécuter les droits résultant de sa participation actionnariale dans Evraz et, par conséquent, de se défaire, le cas échéant, de cette participation, dès lors qu'il ne pourrait obtenir une attestation de sa qualité d'actionnaire de celle-ci, il convient de relever que le requérant n'a pas été en mesure d'établir, d'une part, qu'il aurait directement entamé des démarches auprès des entités qu'il considère comme qualifiées pour délivrer de tels certificats, à savoir Euroclear Holding SA (ci-après « Euroclear ») et Computershare Investor Services Plc (ci-après « Computershare »), ou de l'Office of Financial Sanctions Implementation (OFSI, bureau chargé de la mise en œuvre des sanctions financières) du Trésor du Royaume-Uni, et, d'autre part, qu'Evraz – qui est la seule, d'après le requérant, qui pourrait obtenir de telles attestations – se serait vu opposer un refus formel par lesdites entités. Par ailleurs, en réponse à une question du Tribunal, le requérant n'a pas été à même de préciser si des décisions prises par l'une des entités susmentionnées, comportant le refus d'attester sa qualité d'actionnaire d'Evraz, de sorte qu'il serait dans l'impossibilité de disposer de ses actions, sont susceptibles d'être contestées devant une quelconque juridiction du Royaume-Uni.

176 Dans de telles circonstances, le Conseil n'a pas commis d'erreurs d'appréciation en considérant que, au moment de l'adoption des actes attaqués, le requérant demeurait un homme d'affaires influent exerçant des activités en Russie, en raison, notamment, de son statut professionnel, de l'importance de ses activités économiques, de l'ampleur de ses possessions capitalistiques au sein d'Evraz et, plus particulièrement, de sa qualité d'actionnaire principal, quoique minoritaire, de celle-ci, ainsi que de l'importance économique de cette société et de NN, par l'intermédiaire desquelles il exerce son activité en Russie.

– *Sur l'application au requérant du troisième volet du critère g) modifié*

177 Selon le requérant, ses participations actionnariales au sein d'Evraz et de NN ne sont pas susceptibles de démontrer qu'il intervient dans un secteur économique fournissant une source substantielle de revenus au gouvernement de la Fédération de Russie.

178 À cet égard, il y a lieu de constater que, selon son libellé même, le troisième volet du critère g) modifié emploie la notion de « femmes et hommes d'affaires » en corrélation avec l'exercice d'une « activité dans des secteurs économiques qui fournissent une source substantielle de revenus au gouvernement de la Fédération de Russie », sans autre condition concernant un lien, direct ou indirect, avec ledit gouvernement. La finalité poursuivie par ce volet est en effet d'exercer une pression maximale sur les autorités russes, afin que celles-ci mettent fin à leurs actions et politiques déstabilisant l'Ukraine ainsi qu'à l'agression militaire de ce pays (voir, en ce sens, arrêt du 15 novembre 2023, OT/Conseil, T-193/22, EU:T:2023:716, point 46 et jurisprudence citée).

179 Comme il a été relevé au point 119 ci-dessus, il existe un lien logique entre le fait de cibler des femmes et hommes d'affaires ayant une activité dans des secteurs économiques fournissant des revenus substantiels au gouvernement russe, d'une part, et l'objectif des mesures restrictives en l'espèce, qui est d'accroître la pression sur la Fédération de Russie ainsi que le coût des actions de cette dernière visant à compromettre l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine, d'autre part.

180 Quant à la notion de « secteurs économiques qui fournissent une source substantielle de revenus au gouvernement de la Fédération de Russie », il doit être relevé que, certes, ni la décision 2014/145, telle que modifiée, ni le règlement nº 269/2014, tel que modifié, ne définissent la notion de « source substantielle de revenus ». Toutefois, ainsi qu'il a été rappelé au point 117 ci-dessus, l'emploi de l'adjectif « substantielle » implique que cette source de revenus doit être significative et donc non négligeable.

181 En l'espèce, il ressort de l'exposé des motifs des actes attaqués (voir point 24 ci-dessus) que le maintien du nom du requérant sur les listes litigieuses, au titre du troisième volet du critère g) modifié, repose sur les circonstances selon lesquelles le requérant est l'un des principaux actionnaires d'Evraz, qui est l'un des plus grands contribuables de la Russie, ainsi qu'un actionnaire de la société russe NN, qui est l'un des plus grands producteurs de palladium au monde et une grande entreprise productrice de nickel raffiné dans le secteur minier, et qu'il intervient donc dans des secteurs économiques fournissant une source substantielle de revenus au gouvernement russe.

182 Ainsi qu'il a été précisé aux points 166 à 176 ci-dessus, c'est sans commettre d'erreur d'appréciation que le Conseil a considéré que le requérant était un homme d'affaires influent exerçant des activités en Russie, en ce que, à la lumière de la structure de l'actionnariat d'Evraz, il en était un des principaux actionnaires. Il en est forcément de même pour ce qui est de la qualification du requérant d'« homme d'affaires » au sens du troisième volet du critère g) modifié. En effet, la circonstance que, d'une part, il ne soit ni l'actionnaire majoritaire d'Evraz, ni un administrateur de cette société, ni une personne habilitée à agir au nom de celle-ci et, d'autre part, qu'il n'ait qu'un rôle négligeable dans NN n'a aucune influence à cet égard.

183 Au regard, en particulier, de la participation actionnariale du requérant dans NN, il convient de relever, à l'instar du Conseil, que, à supposer qu'elle soit effectivement de 2,5 %, cela ne saurait remettre en cause l'application du critère g) modifié à sa situation, compte tenu, notamment, de la puissance mondiale de cette société, au regard de la jurisprudence mentionnée au point 171 ci-dessus. Au demeurant, la référence explicite que le Conseil a faite, dans l'exposé des motifs justifiant le maintien du nom du requérant sur les listes litigieuses par les actes de mars 2025 (voir point 24 ci-dessus), à ladite participation ne vise qu'à corroborer la qualification de celui-ci d'homme d'affaires, qui repose principalement sur son statut d'actionnaire d'Evraz.

184 Quant à l'argument du requérant tiré du fait que son patrimoine a été investi en grande partie en dehors de la Russie, il doit être écarté comme étant inopérant, dès lors qu'il ne remet pas en cause sa qualification d'homme d'affaires au sens du troisième volet du critère g) modifié, en ce qu'il est, notamment, l'actionnaire le plus important d'Evraz.

185 S'agissant de la question de savoir si le secteur minier et, plus particulièrement, le secteur de la sidérurgie et du charbon, dans lequel le requérant intervient, notamment par l'intermédiaire d'Evraz, constitue une « source substantielle de revenus pour le gouvernement russe », il convient de rappeler que, ainsi qu'il a été précisé au point 173 ci-dessus, cette société est parmi les producteurs les plus importants d'acier brut en volume en Russie.

186 À cet égard, il ressort, notamment, de la pièce nº 8 du dossier WK 5142/2023 ADD1 REV1 mentionné au point 150 ci-dessus, qui est un extrait d'un article publié sur le site Internet du journal *Moscow Times*, daté du 22 mai 2023, que les exportations russes de charbon par la voie maritime ont augmenté de plus de 20 % au début de l'année 2023 par rapport à la même période pour l'année 2022 et que, selon le ministère russe de l'Énergie, les exportations russes de charbon s'établissaient en 2022 à plus de 221 millions de tonnes. Le requérant ne conteste pas ces données.

187 Au demeurant, il a été jugé que le secteur sidérurgique et minier fournissait une source substantielle de revenus au gouvernement russe et que le secteur du charbon, du fait du mode d'extraction de cette roche, relevait du secteur minier (voir, en ce sens, arrêt du 20 novembre 2024, Uss/Conseil, T-571/23, non publié, EU:T:2024:839, points 120 et 121 et jurisprudence citée).

188 Ce caractère substantiel est également corroboré par le rapport annuel d'Evraz pour l'année 2021, qui indique que les activités sidérurgiques ont rapporté 12,5 milliards de dollars des États-Unis (USD) (environ 10,8 milliards d'euros), en prenant aussi en compte les revenus de ce secteur dans la région de l'Amérique du Nord (correspondant à 2,3 milliards d'USD, soit environ 2 milliards d'euros). Plus précisément, bien qu'Evraz exerce ses activités dans plusieurs secteurs de l'économie russe, les revenus, pour la seule sidérurgie, qui, en Russie, ont augmenté de 48,3 % entre 2020 et 2021, représentent 66,3 % de ses revenus totaux.

189 Le Conseil a donc suffisamment établi que le secteur sidérurgique et des mines, dans lequel intervient, notamment, le requérant, par l'intermédiaire d'Evraz, fournit une source substantielle de revenus au gouvernement russe.

190 Il en résulte que, s'agissant des activités du requérant en lien avec Evraz et également avec NN, le Conseil a apporté un faisceau d'indices suffisamment concrets, précis et concordants susceptibles de mettre en évidence que le requérant était un homme d'affaires intervenant dans un secteur économique qui constituait une source de revenus substantielle pour le gouvernement de la Fédération de Russie, au sens du troisième volet du critère g) modifié.

191 Au vu de tout ce qui précède, il convient de conclure que le Conseil n'a pas commis d'erreur d'appréciation en considérant que le requérant remplissait les conditions d'application des premier et troisième volets du critère g) modifié à la date respective d'adoption des actes attaqués.

Sur le cinquième moyen, tiré de la violation du principe de proportionnalité

192 Le requérant fait valoir que les actes attaqués n'ont pas la nature temporaire essentielle à leur proportionnalité. En particulier, le Conseil n'ayant pas tenu compte, lors de l'adoption des actes attaqués, de la situation inextricable et inédite dans laquelle se trouverait le requérant du fait de l'impossibilité matérielle de disposer et, le cas échéant, de céder ses titres dans Evraz, il aurait commis une violation du principe de proportionnalité ainsi que du caractère provisoire des mesures restrictives.

193 Selon le requérant, les mesures restrictives en cause sont imposées afin d'inciter la personne concernée à modifier son comportement pour ne plus remplir les critères de désignation, ce qui serait objectivement impossible dans sa situation. Ainsi, la prorogation des mesures restrictives en cause à son égard ne serait pas susceptible d'atteindre l'objectif affiché, dès lors que celles-ci viseraient un changement que l'intéressé est structurellement incapable d'opérer, si bien qu'elles seraient inappropriées et, partant, disproportionnées, étant donné qu'elles produiraient en outre une sorte d'effet de figement permanent.

194 Même à supposer que sa participation dans Evraz suffise à justifier le maintien de son nom sur les listes litigieuses, le requérant fait valoir que la combinaison des mesures restrictives en cause et de celles adoptées par le Royaume-Uni à l'égard d'Evraz, ainsi que le refus d'intervenir de Computershare et d'Euroclear, l'empêcheraient d'être inscrit au registre des actionnaires, de prouver la propriété de ses titres et, par conséquent, de procéder, le cas échéant, à leur cession.

195 Selon le requérant, c'est l'application cumulée du droit du Royaume-Uni et du droit de l'Union qui crée une impossibilité de vendre ses parts et, quand bien même cette impossibilité ne découlerait que du droit du Royaume-Uni, le Conseil serait néanmoins tenu de la prendre en compte dans le cadre de l'application et du réexamen des mesures restrictives en cause.

196 En tout état de cause, même s'il était en mesure d'accomplir toutes les démarches préliminaires nécessaires pour vendre ses actions par lui-même, le requérant devrait ensuite obtenir l'autorisation des autorités compétentes pour les vendre. À ce propos, il fait valoir, d'une part, que l'absence de réponse de l'OFSI à Evraz démontre la réticence de ce dernier à autoriser la vente et, d'autre part, que, pour obtenir l'autorisation de céder sa participation dans Evraz, il ne pourrait pas bénéficier de la possibilité offerte à l'article 6 ter, paragraphe 3, du règlement n° 269/2014, pour des raisons tant temporelles que géographiques.

197 Le Conseil conteste les arguments du requérant.

198 À titre liminaire, il convient de relever que, au vu des arguments du requérant en l'espèce, il appartient au juge de l'Union de contrôler non pas l'exercice d'une large marge d'appréciation du Conseil lorsqu'il prévoit un régime de mesures restrictives, telles que celles en cause, impliquant de la part de celui-ci des choix, notamment, de nature politique et dans le cadre duquel il est appelé à effectuer des appréciations et des évaluations complexes, mais plutôt l'application concrète d'un critère de désignation à la situation individuelle du requérant. Dans de telles circonstances, le contrôle juridictionnel exercé par le Tribunal est donc un contrôle complet.

199 Le principe de proportionnalité, qui fait partie des principes généraux du droit de l'Union et qui est repris à l'article 5, paragraphe 4, TUE, exige que les moyens mis en œuvre par une disposition du droit de l'Union soient de nature à permettre que soient atteints les objectifs légitimes poursuivis par la réglementation concernée et n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour

atteindre lesdits objectifs (voir, en ce sens, arrêt du 26 mars 2026, Pumpyanskiy e.a./Conseil, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P et C-111/24 P, EU:C:2026:245, point 229 et jurisprudence citée). Lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient donc de recourir à la moins contraignante et les inconvénients causés ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés.

200 Le Tribunal a déjà jugé plusieurs fois que lesdites mesures, imposées aux personnes physiques et morales, aux entités et aux organismes dont le nom figure sur les listes litigieuses, d'une part, étaient, en tant que telles, appropriées et nécessaires au regard de l'importance primordiale des objectifs qu'elles poursuivaient et, d'autre part, ne causaient pas des conséquences négatives disproportionnées à l'égard de ces personnes, entités et organismes, de sorte qu'elles étaient conformes au principe de proportionnalité (voir, en ce sens, arrêt du 15 novembre 2023, OT/Conseil, T-193/22, EU:T:2023:716, points 198 à 200 et 202).

201 Au regard des arguments spécifiques soulevés par le requérant, le présent moyen peut être subdivisé en deux branches. La première branche est tirée, en substance, du caractère inadéquat des mesures restrictives en cause à l'égard du requérant, en ce qu'elles ne seraient pas susceptibles d'atteindre l'objectif poursuivi. La seconde branche est tirée du fait que le Conseil n'aurait pas procédé à un réexamen périodique effectif desdites mesures.

– *Sur la première branche, tirée, en substance, du caractère inadéquat des mesures restrictives en cause à l'égard du requérant*

202 La première branche s'articule autour de deux séries d'arguments. D'une part, le requérant soutient que les participations actionnariales ayant justifié l'adoption des actes attaqués ne lui confèrent pas une influence réelle susceptible de lui permettre d'exercer une pression sur le gouvernement russe. D'autre part, il fait valoir qu'il se trouve, en tout état de cause, dans l'impossibilité de céder ses actions dans Evraz, à défaut de pouvoir obtenir les certificats d'actions requis, ce qui l'empêche, en dernier ressort, de modifier sa situation.

203 Tout d'abord, il ne saurait être retenu que les participations que le requérant détient dans NN et Evraz sont, par nature, dépourvues de toute pertinence. En effet, il ressort de l'analyse effectuée dans le cadre du quatrième moyen (voir points 164 à 191 ci-dessus) que lesdites participations ne peuvent être regardées comme négligeables ou dépourvues d'intérêt au regard de la décision de maintien du nom du requérant sur les listes litigieuses.

204 Quant au caractère inextricable de sa situation, le requérant soutient, en substance, que les actes attaqués sont inadéquats et disproportionnés, dès lors qu'il se trouverait dans l'impossibilité matérielle de gérer sa participation actionnariale dans Evraz ou de vendre ses actions, ce qui rendrait finalement impossible d'obtenir le retrait de son nom des listes litigieuses. Cette impossibilité de céder sa participation dans Evraz ne résulterait pas uniquement du droit du Royaume-Uni, mais de l'application cumulative de ce droit et du droit de l'Union. Plus précisément, selon lui, la procédure normalement requise pour l'inscription des titres à son nom se trouve interrompue dès l'origine en raison du refus de Computershare, qui était chargée de la tenue du registre des actionnaires jusqu'au mois d'août 2022, de délivrer les certificats d'actions à Euroclear, qui était le dépositaire des actions du requérant au sein d'un compte d'intermédiaire (nominee account), ainsi que de l'absence contextuelle d'une autorisation de l'OFSI permettant à Computershare d'effectuer un tel transfert.

205 Force est de constater que les difficultés invoquées par le requérant quant à la possibilité de céder ses actions ne découlent pas de l'adoption des actes attaqués, mais plutôt de l'application du droit des sociétés du Royaume-Uni et des mesures restrictives prises par les autorités du Royaume-Uni à l'égard d'Evraz. La situation qualifiée d'« inextricable » par le requérant procède, donc, de facteurs qui ne sont pas inhérents à l'adoption des actes attaqués. En effet, elle résulte, d'une part, du refus de Computershare de délivrer à Euroclear les certificats d'actions correspondant à la participation du requérant dans Evraz – formalité préalable nécessaire afin qu'Euroclear puisse, le cas échéant, faire inscrire les titres au nom du requérant dans le registre des actionnaires désormais tenu par Evraz – et, d'autre part, de l'absence de réponse de l'OFSI à la demande d'une dérogation afin de pouvoir autoriser la délivrance des certificats d'action.

206 Certes, il ressort du dossier de l'affaire qu'Evraz a entrepris des démarches afin de solliciter une telle autorisation, toutefois, de telles circonstances ne permettent pas d'établir que la prétendue situation de blocage dans laquelle se trouverait le requérant soit liée aux mesures restrictives en cause. En outre, ainsi que le souligne le Conseil, le requérant ne démontre pas avoir lui-même entrepris des démarches auprès des autorités compétentes du Royaume-Uni ni avoir reçu confirmation qu'il ne répondait à aucune des exceptions prévues par la législation de cet État.

207 À cet égard, il convient de relever que le système de mesures restrictives mis en place par l'Union à l'encontre de la Fédération de Russie, eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine, est autonome par rapport à celui d'États tiers (voir, en ce sens, arrêt du 11 septembre 2024, Ezubov/Conseil, T-741/22, non publié, EU:T:2024:605, point 196). Il ne saurait donc être reproché au Conseil, au regard, notamment, de la jurisprudence mentionnée au point 199 ci-dessus, de ne pas avoir tenu compte, lors de l'adoption des actes attaqués, de l'impact que la législation du Royaume-Uni et les sanctions visant tant le requérant qu'Evraz dans l'ordre juridique de cet État tiers auraient pu avoir sur son statut d'actionnaire de celle-ci.

208 De surcroît, en l'espèce, le requérant n'a pas été en mesure de démontrer quelles mesures moins contraignantes, mais tout autant appropriées que celles en cause, le Conseil pouvait adopter, étant donné que les limitations à la possibilité de disposer de ses actions découlait de la législation du Royaume-Uni, et non du droit de l'Union.

209 En outre, s'agissant de l'argument tiré de l'adoption, à compter du 23 octobre 2025, de mesures restrictives de l'Union à l'encontre d'Evraz, il convient de relever qu'il est inopérant, les actes attaqués étant antérieurs à l'adoption desdites mesures.

210 Par ailleurs, en ce qui concerne le requérant en tant que personne physique, il ressort de sa propre argumentation que le seul effet découlant directement des mesures restrictives en cause serait le fait que, même si, à titre hypothétique, Euroclear obtenait les certificats d'actions de la part de Computershare, il ne serait pas possible de procéder au transfert de ces titres dans le registre des actionnaires d'Evraz, car cela violerait l'article 2, paragraphes 1 et 2, de la décision 2014/145 et l'article 2 du règlement nº 269/2014. Toutefois, il convient de relever, à l'instar du Conseil, que les dispositions citées par le requérant se réfèrent à l'interdiction de la mise à disposition ou à profit des personnes soumises aux mesures restrictives de gel des fonds ou des ressources économiques, tandis qu'elles n'interdisent pas aux sociétés européennes, comme Euroclear, de fournir un simple certificat de détention d'actions.

211 En tout état de cause, même à supposer que la situation qualifiée par le requérant d'« inextricable » résulte d'une interférence entre les mesures restrictives imposées par le Royaume-Uni et celles imposées par l'Union, force est de constater que le requérant n'a pas apporté d'éléments suffisants permettant d'établir l'existence d'une telle impossibilité pour lui de céder ses participations dans Evraz, en l'absence, notamment, de documents essentiels ou de refus formels émanant des entités susmentionnées.

212 En effet, le requérant fonde principalement son argumentation sur un avis juridique établi par M[es] Ian Forrester et Usman Tariq, avocats, portant la date du 31 octobre 2024 (ci-après l'« avis juridique »), ainsi que sur un échange de courriels intervenu entre lui-même et Evraz ainsi qu'entre Evraz et l'OFSI. Or, aucun de ces éléments n'est, en tant que tel, de nature à démontrer l'existence d'un refus explicite et définitif opposé par Computershare, Euroclear ou l'OFSI.

213 En outre, s'agissant de l'avis juridique, il doit être observé que, à la lumière de la jurisprudence rappelée au point 154 ci-dessus et ainsi que le relève à juste titre le Conseil, pour en apprécier la valeur probante, il faut vérifier la vraisemblance de l'information qui y est contenue et tenir compte, notamment, de son origine, des circonstances de son élaboration et de son destinataire. En l'occurrence, il convient de relever que cet avis a été établi à la demande du requérant aux fins de sa défense et que, de ce fait, il a une valeur probante limitée (voir, en ce sens, arrêt du 21 février 2018, Klyuyev/Conseil, T-731/15, EU:T:2018:90, point 124).

214 Par ailleurs, force est de constater, à l'instar du Conseil, que l'avis juridique renvoie à plusieurs documents qui n'y sont pas annexés. Plus généralement, ledit avis développe une série de considérations sans que celles-ci soient systématiquement corroborées par des pièces externes vérifiables. À titre d'exemple, au point 21, sous ii), et au point 53 de cet avis, il est fait référence à une lettre de la direction d'Evraz relative au statut de la société et de son actionnariat, dont seul un extrait est reproduit ; au point 47, à une communication de Computershare concernant un prétendu transfert d'actions intervenu le 1[er] mars 2022, sans que le document intégral soit produit ; au point 51, à un refus d'Euroclear et de Computershare d'accepter un mécanisme de réenregistrement des actions, sans que les communications correspondantes soient jointes. De telles omissions affaiblissent la force probante de l'avis juridique, en particulier lorsqu'il est affirmé qu'Euroclear n'accepterait aucune instruction de vote, même de la part d'une personne autorisée ou de son client, au sein d'Evraz (point 67 de l'avis juridique) ou que la situation du requérant résulterait conjointement des mesures restrictives imposées par le Royaume-Uni et de celles en cause (point 72 de l'avis juridique), dès lors qu'il n'est pas possible de vérifier précisément sur quels éléments concrets reposent ces affirmations.

215 Quant aux échanges de courriels entre le requérant et Evraz, ainsi qu'entre Evraz et l'OFSI, s'ils attestent tout au plus de démarches entreprises et de demandes d'information restées sans réponse formelle, ils ne permettent toutefois pas d'établir l'existence d'un refus explicite et définitif dont le Conseil aurait dû tenir compte afin de respecter le principe de proportionnalité ni de démontrer qu'aucune solution juridique alternative n'aurait été envisageable.

216 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu d'écarter la première branche du cinquième moyen.

– Sur la seconde branche, tirée du fait que le Conseil n'aurait pas procédé à un réexamen périodique effectif des mesures restrictives en cause

217 S'agissant de la seconde branche, il convient de rappeler, à titre liminaire, que, ainsi qu'il ressort des points 157 et 158 ci-dessus, les mesures restrictives en cause présentent une nature conservatoire et, par définition, provisoire, dont la validité est toujours subordonnée à la persistance des circonstances de fait et de droit ayant présidé à leur adoption ainsi qu'à la nécessité de leur maintien en vue de la réalisation de l'objectif poursuivi. Ainsi, il incombe au Conseil, lors du réexamen périodique de ces mesures, de procéder à une appréciation actualisée de la situation et d'établir un bilan de l'impact de telles mesures, en vue de déterminer si elles ont permis d'atteindre les objectifs visés par l'inscription initiale des noms des personnes et des entités concernées sur les listes litigieuses ou s'il est toujours possible de tirer la même conclusion concernant lesdites personnes et entités (voir, en ce sens, arrêts du 15 novembre 2023, OT/Conseil, T-193/22, EU:T:2023:716, point 168 et jurisprudence citée, et du 11 septembre 2024, Tokareva/Conseil, T-744/22, EU:T:2024:608, point 36 et jurisprudence citée).

218 En l'espèce, il ressort des éléments du dossier que le Conseil a procédé au réexamen requis et a estimé, sans commettre d'erreur d'appréciation, que les circonstances pertinentes n'avaient pas évolué de manière à remettre en cause le bien-fondé du maintien du nom du requérant sur les listes litigieuses. En particulier, ni le contexte général ayant justifié l'adoption des mesures restrictives en cause ni la situation particulière du requérant n'ont connu d'évolution susceptible de rendre obsolètes les éléments de preuve retenus initialement.

219 Par ailleurs, contrairement à ce que fait valoir le requérant, il doit être rappelé que la finalité poursuivie par les mesures restrictives en cause n'est pas d'inciter les personnes visées par celles-ci à modifier leur comportement, mais, ainsi qu'il a été indiqué au point 109 ci-dessus, d'accroître la pression sur le gouvernement russe ainsi que les coûts des actions de celui-ci visant à compromettre l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine, afin que ledit gouvernement mette fin à ses actions et politiques déstabilisant l'Ukraine ainsi qu'à l'agression militaire de ce pays.

220 Dans ces conditions, la circonstance alléguée par le requérant tenant à la difficulté, voire à l'impossibilité pratique, de modifier sa situation individuelle, à la supposer avérée, ne saurait, en tant que telle, remettre en cause le caractère temporaire et susceptible de réexamen des mesures restrictives en cause ni démontrer l'absence de réexamen effectif de la part du Conseil en l'espèce.

221 Enfin, le requérant n'indique pas quelles mesures autres que celles en cause, moins contraignantes, mais tout aussi appropriées, auraient permis d'atteindre les objectifs poursuivis. En tout état de cause, d'autres mesures 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 les objectifs poursuivis, à savoir l'exercice d'une pression sur les décideurs russes responsables de la situation en Ukraine, notamment eu égard à la possibilité de contourner les restrictions imposées (voir, en ce sens, arrêts du 6 septembre 2023, Khudaverdyan/Conseil, T-335/22, non publié, EU:T:2023:500, point 146, et du 11 septembre 2024, Ezubov/Conseil, T-741/22, non publié, EU:T:2024:605, point 236).

222 Il s'ensuit que le prétendu caractère disproportionné des actes attaqués n'est pas établi, si bien que le cinquième moyen doit être rejeté dans son ensemble.

Sur le sixième moyen, tiré de l'illégalité de l'article 1er, paragraphe 1, de la décision 2014/145 et de la violation des droits fondamentaux du requérant découlant de son statut de citoyen de l'Union

223 En premier lieu, à titre principal, le requérant, qui a notamment la nationalité portugaise, soutient que l'article 1er, paragraphe 1, de la décision 2014/145 est illégal, en ce qu'il impose une interdiction d'entrée et de passage sur le territoire des États membres autres que celui de leur nationalité à des citoyens de l'Union, indépendamment de leur comportement personnel.

224 Les limitations à la liberté de circulation prévues par le droit primaire et par l'article 27 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) no 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77), devraient être entendues strictement, si bien qu'elles ne pourraient être justifiées que pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique et devraient être fondées exclusivement sur le comportement personnel du citoyen de l'Union.

225 Selon le requérant, même si le juge de l'Union a admis, dans le cadre de la PESC, des restrictions à la liberté de circulation de citoyens de l'Union dans des situations fondées sur un comportement personnel ou un lien étroit avec le régime visé par les mesures restrictives, sa situation est différente, car le maintien de son nom sur les listes litigieuses ne repose que sur le critère g) modifié. Aucun comportement personnel ne lui serait donc imputable et aucun lien individuel avec la situation combattue ne pourrait être établi. Dans de telles circonstances, une restriction fondée sur une logique de prévention générale transformerait le citoyen de l'Union en un simple instrument de pression politique.

226 En outre, l'article 1er de la décision 2014/145 violerait le principe de proportionnalité, en ce qu'il restreint systématiquement la liberté de circulation et de séjour des citoyens de l'Union désignés, sans prévoir de dérogation tenant compte de leur statut spécifique, de leur lieu de résidence effective ou de leurs liens avec d'autres États membres. L'absence de toute dérogation spécifique pour les citoyens de l'Union aboutirait ainsi à une restriction particulièrement étendue, couvrant le territoire de 26 États membres sur 27, et ce pour une durée potentiellement indéterminée. En tout état de cause, les dérogations existantes ne fonctionneraient pas dans la pratique, comme en témoignerait le refus des autorités luxembourgeoises d'autoriser l'entrée du requérant sur leur territoire lors de l'audience devant le Tribunal dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 10 septembre 2025, Abramovich/Conseil (T-1105/23, non publié, sous pourvoi, EU:T:2025:839).

227 En second lieu, le requérant soutient, à titre subsidiaire, que, si le Tribunal devait considérer que l'article 1er de la décision 2014/145, telle que modifiée, n'est pas illégal, il devrait reconnaître que l'application concrète de cette disposition à sa situation viole l'article 52, paragraphe 1, de la Charte ainsi que le principe de proportionnalité. Selon lui, il n'est pas établi en quoi l'interdiction de circuler sur le territoire des États membres autres que celui de sa nationalité contribuerait à exercer une pression sur le gouvernement russe. Il souligne également le caractère particulièrement grave et non temporaire de l'atteinte portée à ses droits de circulation et de séjour, compte tenu de la durée globale du maintien de son nom sur les listes litigieuses et de son incapacité de modifier sa situation afin d'obtenir la levée des mesures restrictives le concernant.

228 Le Conseil conteste les arguments du requérant.

229 Il convient d'examiner l'exception d'illégalité soulevée par le requérant à l'aune des considérations exposées aux points 73 à 76 ci-dessus.

230 Le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, consacré par l'article 45, paragraphe 1, de la Charte, s'exerce, conformément à l'article 52, paragraphe 2, de celle-ci, dans les conditions et limites définies par les traités. Ainsi qu'il résulte des explications relatives à la Charte, le droit garanti par l'article 45, paragraphe 1, de la Charte est le droit garanti par l'article 20, paragraphe 2, sous a), TFUE. La portée de ce droit est explicitée à l'article 21 TFUE.

231 En vertu de l'article 21, paragraphe 1, TFUE, la liberté de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres s'exerce sous réserve des limitations et des conditions prévues par les traités et les dispositions prises pour leur application. Ladite réserve, formulée dans le second membre de phrase de l'article 21, paragraphe 1, TFUE, faisant référence aux traités, au pluriel, inclut également le traité UE et les dispositions prises pour son application. Il s'ensuit que des limitations à l'exercice du droit à la libre circulation et au séjour des citoyens de l'Union consacré à l'article 45, paragraphe 1, de la Charte peuvent être apportées par les décisions relevant de la PESC qui sont adoptées sur le fondement de l'article 29 TUE (voir arrêt du 2 avril 2025, Timchenko/Conseil, T-297/23, EU:T:2025:352, point 180 et jurisprudence citée).

232 À cet égard, il y a lieu de relever que, dans le domaine de la PESC, le Conseil peut, sur le fondement de l'article 29 TUE, rédigé en des termes larges, adopter des décisions qui définissent la position de l'Union sur une question particulière de nature géographique ou thématique, une telle position pouvant inclure des mesures restrictives contre des personnes physiques ou morales, des groupes ou des entités non étatiques.

233 Dans ce cadre, le Conseil a vocation à définir, voire à préciser, l'objet des mesures restrictives que l'Union adopte dans le domaine de la PESC. À cette fin, il statue à l'unanimité et dispose d'un large pouvoir d'appréciation, qui s'explique par la vaste portée des buts et des objectifs poursuivis par l'Union dans ce domaine, tels qu'ils sont énoncés à l'article 3, paragraphe 5, et à l'article 21 TUE, ainsi que par les dispositions spécifiques régissant la PESC, en particulier les articles 23 et 24 TUE (voir, en ce sens, arrêt du 26 mars 2026, Pumpyanskiy e.a./Conseil, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P et C-111/24 P, EU:C:2026:245, points 269 et 270 et jurisprudence citée).

234 Il s'ensuit que, dans le respect des principes et des objectifs visés à l'article 21 TUE, le Conseil est, en principe, compétent, sur le fondement de l'article 29 TUE, pour adopter des mesures restrictives ayant pour effet de limiter, au sens de l'article 21, paragraphe 1, TFUE, le droit de libre circulation et de séjour des personnes physiques, fussent-elles des ressortissants d'un État membre de l'Union et, partant, des citoyens de l'Union, sur le territoire des États membres et d'imposer à ces derniers de faire respecter de telles limitations, pour des motifs autres que ceux prévus par la directive 2004/38 (voir, en ce sens, arrêt du 2 avril 2025, Timchenko/Conseil, T-297/23, EU:T:2025:352, point 181), lorsque ces personnes répondent à des critères faisant ressortir un lien objectif entre la catégorie dont elles relèvent et le pays tiers sur lequel l'Union entend ainsi exercer une pression (voir, en ce sens, arrêt du 26 mars 2026, Pumpyanskiy e.a./Conseil, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P et C-111/24 P, EU:C:2026:245, point 273).

235 Or, les mesures restrictives en cause visent à exercer une pression sur les autorités russes, afin que celles-ci mettent fin à leurs actions et à leurs politiques déstabilisant l'Ukraine. En effet, ainsi qu'il a été rappelé au point 109 ci-dessus, il s'agit là d'un objectif d'intérêt général qui relève de ceux poursuivis dans le cadre de la PESC et visés à l'article 21, paragraphe 2, sous b) et c), TUE, tels

que la consolidation et le soutien de la démocratie, de l'État de droit, des droits de l'homme et des principes du droit international, ainsi que la préservation de la paix, la prévention des conflits et le renforcement de la sécurité internationale et de la protection des populations civiles (voir, en ce sens, arrêt du 2 avril 2025, Timchenko/Conseil, T-297/23, EU:T:2025:352, point 182 et jurisprudence citée).

236 Cependant, pour être conformes au droit de l'Union, les limitations à l'exercice des droits consacrés à l'article 45, paragraphe 1, de la Charte doivent répondre aux conditions énoncées à l'article 52, paragraphe 1, de celle-ci, ce qui implique qu'elles doivent être prévues par la loi, respecter le contenu essentiel desdits droits, viser un objectif d'intérêt général, reconnu comme tel par l'Union, et ne pas être disproportionnées. Il en va de même pour les droits reconnus par la Charte qui font l'objet de dispositions dans les traités. Il s'ensuit que les limitations à l'exercice du droit consacré à l'article 45, paragraphe 1, de la Charte apportées dans le cadre de la mise en œuvre de la PESC doivent répondre auxdites conditions (voir, en ce sens, arrêt du 2 avril 2025, Timchenko/Conseil, T-297/23, EU:T:2025:352, point 183).

237 Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de constater que l'argumentation du requérant tirée de l'absence de comportement personnel repose sur une prémisse erronée, en ce qu'elle transpose aux mesures restrictives adoptées dans le cadre de la PESC les conditions prévues à l'article 27 de la directive 2004/38. Contrairement à ce que prétend le requérant, il ressort de l'arrêt du 5 novembre 2014, Mayaleh/Conseil (T-307/12 et T-408/13, EU:T:2014:926, points 195 à 199), que le droit à la libre circulation des citoyens de l'Union n'est pas inconditionnel et qu'une distinction claire doit être faite entre les limitations et conditions concernant le droit à la libre circulation dans l'Union de ses citoyens pouvant découler d'actes relevant de la PESC et celles qui peuvent être appliquées par les États membres, dans le respect dudit article 27 de la directive 2004/38, pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique. En effet, conformément à l'article 40 TUE, les compétences de l'Union au titre de la PESC et celles exercées sur le fondement d'autres dispositions du traité FUE ont chacune leur propre champ d'application et poursuivent des objectifs distincts, de sorte que les limitations ou conditions prévues par la directive 2004/38, qui s'adressent aux États membres, ne sauraient aucunement lier le Conseil dans le cadre de la PESC.

238 Dans ces circonstances, il appartient au Tribunal de vérifier si les limitations du droit du requérant de circuler librement sur le territoire des États membres découlant des décisions 2025/528 et 2025/1895 satisfont aux conditions prévues à l'article 52, paragraphe 1, de la Charte.

239 Force est de constater que ces conditions sont remplies en l'espèce.

240 En premier lieu, en ce qui concerne la condition selon laquelle toute limitation de l'exercice d'un droit fondamental doit être « prévue par la loi », ce qui implique que la base légale qui permet l'ingérence dans ledit droit doit définir elle-même, de manière claire et précise, la portée de la limitation de son exercice (voir arrêt du 26 mars 2026, Pumpyanskiy e.a./Conseil, C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P et C-111/24 P, EU:C:2026:245, point 211 et jurisprudence citée), il convient de relever que lesdites limitations du droit du requérant de circuler librement sur le territoire des États membres sont énoncées dans un acte ayant notamment une portée générale, à savoir la décision 2014/145, telle que modifiée par la décision 2022/329, et disposent d'une base juridique claire dans le droit de l'Union, à savoir l'article 29 TUE (voir, en ce sens, arrêt du 2 avril 2025, Timchenko/Conseil, T-297/23, EU:T:2025:352, point 184).

241 Les limitations de l'exercice du droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, garanti par l'article 45, paragraphe 1, de la Charte, dont la violation est alléguée par le requérant, sont définies de manière claire et précise par la décision 2014/145 elle-même. En effet, de telles mesures restrictives ne peuvent être édictées qu'à l'égard de catégories de personnes qui répondent aux critères figurant aux articles 1er et 2 de la décision 2014/145, dont le critère g) modifié fait partie. De plus, l'article 1er, paragraphes 2 à 4, 6 et 6 bis de la décision 2014/145, telle que modifiée par la décision 2022/329, précise les cas dans lesquels une personne est susceptible de bénéficier d'une dérogation à la mesure d'interdiction d'entrée et de passage en transit sur le territoire de l'Union dont elle fait l'objet.

242 Dans ces conditions, il convient de conclure que les mesures restrictives que les actes attaqués comportent pour le requérant sont prévues par la loi, au sens de l'article 52, paragraphe 1, première phrase, de la Charte.

243 En deuxième lieu, en ce qui concerne la question de savoir si les limitations visées au point 240 ci-dessus respectent le « contenu essentiel » du droit du requérant de circuler librement sur le territoire des États membres, il convient de s'attacher à la nature et à l'étendue des mesures restrictives en cause (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 27 juillet 2022, RT France/Conseil, T-125/22, EU:T:2022:483, point 153).

244 D'abord, conformément à l'article 1er, paragraphe 2, de la décision 2014/145, telle que modifiée par la décision 2022/329, lesdites limitations respectent le principe de droit international selon lequel un État ne saurait refuser à ses propres ressortissants le droit d'entrer sur son territoire et d'y séjourner. Ensuite, en vertu de l'article 6, troisième alinéa, de la décision 2014/145, telle que modifiée par la décision 2022/329, les listes litigieuses font l'objet d'un réexamen périodique afin que les noms des personnes ne répondant plus aux critères de désignation soient radiés. Par ailleurs, conformément à l'article 1er, paragraphe 6, de ladite décision, les autorités compétentes des États membres peuvent autoriser l'entrée des personnes visées sur leur territoire, notamment pour des raisons humanitaires urgentes. Enfin, lesdites limitations ne remettent pas en cause le droit garanti par l'article 45, paragraphe 1, de la Charte en tant que tel, puisqu'elles ont pour effet de suspendre temporairement, dans des conditions spécifiques, et en raison de la situation individuelle des personnes concernées, leur droit de circuler librement sur le territoire des États membres, pour autant que lesdites conditions continuent à être remplies (voir, en ce sens, arrêt du 2 avril 2025, Timchenko/Conseil, T-297/23, EU:T:2025:352, point 186). Il ressort, en particulier, de l'exigence de réexamen périodique des mesures restrictives adoptées à l'égard du requérant que, contrairement à ce qu'il soutient, les actes attaqués n'ont ni pour objet ni pour effet de le priver des droits attachés à sa citoyenneté de l'Union ni d'en affecter de manière permanente la portée.

245 En troisième lieu, s'agissant du caractère proportionné des limitations, il convient de rappeler que le principe de proportionnalité, ainsi qu'il a été indiqué au point 199 ci-dessus, en tant que principe général du droit de l'Union, exige que les actes des institutions de l'Union ne dépassent pas les limites de ce qui est approprié et nécessaire à la réalisation des objectifs poursuivis par la réglementation en cause. Ainsi, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante et les inconvénients causés ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés (voir, en ce sens, arrêt du 27 juillet 2022, RT France/Conseil, T-125/22, EU:T:2022:483, point 168 et jurisprudence citée).

246 À cet égard, il convient de renvoyer aux considérations développées aux points 91 à 105 ci-dessus, relatives à la légalité du critère g) modifié, pris en ses premier et troisième volets, ainsi qu'aux considérations développées aux points 198 à 222 ci-dessus, dans le cadre de l'examen du cinquième moyen, tiré de la violation du principe de proportionnalité. En effet, en tant qu'il concerne cet aspect, le présent moyen se confond, en substance, avec les griefs soulevés dans le cadre du cinquième moyen et se trouve, partant, absorbé par ceux-ci.

247 En ce qui concerne le caractère approprié des limitations du droit de circuler librement sur le territoire des États membres, il convient de relever que celles-ci sont aptes à atteindre l'objectif d'intérêt général visant à exercer une pression sur les autorités russes afin que celles-ci mettent fin à leurs actions et à leurs politiques déstabilisant l'Ukraine, en ce qu'elles contribuent à sa réalisation.

248 En ce qui concerne le caractère nécessaire de ces limitations, il convient de constater que le requérant est resté en défaut de démontrer que le Conseil pouvait envisager d'adopter des mesures moins contraignantes, mais tout autant appropriées que celles qu'il a adoptées. Par ailleurs, l'application des mesures restrictives en cause est entourée d'un régime de dérogations visé à l'article 1er, paragraphe 6, de la décision 2014/145, telle que modifiée, qui autorise les États membres à déroger aux mesures imposées au paragraphe 1 du même article, notamment lorsque le déplacement d'une personne se justifie pour des raisons humanitaires urgentes (voir, en ce sens, arrêt du 2 avril 2025, Timchenko/Conseil, T-297/23, EU:T:2025:352, point 187).

249 Quant au grief tiré du caractère prétendument inadéquat du régime dérogatoire, en ce que l'article 1er de la décision 2014/145, telle que modifiée, ne prévoirait pas de dérogations tenant compte du statut particulier des citoyens de l'Union, d'une part, il y a lieu de relever que cette décision prévoit expressément plusieurs exceptions aux restrictions d'entrée et de transit, au nombre desquelles figure celle selon laquelle un État membre n'est pas tenu de refuser l'accès à son territoire à ses propres ressortissants. D'autre part, il ressort de la jurisprudence que le Conseil dispose, dans le domaine de la PESC, d'une large marge d'appréciation tant pour déterminer la portée des mesures restrictives que pour définir les dérogations qui les accompagnent, sous réserve du respect des exigences découlant de l'article 52 de la Charte, dont le respect a déjà été constaté aux points 239 à 248 ci-dessus.

250 En quatrième lieu, les mesures restrictives en cause, qui visent à exercer une pression sur les autorités russes afin que celles-ci mettent fin à leurs actions et à leurs politiques déstabilisant l'Ukraine, répondent à un objectif d'intérêt général, qui relève de ceux visés à l'article 21, paragraphe 2, sous b) et c), TUE, aussi fondamental pour la communauté internationale que celui d'accroître le coût des actions de la Fédération de Russie visant à compromettre l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine et de promouvoir un règlement pacifique de la crise (voir, en ce sens, arrêts du 28 mars 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, point 147, et du 15 novembre 2023, OT/Conseil, T-193/22, EU:T:2023:716, point 198 et jurisprudence citée).

251 Au vu de toutes les considérations qui précèdent, il y a lieu de conclure que les limitations au droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres respectent les conditions prévues par les traités. Partant, l'exception d'illégalité soulevée par le requérant doit être rejetée.

252 S'agissant des arguments, soulevés par le requérant à titre subsidiaire, concernant la proportionnalité des limitations apportées à son droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, il y a lieu de considérer que, nonobstant les conséquences négatives

résultant pour lui de l'application des mesures restrictives en cause et eu égard à l'importance des objectifs poursuivis par ces mesures, lesdites limitations ne sont pas démesurées (voir, en ce sens, arrêt du 2 avril 2025, Timchenko/Conseil, T-297/23, EU:T:2025:352, point 190 et jurisprudence citée).

253 D'abord, l'argument du requérant selon lequel les limitations apportées à son droit de circuler librement sur le territoire des États membres ne présentent pas un caractère temporaire ne saurait prospérer. En effet, ainsi qu'il a été rappelé au point 244 ci-dessus, les listes litigieuses font l'objet d'un réexamen périodique. En outre, ces limitations ne sont pas de nature à remettre en cause le droit du requérant en tant que tel, dès lors qu'elles ont uniquement pour effet d'en suspendre temporairement l'exercice, dans des circonstances particulières et au regard de sa situation individuelle, pour autant que les conditions justifiant leur maintien demeurent réunies. À cet égard, le fait que les mesures aient été renouvelées à plusieurs reprises à son égard démontre seulement qu'il a été considéré, lors de l'adoption de chacun des actes de maintien successifs, qu'il continuait de satisfaire aux conditions prévues par le critère g) modifié.

254 Ensuite, en ce qui concerne le refus des autorités luxembourgeoises d'autoriser l'entrée du requérant sur leur territoire lors d'une audience le concernant devant le Tribunal (voir point 226 ci-dessus), d'une part, il doit être rappelé que toute décision relative à l'entrée sur leur territoire des personnes physiques visées par les mesures restrictives en cause incombe aux États membres et ne saurait, en tant que telle, affecter la légalité des actes attaqués. D'autre part, il n'appartient qu'aux juridictions nationales compétentes de contrôler la validité des mesures nationales d'exécution des actes de l'Union (voir, en ce sens, arrêt du 11 septembre 2024, NSD/Conseil, T-494/22, EU:T:2024:607, point 131 et jurisprudence citée). Ainsi, si les juridictions nationales rencontrent des difficultés pour interpréter ces dérogations, elles peuvent saisir la Cour d'une demande de décision préjudicielle sur le fondement de l'article 267 TFUE (voir, en ce sens, arrêt du 23 juillet 2025, OT/Conseil, T-1095/23, sous pourvoi, EU:T:2025:744, point 215).

255 Enfin, il convient d'écarter l'argument du requérant tiré des dérogations accordées au président et au ministre des Affaires étrangères de la Fédération de Russie en matière de circulation dans certains États membres, car ces dérogations répondent aux fonctions spécifiques de représentation internationale dont sont chargées lesdites personnalités politiques, lesquelles sont dans une situation qui n'est pas du tout comparable à celle du requérant et des autres personnes physiques visées par l'interdiction en cause.

256 Eu égard à ce qui précède, le sixième moyen doit être rejeté.

257 Partant, il y a lieu de rejeter les conclusions en annulation dans leur intégralité.

Sur les conclusions en indemnité

258 Le requérant demande la réparation du préjudice moral qu'il prétend avoir subi du fait des atteintes à ses droits fondamentaux causées par le maintien illégal de son nom sur les listes litigieuses par les actes attaqués. Selon lui, l'inscription puis le maintien de son nom sur les listes litigieuses pendant plus de trois ans lui ont causé un préjudice immatériel qu'il évalue à titre provisoire à 1 000 000 euros.

259 Le Conseil conteste les arguments du requérant.

260 Il ressort de la jurisprudence que l'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union, au sens de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE, pour comportement illicite de ses institutions ou de ses organes est subordonné à la réunion d'un ensemble de conditions, à savoir l'existence d'une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre la violation de l'obligation qui incombe à l'auteur de l'acte en cause et le dommage subi par la personne lésée (voir arrêt du 10 septembre 2019, HTTS/Conseil, C-123/18 P, EU:C:2019:694, point 32 et jurisprudence citée).

261 Les conditions pour l'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union sont cumulatives, si bien qu'il suffit que l'une d'entre elles fasse défaut pour rejeter le recours dans son ensemble (voir arrêt du 7 juillet 2021, HTTS/Conseil, T-692/15 RENV, EU:T:2021:410, point 52 et jurisprudence citée).

262 Or, il ressort de tout ce qui précède que les arguments que le requérant a fait valoir afin de démontrer l'illégalité des actes attaqués par lesquels son nom a été inscrit sur les listes litigieuses doivent être rejetés, de sorte que la condition ayant trait à la démonstration d'une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers n'est pas remplie en l'espèce. Ainsi, l'une des conditions cumulatives rappelées au point 260 ci-dessus faisant défaut, la responsabilité de l'Union ne saurait être engagée.

263 Dès lors, les conclusions en indemnité doivent être rejetées comme étant non fondées, sans qu'il soit nécessaire d'examiner la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre ce dernier et la violation de l'obligation en cause.

264 Au vu de tout ce qui précède, le recours doit être rejeté dans son intégralité, sans qu'il soit nécessaire de statuer sur le chef de conclusions présenté par le Conseil à titre subsidiaire concernant le maintien des effets des décisions 2025/528 et 2025/1895 à l'égard du requérant jusqu'à la date d'effet de l'éventuelle annulation partielle, respectivement, du règlement d'exécution 2025/527 et du règlement d'exécution 2025/1894.

Sur les dépens

265 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. Le requérant ayant succombé, il y a lieu de le condamner à supporter ses propres dépens ainsi que ceux exposés par le Conseil, conformément aux conclusions de ce dernier.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (première chambre)

déclare et arrête :

1) **Le recours est rejeté.**

2) **M. Roman Arkadyevich Abramovich supportera ses propres dépens ainsi que ceux exposés par le Conseil de l'Union européenne.**

Buttigieg Kancheva Bestagno

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 9 septembre 2026.

Le greffier
V. Di Bucci

Le président
M. van der Woude

Table des matières

Antécédents du litige et faits postérieurs à l'introduction du recours 2

Inscription initiale et maintien du nom du requérant sur les listes litigieuses jusqu'au 15 septembre 2023 3

Modification des critères d'inscription sur les listes litigieuses 4

Maintien du nom du requérant sur les listes litigieuses jusqu'au 15 mars 2025 4

Maintien du nom du requérant sur les listes litigieuses jusqu'au 15 septembre 2025 5

Maintien du nom du requérant sur les listes litigieuses jusqu'au 15 mars 2026 6

Conclusions des parties 6

En droit 6

Sur les conclusions en annulation 7

Sur le premier moyen, tiré de la violation des formes substantielles 7

Sur le deuxième moyen, tiré d'exceptions d'illégalité du critère g) modifié, pris en ses premier et troisième volets 11

– Sur la première branche, tirée de ce que le Conseil aurait institué, à tort, une présomption irréfragable de liens d'interdépendance entre les « femmes et hommes d'affaires influents » et le gouvernement russe 14

– Sur la deuxième branche, tirée de la violation du principe de proportionnalité 17

– Sur la troisième branche, tirée de la violation du principe de sécurité juridique ainsi que des valeurs de l'État de droit 19

Sur le troisième moyen, tiré de la violation de la dignité humaine 22

Sur le quatrième moyen, tiré d'erreurs d'appréciation 25

– Sur l'application au requérant du premier volet du critère g) modifié 28

– Sur l'application au requérant du troisième volet du critère g) modifié 30

Sur le cinquième moyen, tiré de la violation du principe de proportionnalité 33

– Sur la première branche, tirée, en substance, du caractère inadéquat des mesures restrictives en cause à l'égard du requérant 34

– Sur la seconde branche, tirée du fait que le Conseil n'aurait pas procédé à un réexamen périodique effectif des mesures restrictives en cause 37

Sur le sixième moyen, tiré de l'illégalité de l'article 1er, paragraphe 1, de la décision 2014/145 et de la violation des droits fondamentaux du requérant découlant de son statut de citoyen de l'Union 38

Sur les conclusions en indemnité 43

Sur les dépens 44