**Arrêt du Tribunal (quatrième chambre) du 16 septembre 2026 – Gagarina/Conseil**

**(affaire T-460/24)**

« 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 – Restriction en matière d'admission sur le territoire des États membres – Listes des personnes, des entités et des organismes auxquels s'applique le gel des fonds et faisant l'objet de restrictions en matière d'admission sur le territoire des États membres – Inscription et maintien du nom du requérant sur les listes – Notion de "soutien aux actions qui compromettent l'intégrité territoriale de l'Ukraine" – Article 2, paragraphe 1, sous a), de la décision 2014/145/PESC – Article 3, paragraphe 1, sous a), du règlement (UE) no 269/2014 – Obligation de motivation – Erreur d'appréciation – Proportionnalité – Liberté d'expression et liberté des arts »

1. *Actes des institutions – Motivation – Obligation – Portée – Mesures restrictives prises au regard de la situation en Ukraine – Gel des fonds de certaines personnes et entités au regard de la situation en Ukraine – Obligation d'identifier dans la motivation les éléments spécifiques et concrets justifiant ladite mesure – Décision s'inscrivant dans un contexte connu de l'intéressé lui permettant de comprendre la portée de la mesure prise à son égard – Admissibilité d'une motivation sommaire*

*[Art. 296 TFUE ; charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, art. 41, § 2, c), et 47 ; décision du Conseil 2014/145/PESC, telle que modifiée par les décisions (PESC) 2022/329, (PESC) 2024/1738 et (PESC) 2024/2456, art. 2, § 1, a) et d) ; règlements du Conseil n$^{o}$ 269/2014, art. 3, § 1, a) et d), 2022/330, 2024/1746 et 2024/2455]*

*(voir points 35-46)*

2. *Union européenne – Contrôle juridictionnel de la légalité des actes des institutions – Mesures restrictives prises au regard de la situation en Ukraine – Portée du contrôle – Preuve du bien-fondé de la mesure – Obligation de l'autorité compétente de l'Union d'établir, en cas de contestation, le bien-fondé des motifs retenus à l'encontre des personnes ou des entités concernées – Inscription sur les listes fondée sur un faisceau d'indices précis, concrets et concordants – Erreur d'appréciation – Absence*

*[Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, art. 47 ; décision du Conseil 2014/145/PESC, telle que modifiée par les décisions (PESC) 2022/329, (PESC) 2024/1738 et (PESC) 2024/2456, art. 2, § 1, a) ; règlements du Conseil n$^{o}$ 269/2014, art. 3, § 1, a), 2022/330, 2024/1746 et 2024/2455]*

*(voir points 60-64, 90-107)*

3. *Union européenne – Contrôle juridictionnel de la légalité des actes des institutions – Mesures restrictives prises au regard de la situation en Ukraine – Portée du contrôle – Preuve du bien-fondé de la mesure – Obligation de l'autorité compétente de l'Union d'établir, en cas de contestation, le bien-fondé des motifs retenus à l'encontre des personnes ou des entités concernées – Étendue de la marge d'appréciation de ladite autorité*

*compétente – Obligation du Conseil d'effectuer une appréciation actualisée lors du réexamen des mesures restrictives – Pertinence des preuves produites au titre d'une précédente inscription en l'absence de modification des motifs, de changements dans la situation du requérant ou d'évolution du contexte en Ukraine – Changements dans la situation du requérant – Inscription sur les listes fondée sur un faisceau d'indices précis, concrets et concordants – Absence – Erreur d'appréciation*

*[Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, art. 47 ; décision du Conseil 2014/145/PESC, telle que modifiée par les décisions (PESC) 2022/329, (PESC) 2025/528 et (PESC) 2025/1895, art. 2, § 1, a) ; règlements du Conseil n$^{o}$ 269/2014, art. 3, § 1, a), 2022/330, 2025/527 et 2025/1894]*

*(voir points 65, 142-147)*

4. *Union européenne – Contrôle juridictionnel de la légalité des actes des institutions – Mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes et entités au regard de la situation en Ukraine – Gel des fonds des personnes responsables, soutenant ou mettant en œuvre des actions ou politiques compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté ou l'indépendance de l'Ukraine, et des personnes physiques ou morales, entités ou organismes leur étant associé – Portée du contrôle – Appréciation de la légalité en fonction des éléments d'information disponibles au moment de l'adoption de la décision – Preuves ne figurant pas dans le dossier de preuves de la procédure administrative produites par le Conseil dans le cadre de la procédure juridictionnelle – Admissibilité – Conditions*

*[Décision du Conseil 2014/145/PESC, telle que modifiée par les décisions (PESC) 2022/329, (PESC) 2024/1738 et (PESC) 2024/2456 ; règlements du Conseil n$^{o}$ 269/2014, 2022/330, 2024/1746 et 2024/2455]*

*(voir points 83-84)*

5. *Union européenne – Contrôle juridictionnel de la légalité des actes des institutions – Mesures restrictives prises au regard de la situation en Ukraine – Portée du contrôle – Inscription du requérant sur la liste annexée à la décision attaquée – Documents accessibles au public – Valeur probante – Principe de libre appréciation des preuves*

*[Décision du Conseil 2014/145/PESC, telle que modifiée par les décisions (PESC) 2022/329, (PESC) 2024/1738 et (PESC) 2024/2456 ; règlements du Conseil n$^{o}$ 269/2014, 2022/330, 2024/1746 et 2024/2455]*

*(voir points 87-89)*

6. *Politique étrangère et de sécurité commune – Mesures restrictives prises au regard de la situation en Ukraine – Critères d'adoption des mesures restrictives – Personnes responsables, soutenant ou mettant en œuvre des actions ou politiques compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté ou l'indépendance de l'Ukraine, et personnes, entités ou organismes leur étant associés – Caractère approprié des mesures restrictives – Mesures restrictives poursuivant un objectif légitime de la politique étrangère et de sécurité commune – Respect du principe de proportionnalité*

*[Art. 3, § 1 et 5, 5, § 4, et 21 TUE ; décision du Conseil 2014/145/PESC, telle que modifiée par les décisions (PESC) 2022/329, (PESC) 2024/1738 et (PESC) 2024/2456, art. 2, § 1, a) ; règlements du Conseil n$^{o}$ 269/2014, art. 3, § 1, a), 2022/330, 2024/1746 et 2024/2455]*

*(voir points 114-122)*

7. *Politique étrangère et de sécurité commune – Mesures restrictives prises au regard de la situation en Ukraine – Gel des fonds de certaines personnes et entités au regard de la situation en Ukraine – Restriction du droit à la liberté d'expression et des arts – Admissibilité – Conditions – Restrictions prévues par la loi – Respect du contenu essentiel du droit invoqué – Poursuite d'un intérêt général reconnu comme tel par l'Union – Respect du principe de proportionnalité – Conditions remplies*

*[Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, art. 11, 13 et 52, § 1 ; décision du Conseil 2014/145/PESC, telle que modifiée par les décisions (PESC) 2022/329, (PESC) 2024/1738 et (PESC) 2024/2456, art. 2, § 1, a) ; règlements du Conseil n$^{o}$ 269/2014, art. 3, § 1, a), 2022/330, 2024/1746 et 2024/2455]*

*(voir points 127-136)*

**Dispositif**

1) 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, le 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, 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 et le 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 sont annulés en tant qu'ils concernent Mme Polina Sergeevna Gagarina.

2) Le recours est rejeté pour le surplus.

3) Le Conseil de l'Union européenne et Mme Gagarina supporteront chacun leurs propres dépens.