

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N°2220577

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SCI LA CHABANNE PROJECT

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Martin Frieyro
Rapporteur

Le tribunal administratif de Paris

M. Grégory Gandolfi
Rapporteur public

(4e Section - 2e Chambre)

Audience du 7 avril 2025
Décision du 28 avril 2025

15-06-05

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 3 octobre 2022, 30 janvier 2023, 27 mars 2023, 26 avril 2023 et 30 mai 2023, la SCI La Chabanne Project, représentée par la SCP Fabiani, Luc-Thaler, Pinatel, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) à titre principal, d'annuler, ou à défaut d'abroger, la décision par laquelle le ministre chargé de l'économie a prononcé le gel des biens immobiliers lui appartenant ainsi que, le cas échéant, des décisions renouvelant cette mesure de gel ;

2°) à titre subsidiaire, d'annuler la décision par laquelle le ministre chargé de l'économie a considéré qu'elle était, au sens et pour l'application de l'article 2 du règlement (UE) n° 269/2014, détenue, possédée ou contrôlée par M. B... ;

3°) d'enjoindre au ministre chargé de l'économie de prendre toutes les mesures aux fins de supprimer toute référence de la SCI La Chabanne Project et à ses biens immobiliers des sites internet les faisant apparaître comme sujet des mesures conservatoires adoptées par l'Union européenne dans le cadre du règlement UE n° 269/2014, dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement à intervenir et sous astreinte de 1 000 euros par jour de retard ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 10 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision attaquée est insuffisamment motivée ;

- elle est entachée d'une erreur de droit ainsi que d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors que c'est à tort que le ministre a considéré que la société requérante aurait été possédée, serait détenue ou serait contrôlée par M. B... ;
- en tout état de cause, si M. B..., cogérant de la société requérante, a démissionné en avril 2022.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 20 décembre 2022, 27 février 2023 et 24 avril 2023, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable en ce qu'elle est dirigée contre un acte inexistant ;
- la requête est irrecevable en ce qu'elle est dirigée contre un acte insusceptible de recours ;
- les moyens soulevés par la SCI La Chabanne Project ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 2 octobre 2024, la clôture d'instruction a été fixée au 30 octobre 2024.

Par un courrier du 31 mars 2025, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de ce que le ministre chargé de l'économie était, en application du décret n° 2022-515 du 8 avril 2022, en situation de compétence liée pour rendre public sur le site internet www.tresor.economie.gouv.fr la liste des biens immobiliers faisant l'objet des mesures de gel mises en œuvre en vertu du règlement UE n° 269/2014 du Conseil du 17 mars 2014 et publiés au fichier immobilier ou au livre foncier en application de l'article L. 562-8 du code monétaire et financier, en précisant pour chaque bien l'adresse et les références cadastrales.

Par un mémoire, enregistré le 3 avril 2025, la SCI La Chabanne Project a présenté ses observations sur le moyen d'ordre public.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- le règlement (UE) n° 269/2014 du Conseil du 17 mars 2014 ;
- le règlement d'exécution (UE) n° 2022/336 du 28 février 2022 ;
- la décision n° 2014/145/PESC du 17 mars 2014 ;
- la décision n° 2022/582/ PESC du 8 avril 2022 ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- décret n° 2022-515 du 8 avril 2022 ;
- le code de justice administrative ;

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Frieyro,
- les conclusions de M. Gandolfi, rapporteur public,
- et les observations de Me Fabiani et Me Joly, représentant La SCI La Chabanne Project.

Considérant ce qui suit :

1. La SCI La Chabanne Project, immatriculée au registre du commerce et des sociétés de Nice, sous le n° 809 428 089, possède, par les apports qui lui ont été consentis, un bien immobilier situé au 8, chemin de Saint-Hospice, à Saint-Jean Cap Ferret (parcelles cadastrées AK 88 à AK 93). Par la présente requête, la SCI La Chabanne Project conteste l'application à ce bien de la mesure de gel prévue par le règlement (UE) du 17 mars 2014, complété par le règlement d'exécution (UE) du 28 février 2022.

Sur le cadre juridique du litige :

2. D'une part, par une décision 2014/145/PESC du 17 mars 2014, prise sur le fondement de l'article 29 du traité sur l'Union européenne (TUE), le Conseil de l'Union européenne a décidé de prendre des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine. Pour la mise en œuvre de ces mesures restrictives, cette même autorité a, sur le fondement de l'article 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), pris le règlement (UE) du 17 mars 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine. Aux termes de l'article 2 de ce règlement : « 1. Sont gelés tous les fonds et ressources économiques appartenant aux personnes physiques ou à des personnes physiques ou morales, entités ou organismes qui leurs sont associés énumérés à l'annexe I, de même que tous les fonds et ressources économiques que ces personnes physiques ou que ces personnes physiques ou morales, entités ou organismes qui leurs sont associés possèdent, détiennent ou contrôlent. / 2. Aucuns fonds ni aucune ressource économique ne sont mis, directement ou indirectement, à la disposition des personnes physiques ou morales, entités ou organismes, ou des personnes physiques ou morales, entités ou organismes qui leurs sont associés, énumérés à l'annexe I, ni dégagés à leur profit ». L'article 1^{er} de ce même règlement définit les « ressources économiques » comme « les avoirs de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, qui ne sont pas des fonds mais qui peuvent être utilisés pour obtenir des fonds, des biens ou des services », et les « fonds » comme « les actifs financiers et les avantages économiques de toute nature, et notamment, mais pas exclusivement : (...) iii) les titres de propriété et d'emprunt, tels que les actions (...) vii) tout document attestant la détention de parts d'un fonds ou de ressources financières ». Selon ce même article, aux fins de ce règlement, on entend par « gel des ressources économiques » : « toute action visant à empêcher l'utilisation de ressources économiques afin d'obtenir des fonds, des biens ou des services de quelque manière que ce soit, et notamment, mais pas exclusivement, leur vente, leur location ou leur mise sous hypothèque » et par « gel des fonds » : « toute action visant à empêcher tout mouvement, transfert, modification, utilisation, manipulation de fonds ou accès à ceux-ci qui aurait pour conséquence un changement de leur volume, de leur montant, de leur localisation, de leur propriété, de leur possession, de leur nature, de leur destination ou toute autre modification qui pourrait en permettre l'utilisation, y compris la gestion de portefeuilles ». Aux termes de son article 17 : « Le présent règlement s'applique: / a) sur le territoire de l'Union, y compris dans son espace aérien ; / b) à bord de tout aéronef ou de tout navire relevant de la juridiction d'un État membre ; / c) à toute personne, à l'intérieur ou à l'extérieur du territoire de l'Union, qui est ressortissante d'un État membre ; / d) à toute personne morale, toute entité ou tout organisme, à l'intérieur ou à l'extérieur de l'Union, établi ou constitué selon le droit d'un État membre ; / e) à toute personne morale, toute entité ou tout organisme pour toute activité économique exercée en totalité ou en partie dans l'Union ». Par le règlement d'exécution (UE) 2022/336 du 28 février 2022, le Conseil de l'Union européenne a décidé d'ajouter 26 personnes et une entité à la liste des personnes, entités

et organismes faisant l'objet de mesures restrictives figurant en annexe du règlement (UE) n° 269/2014.

3. Il résulte de ces dispositions que le gel des biens procède de la seule application du règlement (UE) du 17 mars 2014, complété par le règlement d'exécution (UE) du 28 février 2022, cité au point 2, lequel est, en vertu du deuxième alinéa de l'article 288 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre, à compter de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne, sans qu'aucune mesure nationale ne soit requise.

4. D'autre part, aux termes de l'article 1^{er} du décret du 8 avril 2022 précédemment visé : « *Le ministre chargé de l'économie rend public sur le site internet www.tresor.economie.gouv.fr la liste des biens immobiliers faisant l'objet des mesures de gel mises en œuvre en vertu du règlement UE n° 269/2014 du Conseil du 17 mars 2014 susvisé et publiés au fichier immobilier ou au livre foncier en application de l'article L. 562-8 du code monétaire et financier, en précisant pour chaque bien l'adresse et les références cadastrales (...)* ».

5. Il résulte de ces dispositions, prises pour assurer une information complète du public et, ainsi, contribuer à l'effectivité des mesures de gel prévues par ce règlement, que le ministre chargé de l'économie est tenu de publier sur le site internet www.tresor.economie.gouv.fr la liste des biens immobiliers faisant l'objet des mesures de gel mises en œuvre en vertu du règlement UE n° 269/2014 du Conseil du 17 mars 2014 et publiés au fichier immobilier ou au livre foncier en application de l'article L. 562-8 du code monétaire et financier, en précisant pour chaque bien l'adresse et les références cadastrales. Le ministre se trouve ainsi en situation de compétence liée. Si cela a pour conséquence, de manière générale, de rendre inopérants l'ensemble des moyens dirigés contre la mesure d'immobilisation, l'application de la théorie de la compétence liée ne dispense toutefois pas le juge de statuer sur les moyens qui mettent en cause le bien-fondé de l'application de cette théorie aux circonstances de l'espèce.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

6. La SCI La Chabanne Project soutient que le bien immobilier qu'elle détient, situé au 8, chemin de Saint-Hospice, à Saint-Jean Cap Ferrat, et figurant sur la liste des biens immobiliers faisant l'objet d'un gel en application du règlement (UE) du 17 mars 2014 modifié publiée par le ministre chargé de l'économie sur le site internet www.tresor.economie.gouv.fr en application du décret du 8 avril précédemment cité, ne fait pas l'objet des mesures de gel mises en œuvre en vertu du règlement UE n° 269/2014 du Conseil du 17 mars 2014.

En ce qui concerne l'existence d'une décision du ministre d'appliquer la mesure de gel prévue par le règlement (UE) du 17 mars 2014 au bien de la société requérante :

7. Il résulte de ce qui a été dit aux points 2 à 5 que la liste publiée sur le site du ministère de l'économie, qui n'a pas pour effet étendre le champ de la mesure de gel à de nouvelles personnes morales, et dont l'unique objet est d'assurer une information complète du public en vue de l'effectivité des mesures de gel, n'est pas, en tant que telle, une mesure d'application de la mesure de gel qui découle de la seule application du règlement (UE) du 17 mars 2014, complété par le règlement d'exécution (UE) du 28 février 2022. Dans ces conditions, il ne peut être déduit de la seule publication de cette telle liste, qui ne comporte par elle-même aucune mesure de gel, l'existence d'une décision révélée du ministre chargé de l'économie portant application du régime de gel prévu par le règlement (UE) du 17 mars 2014 et son annexe. Il s'ensuit que les conclusions

de la SCI La Chabanne Project tendant à l'annulation, ou, à défaut, à l'abrogation, de la décision du ministre chargé de l'économie d'appliquer au bien lui appartenant la mesure de gel prévue par le règlement (UE) du 17 mars 2014 sont dépourvues d'objet et sont, par suite, comme le fait valoir le ministre en défense, qui soulève une fin de non-recevoir en ce sens, irrecevables.

En ce qui concerne la décision de publier sur le site internet du ministère une liste des biens immobiliers faisant l'objet d'une mesure de gel prévue par le règlement (UE) du 17 mars 2014 et comportant le bien de la société requérante :

8. Les dispositions de l'article 2 du règlement (UE) du 17 mars 2014 précité répondent à la nécessité de permettre au Conseil de prendre des mesures efficaces contre toutes les personnes, entités ou organismes liés à des sociétés impliquées dans les actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine. Il en résulte que la détention ou le contrôle peuvent être directs ou indirects. Dès lors, doit être qualifiée comme « détenue ou contrôlée » par une autre entité au sens de ces dispositions, la société se trouvant dans une situation dans laquelle cette autre entité était en mesure d'influencer ses choix, même en l'absence de tout lien juridique, de propriété ou de participation dans le capital, entre l'une et l'autre de ces deux entités économiques.

9. Il ressort des pièces du dossier, qu'à la date de la décision attaquée, M. B..., dont le nom figurait à l'annexe I du règlement n° 269/2014 du 17 mars 2014, détenait 5% des parts sociales de la SCI La Chabanne Project, dont la gérante, Mme A..., avec laquelle il a créé la société en février 2015, est la mère de ses deux enfants, nés en 1998 et 2003. Dans ces conditions, compte tenu de l'existence, d'une part, de liens économiques entre la SCI La Chabanne Project et M. B... et, d'autre part, de liens personnels entre Mme A..., gérante de la SCI La Chabanne Project et M. B..., ce dernier doit être regardé comme se trouvant, à la fois, en mesure d'exercer une influence sur ladite société et de la contrôler, au sens des dispositions de l'article 2 du règlement (UE) du 17 mars 2014. Par suite, et en admettant même que la société requérante ait entendu contester le bien-fondé de la liste publiée sur le site du ministère en tant qu'elle mentionne son bien immobilier, c'est sans commettre d'illégalité que le ministre chargé de l'économie a procédé à une telle publication.

10. Il résulte de ce qui précède que le ministre chargé de l'économie était fondé à estimer que le bien en litige constituait un bien immobilier gelé en application du règlement (UE) du 17 mars 2014. Dès lors, le ministre se trouvait, en vertu de l'article 1^{er} du décret du 8 avril 2022 précédemment visé, en situation de compétence liée pour procéder à la publication de ce bien sur le site du ministère. Il s'ensuit qu'à supposer que la SCI La Chabanne Project ait également entendu contester la motivation de cette liste, laquelle mentionne au demeurant, conformément à ce que prévoit le décret du 8 avril 2022 qui l'institue, les biens immobiliers faisant l'objet des mesures de gel mises en œuvre en vertu du règlement UE n° 269/2014 du Conseil du 17 mars 2014 et est accompagnée d'une mention indiquant qu'elle est « *publiée conformément au décret n° 2022-515 du 8 avril 2022* », un tel moyen ne peut, en tout état de cause, qu'être écarté.

11. Compte tenu de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée en défense tirée de ce que la décision attaquée est insusceptible de recours, que la requête de la SCI La Chabanne Project doit être rejetée, y compris les conclusions présentées à fin d'injonction et sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de SCI La Chabanne Project est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la SCI La Chabanne Project et au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique.

Délibéré après l'audience du 7 avril 2025, à laquelle siégeaient :

Mme Hermann Jager, présidente,
M. Frieyro, premier conseiller,
M. Claux, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 28 avril 2025.

Le rapporteur,

La présidente,

M. Frieyro
Signé

V. Hermann Jager
Signé

La greffière,

S. Rahmouni
Signé

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision