

Mise en œuvre des sanctions et gel d'avoirs : actualité Russie/Ukraine

1) Cadre général des sanctions internationales

- **Les sanctions financières ciblées (SFC) impliquent à la fois :**
 - **le gel des fonds et ressources économiques;**
 - **les interdictions visant à empêcher des fonds et autres biens d'être mis à disposition, directement ou indirectement, de personnes et d'entités désignées;**
 - **l'interdiction de participer sciemment et volontairement aux activités ayant pour but ou pour effet de contourner les mesures.**
- Les SFC peuvent être décidées à trois niveaux: international (CSNU), européen (Commission européenne), national (historiquement sur le FT)
- Les autres mesures restrictives
 - Embargos sectoriels
 - Embargo militaire
 - Restrictions financières

Mise en œuvre des sanctions et gel d'avoirs : actualité Russie/Ukraine

2) Les différents régimes de sanctions internationales, européennes et nationales

- Il existe plusieurs régimes thématiques et géographiques de sanctions internationales

Thématique	Régime(s) applicable(s)	Date d'adoption
Financement du terrorisme	Al Qaeda-EI	R 1267, 1989, 2253 du CSNU et Règlement UE 2016/1686
	Afghanistan/Taliban	R 1988 du CSNU
	Personnes impliquées dans des actes de terrorisme	Règlement UE 2017/1686
Prolifération	Règlement UE 2018/1548	15 octobre 2018
Cyberattaques	Règlement UE 2019/796	17 mai 2019
Graves violations des droits de l'homme	Règlement UE 2020/1998	7 décembre 2020

Mise en œuvre des sanctions et gel d'avoirs : actualité Russie/Ukraine

2) Les différents régimes de sanctions internationales, européennes et nationales

- Les régimes **géographiques** :



En rouge, les pays visés par des sanctions géographiques :

- Europe : Biélorussie, Russie
 - Afrique : Burundi, RDC, Guinée-Bissau, Guinée, Libye, Mali, Somalie, Soudan, Soudan du Sud, République Centrafricaine, Zimbabwe, Tunisie
 - Asie et Moyen-Orient : Corée du Nord, Iran, Irak, Liban, Myanmar, Syrie, Yémen, Turquie
 - Amérique : Nicaragua, Venezuela
-
- Les régimes **thématiques** : lutte contre la prolifération des armes chimiques, lutte contre les cyber-attaques, lutte contre la violation des droits de l'Homme
 - Les régimes **à but de lutte contre le terrorisme** : ONU, UE, arrêtés de gel nationaux
 - Au total, environ 3000 mesures (personnes/entités) en vigueur à ce jour sur le territoire national

Mise en œuvre des sanctions et gel d'avoirs : actualité Russie/Ukraine

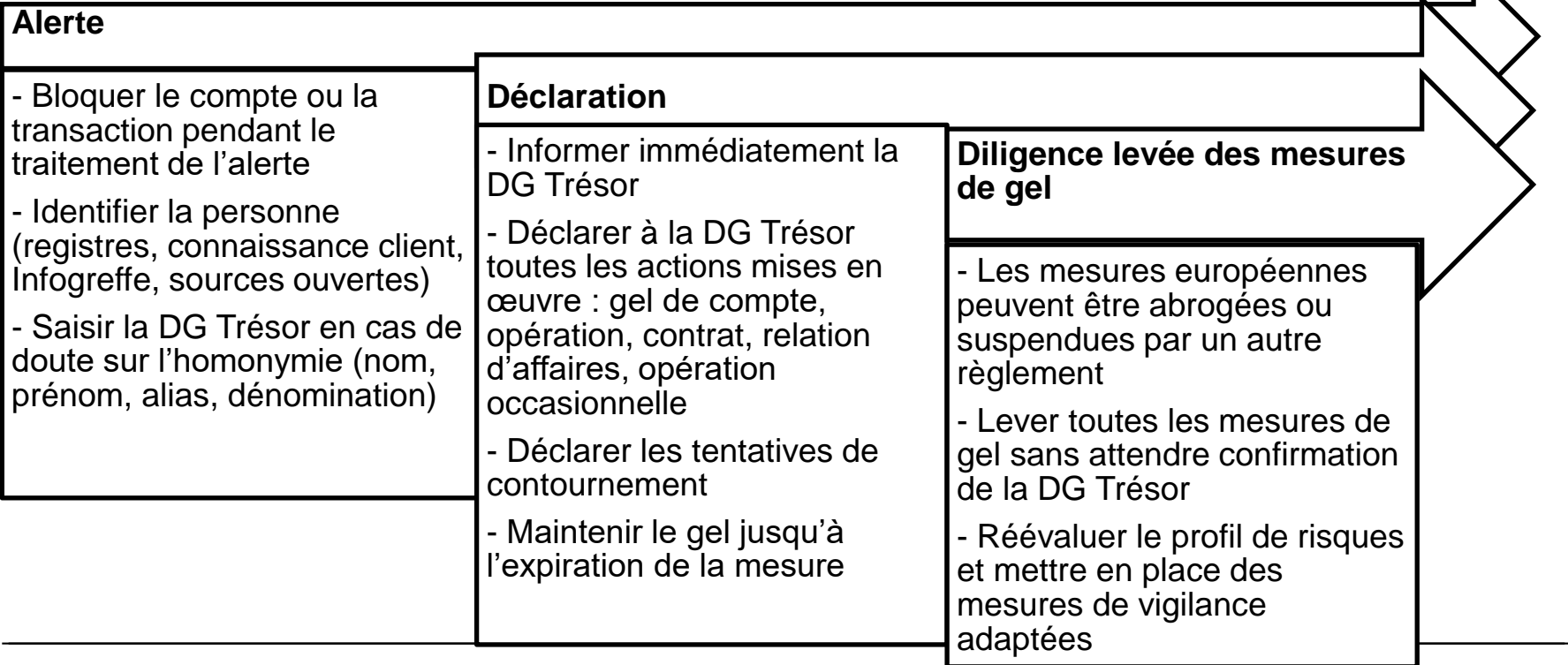
3) Mise en œuvre des mesures de gel : à qui s'imposent-elles ?

- Mesures européennes :
 - À toute personne physique ou morale de l'espace européen ;
 - À toute personne physique se trouvant sur le territoire français, quelle que soit sa nationalité
 - À toute personne physique de nationalité française ne se trouvant pas sur le territoire national
 - Par et à bord de tout navire et aéronef immatriculé dans l'Union européenne, et dans l'espace aérien de l'Union européenne.
 - À toute entité de droit français établie à l'étranger
 - À toute entité de droit non européen établie dans un pays non européen lorsque la transaction qu'elle réalise tout ou en partie avec l'Union européenne est en infraction avec les dispositions du Règlement (UE)
- Mesures nationales : à toute personne physique ou morale (y compris succursales à l'étranger)

Mise en œuvre des sanctions et gel d'avoirs : actualité Russie/Ukraine

4) Obligations légales liées à la mise en œuvre des mesures de gel

Obligations de vigilance et de connaissance du client et de la relation d'affaires



Mise en œuvre des sanctions et gel d'avoirs : actualité Russie/Ukraine

5) Les sanctions européennes prises contre la Russie : contenu général

- 2014 : l'UE adopte des mesures de gel des avoirs et des sanctions sectorielles ciblées à la suite de l'annexion de la Crimée par la Russie
 - 6 mars 2014 : entrée en vigueur des sanctions
 - 1er juillet 2014 : restrictions supplémentaires pour la Crimée et de Sébastopol.
- Février 2022 : à la suite de l'intervention militaire russe en Ukraine, l'Union européenne a introduit de nouvelles mesures restrictives (gel des avoirs et sanctions sectorielles) par le biais de plusieurs paquets de sanctions:
 - Secteurs principaux : secteur financier, énergie, aéronautique, luxe, biens à double usage
 - Les mesures de gel d'avoirs ont également été renforcées avec l'inscription de nouveaux individus et entités sur les listes de personnes sanctionnées
 - Régime de contrôle des exportations sur les biens à double usage et sur les biens à destination d'utilisateurs finaux militaires
 - **Au 21/03/2022, 877 personnes et 62 entités ont été désignées**

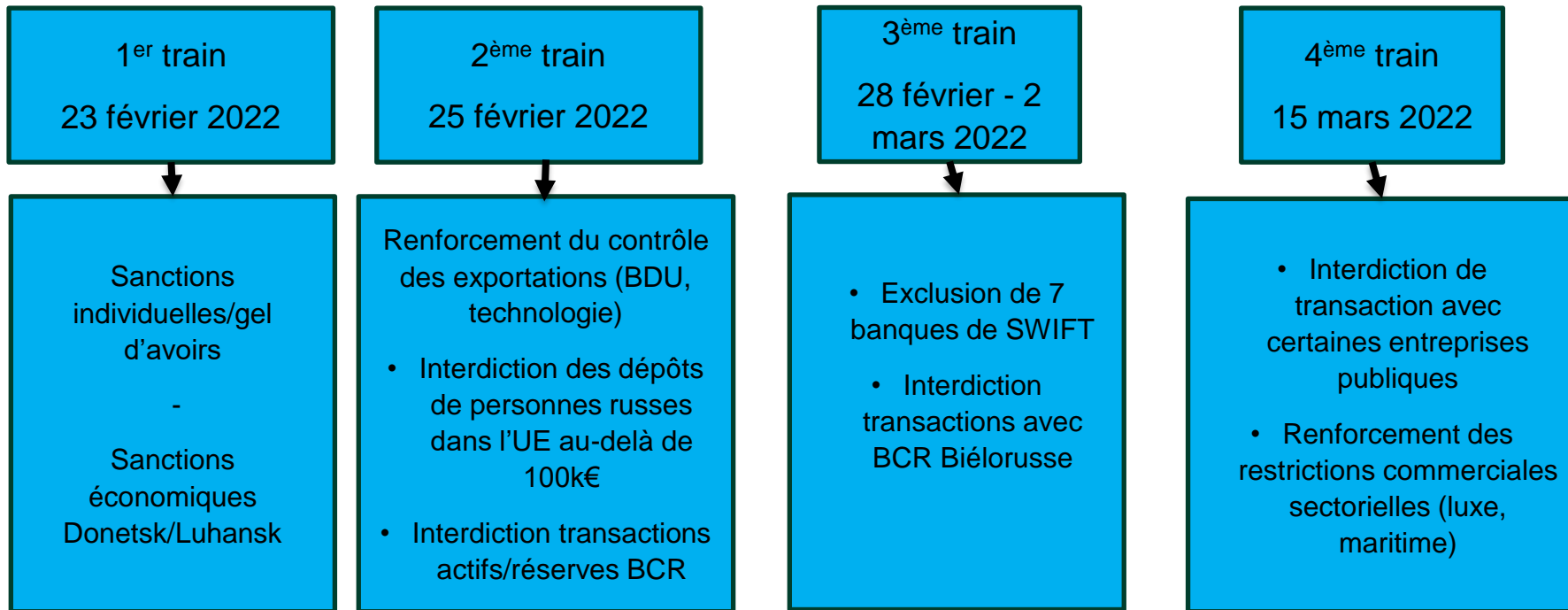
Mise en œuvre des sanctions et gel d'avoirs : actualité Russie/Ukraine

6) Les sanctions européennes prises contre la Russie : Règlements UE

- **Il convient de se référer aux Règlements européens applicables dès leur entrée en vigueur à tous les opérateurs économiques français et européens:**
 - Règlement (UE) 833/2014 = mesures sectorielles (modifié par des règlements d'exécution adoptés dans les divers paquets de sanctions depuis février 2022)
 - Règlement (UE) 269/2014 dit « Ukraine/Intégrité territoriale » = gels des avoirs (l'annexe listant les personnes et entités sanctionnées a été modifiée par les règlements d'exécution adoptés dans les divers paquets de sanctions depuis février 2022)
 - Règlement UE 692/2014 dit « annexion Crimée »
 - Règlement (UE) 2022/263 dit « Donetsk et Louhansk »

Mise en œuvre des sanctions et gel d'avoirs : actualité Russie/Ukraine

7) Les sanctions européennes contre la Russie : chronologie des 4 paquets de sanctions (gel des avoirs et sectoriel)



Mise en œuvre des sanctions et gel d'avoirs : actualité Russie/Ukraine

8) Les sanctions européennes prises contre la Russie : mesures sectorielles R 833/2014

□ Toutes les mesures sectorielles sont détaillées dans le règlement 833/2014

□ Focus sur les dépôts > 100k€

Article 5 ter du règlement UE 833/2014:

« 1. Il est interdit d'accepter des dépôts de ressortissants russes ou de personnes physiques résidant en Russie, ou de personnes morales, d'entités ou d'organismes établis en Russie si la valeur totale des dépôts de la personne physique ou morale, de l'entité ou de l'organisme dépasse 100 000 EUR par établissement de crédit.

3. Le paragraphe 1 ne s'applique pas aux dépôts qui sont nécessaires aux échanges transfrontières non soumis à interdiction de biens et de services entre l'Union et la Russie. »

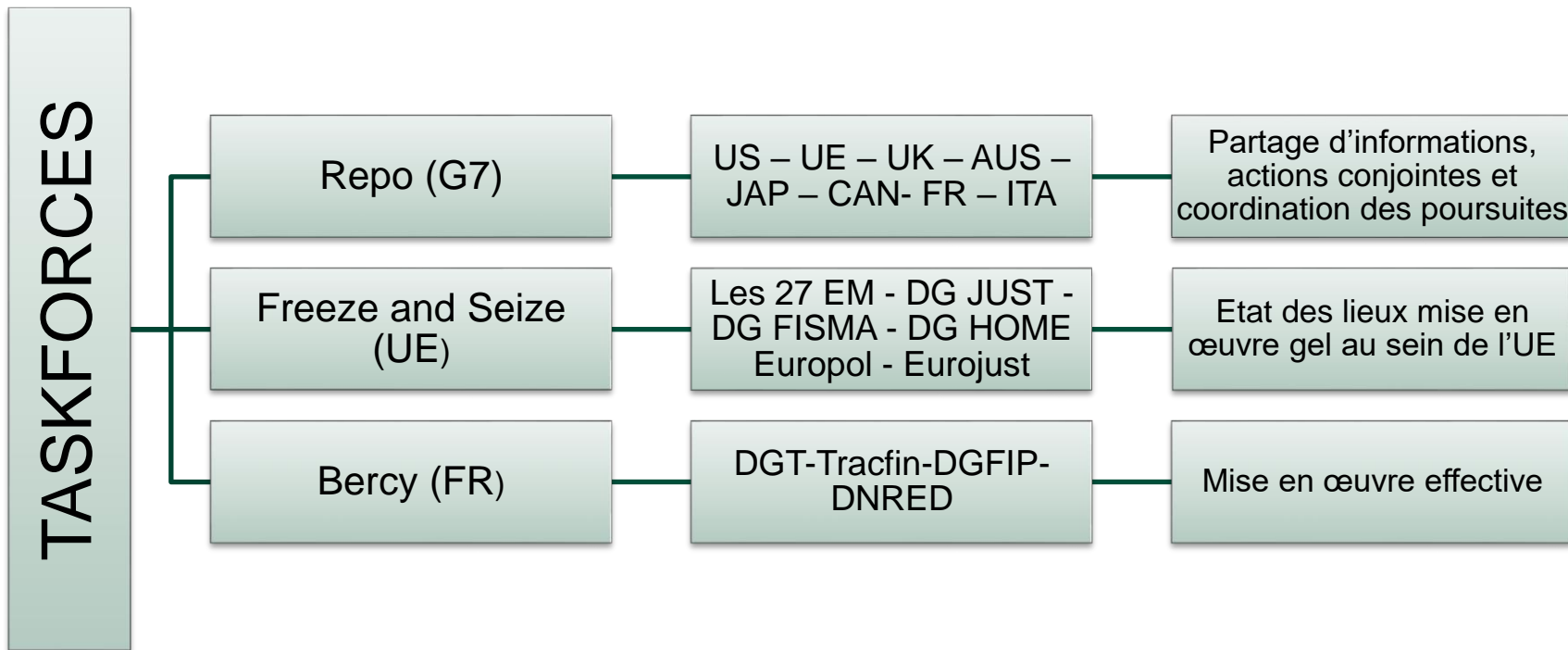
= Application aux comptes bancaires tenus par des établissements de crédit, exception pour les filiales européennes en Russie pour les échanges non soumis à restrictions

Cf. définition « dépôt » à l'article 1 (k)

⇒ **FAQ de la Commission européenne**

Mise en œuvre des sanctions et gel d'avoirs : actualité Russie/Ukraine

9) Sanctions Russie – organisation des travaux des autorités publiques



Mise en œuvre des sanctions et gel d'avoirs : actualité Russie/Ukraine

10) Le rôle de la DG Trésor

- **Mise en œuvre** : la DG Trésor tient à jour le registre national des gels, publié sur son site internet, avec toutes les personnes physiques et morales sanctionnées au titre des règlements de sanctions européens et des mesures nationales. Elle informe via son flash info (6 000 abonnés) de toute modification du registre.
- **Modalités pratiques** : La DG Trésor est l'interlocuteur principal des autorités et des assujettis. La DG Trésor doit être contactée pour toute question relative à l'homonymie, opération suspecte, contournement, dégel.
 - **Obligation d'information et de déclaration de gel à la DGT (R562-3 du CMF)** par les autorités de supervision et les assujettis
- **Autorisations de dégel** : Les Règlements UE prévoient des dérogations (voir les articles 4, 5, 6, 6ter du règlement 269/2014). Une autorisation de dégel est à demander pour les dépenses nécessaires, prestations de services juridiques, garde et gestion courantes de fonds, extraordinaires, dette au titre d'un contrat conclu avant désignation ou exécution de décision judiciaires

Mise en œuvre des sanctions et gel d'avoirs : actualité Russie/Ukraine

11) Obligations légales liées à la mise en œuvre des mesures de gel : focus sur le registre national

- **Flash info gel des avoirs** : s'abonner à la liste de diffusion pour être informé en temps réel des nouvelles mesures et des modifications au registre
 - Pour s'abonner contacter : info-gel-subscribe@listes.finances.gouv.fr
- **Registre national des gels** : liste unique consolidée accessible à tous en ligne contenant toutes les sanctions applicables en France
 - ✓ En ligne : moteur de recherche des personnes et entités désignées, exportation possible des résultat en PDF pour conserver la preuve de ses diligences
 - ✓ Connexion via une API : permet d'automatiser les filtrages
 - ✓ Pour consulter : [Gel des avoirs - Gels des Avoirs - Direction Générale Du Trésor \(dgtresor.gouv.fr\)](https://www.dgtresor.gouv.fr)

12) Procédure de signalement et de saisine de la DG Trésor

La DG Trésor peut être sollicitée pour fournir un avis sur la détention/contrôle des personnes morales sur saisine des opérateurs (article R562-3 du CMF)

- Les opérateurs sont appelés à transmettre **le formulaire de demande** ci-après (nom de la société, cadre et structure de détention, critères de contrôle, analyse de l'opérateur)
- En cas de détention/contrôle :
 - Le formulaire avec la réponse de la DG Trésor est transmis à tous les opérateurs concernés
 - Un appel à vigilance est réalisé auprès des superviseurs du COLB (Art. L562-12 du CMF)
 - Un COREU est transmis au niveau européen pour une proposition de gel UE
- En cas de doute sur une transaction suspecte :
 - **Transmettre une déclaration de soupçon à Tracfin (article L561-15 du CMF)**

Mise en œuvre des sanctions et gel d'avoirs : actualité Russie/Ukraine

13) Procédure de signalement et de saisine de la DG Trésor : distinction contrôle/propriété

Détention	Critères
Propriété	> 50% droits de propriété ou détenir une participation majoritaire
Contrôle	Le fait d'avoir le droit ou d'exercer le pouvoir de nommer ou de révoquer la majorité des membres des organes d'administration, de gestion ou de surveillance de la personne morale ou de l'entité concernée;
	Le fait d'avoir nommé, par l'effet du seul exercice de son droit de vote, la majorité des membres des organes d'administration, de gestion ou de surveillance d'une personne morale ou d'une entité qui ont été en fonction au cours de l'exercice actuel et de l'exercice précédent
	Contrôler seul, sur la base d'un accord conclu avec d'autres actionnaires ou membres d'une personne morale ou d'une entité, la majorité des droits de vote des actionnaires ou des membres au sein de cette personne morale ou de cette entité
	Le fait d'avoir le droit d'exercer une influence dominante sur une personne morale ou une entité sur la base d'un accord conclu avec cette personne morale ou entité, ou sur la base d'une disposition prévue dans ses statuts, lorsque la législation applicable permet qu'un tel accord ou une telle disposition s'applique à ladite personne morale ou entité
	Le fait d'avoir le pouvoir d'exercer le droit d'exercer une influence dominante visé au point ci-dessus sans être le détenteur de ce droit
	Le fait d'avoir le droit d'utiliser la totalité ou une partie des actifs d'une personne morale ou d'une entité
	Le fait de partager conjointement et solidairement les obligations financières d'une personne morale ou d'une entité, ou de les garantir.
Le fait de gérer les activités d'une personne morale ou d'une entité sur une base unifiée, en publiant des comptes consolidés	

Mise en œuvre des sanctions et gel d'avoirs : actualité Russie/Ukraine

14) Obligations légales liées à la mise en œuvre : focus sur les autorisations préalables

- Autorisations générales *ex ante* :
 - Dépenses de bases avec continuité historique (loyer, assurance, transports, impôts) sous confirmation de la DG Trésor lors de la déclaration
- Autorisations explicites à demander concernant :
 - Dépenses extraordinaires visant à couvrir des besoins matériels particuliers intéressant la vie personnelle et familiale
 - Prestations de services juridiques
 - Gestion courantes de fonds
 - Dette au titre d'un contrat conclu avant désignation
 - Exécution de décisions judiciaires

15) Sanctions disciplinaires et sanctions pénales

- **Sanctions disciplinaires**

- Article L561-36-1 du CMF : sanctions disciplinaires de l'ACPR (avertissement, blâme, radiations, sanctions pécuniaires)
- Article R561-50-1 du CMF : sanctions disciplinaires de la Commission nationale des sanctions (CNS)

- **Sanctions pénales** pour contournement des mesures de gel (activités ayant pour objet ou pour effet, direct ou indirect, de tenir en échec la mesure de gel comme la soustraction du patrimoine, les montages occultant le contrôle effectif, le recours à un tiers proche comme prête-nom). La constatation de l'infraction relève des agents des douanes, du contrôleur des finances et des officiers de police judiciaire (article 453 du code des douanes).

- Article 459 du code des douanes pour le contournement des mesures de gel imposées par voie d'un règlement européen
 - Amende, confiscation, peine d'emprisonnement de cinq ans
 - Peines prévues par l'article 131-39 du code pénal pour les personnes morales
- Article L574-1 à 6 du CMF pour le contournement des mesures de gel imposées par arrêté ministériel

Peines prévues en cas de méconnaissance de l'interdiction de divulgation, soustractions aux obligations liées aux mesures de gel, absence de réponse aux mises en demeure de l'administration en matière de renseignement ou transmission d'informations inexactes ou incomplètes.

Mise en œuvre des sanctions et gel d'avoirs : actualité Russie/Ukraine

16) Pour aller plus loin

Pour s'informer:

- [Crise ukrainienne : impact sur les activités économiques | entreprises.gouv.fr](https://entreprises.gouv.fr)
- [Russie \(en lien avec la violation par la Russie de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de l'Ukraine \) | Direction générale du Trésor \(economie.gouv.fr\)](https://economie.gouv.fr)
- [Lignes directrices de la mise en œuvre des mesures de gel DG Trésor – ACPR](#)
- [Guide des sanctions Russie et Biélorussie - Mesures restrictives à l'exportation \(douane.gouv.fr\)](https://douane.gouv.fr)

Des points de contacts e-mail dédiés :

- Sur les sanctions mises en place (informations, déclarations, demandes de dégel): sanctions-russie@dgtresor.gouv.fr
- Sur les questions relatives aux déclarations de gel et de dégel : sanctions-gel-avoirs@dgtresor.gouv.fr
- Sur leur impact sur les biens à double usages plus spécifiquement : doublusage-sanctions.russie@finances.gouv.fr
- Signalement de tensions sur les approvisionnements : tensions-approvisionnement.russie@finances.gouv.fr.
- Renforcement de la vigilance cyber: cert-fr.cossi@ssi.gouv.fr



MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE DES FINANCES ET DE LA RELANCE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

