



Qui va payer pour la reconstruction de l'Ukraine?

Kyiv souhaite en priorité faire payer les réparations à la Russie. Mais parallèlement, des fonds internationaux, du côté du FMI et de l'Union européenne, sont en train d'être mis en place.



A Kyiv après le bombardement d'un centre commercial le 21 mars. (Rodrigo Abd/AP)

par [Anaïs Condomines](#)

publié le 27 avril 2022 à 9h06

Question posée par Michel le 16 mars

Votre question porte sur les moyens qui seront engagés afin de procéder aux réparations d'infrastructures ukrainiennes détruites par la guerre, commencée le 24 février. A la fin du mois de mars, les pertes économiques provoquées par l'invasion des forces russes étaient

évaluées, par le gouvernement ukrainien, [à plus de 500 milliards de dollars](#). Une somme qui englobe, selon la ministre de l'Economie ukrainienne Ioulia Sviridenko, les milliers de kilomètres de routes détruits, ainsi que les gares, aéroports, logements et véhicules.

Sollicité par *CheckNews*, Hlib Vyshlinsky, directeur exécutif du Centre de stratégie économique en Ukraine, dessine plusieurs pistes possibles pour financer la reconstruction du pays. A commencer par celle de la Russie. «*L'opinion officielle du ministère de la Justice en Ukraine est que la source des fonds pour les réparations doit provenir de la Russie*», nous explique-t-il. En effet, [dans une interview accordée le 3 avril à Forbes](#), le ministre de la Justice ukrainien Denis Maluska a expliqué que «*l'objectif est de couvrir toutes les pertes au détriment des fonds russes et non des subventions internationales ou du budget ukrainien*».

Une piste visiblement partagée par le président ukrainien Volodymyr Zelensky qui, le 3 mars, [déclarait](#) : «*Nous allons reconstruire chaque immeuble, chaque rue, chaque ville et nous disons à la Russie : «Apprenez le mot réparation. Vous allez nous rembourser pleinement tout ce que vous avez fait contre notre Etat, contre chaque Ukrainien.*»»

Précédent irakien

Ce ne serait pas la première fois qu'un pays agresseur soit sommé de payer les réparations à l'issue d'une guerre. Il existe ainsi le précédent de l'Irak qui a dû financer, en 1991, les dommages provoqués lors de l'invasion du Koweït. A l'époque, les réparations ont été financées par le produit de la vente de pétrole irakien, sous la contrainte d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations unies. Un mandat [qui s'est finalement achevé en février 2022](#), l'ONU estimant que l'Irak s'était «*acquitté de ses obligations internationales* ».

Pour le conflit ukrainien, la question au cœur des débats est celle des avoirs russes gelés à l'étranger, suite aux sanctions prises à l'égard de la Russie par la communauté internationale. Ainsi, rien qu'en France, la task force de Bercy (mêlant la direction générale des finances publiques, les services de renseignement financier et des douanes), créée pour l'occasion, a immobilisé, au 8 avril, selon les derniers chiffres communiqués par le ministère de l'Economie et des Finances à *CheckNews*, près de 22,8 milliards d'euros de la banque centrale de Russie, 178,3 millions d'euros d'avoirs bancaires et, entre autres, 573,6 millions en valeur d'acquisition de biens immobiliers particuliers. Du côté du Royaume-Uni, Liz Truss, ministre des Affaires étrangères, [a annoncé début avril le gel](#) de «*plus de 350 milliards de dollars du trésor de guerre de Poutine* ». Comprendre : «*plus de 60 % des 604 milliards de dollars de devises étrangères du régime* ».

Du gel à la saisie ?

Est-ce à dire pour autant que ce gel d'avoirs (en d'autres termes, une immobilisation pour en empêcher l'usage) peut se transformer en une saisie véritable, en vue d'une reconstruction des dommages de guerre ? En France, Bruno Le Maire en a émis le souhait, qui semble aller dans le sens des vellétés ukrainiennes. Dès le 1er mars en effet, [le ministre déclarait](#) : «*Nous allons faire en sorte qu'il ne s'agisse pas seulement d'un gel des*

avoirs, mais d'une saisie des avoirs», indiquant qu'une discussion avec la Chancellerie était en cours afin d'étudier les bases juridiques possibles.

Sur ce point, les experts se montrent divisés. Ils sont néanmoins d'accord sur une chose : l'exemple Irakien est impossible à reproduire aujourd'hui, pour plusieurs raisons, mais surtout parce que la Russie dispose d'un droit de veto au Conseil de sécurité de l'ONU, institution qui pourrait rendre la réparation des dommages de guerre obligatoire.

Selon Marc Henzelin, avocat suisse spécialiste du droit pénal international (cabinet Lalive), il existe une solution, à savoir confisquer les avoirs de l'Etat russe bloqués dans les banques centrales (par opposition aux avoirs des oligarques), pour payer les dommages de guerre de l'Ukraine tels que prévus par le droit international. *« Une décision de l'Assemblée générale des nations unies est envisageable. Cela me semble juridiquement et moralement défendable. Une telle résolution donnerait évidemment une grande légitimité à cette mesure. Certes, elle n'aurait pas de force obligatoire, mais puisqu'on parle d'avoirs détenus à l'étranger, la confiscation n'a pas besoin d'être obligatoire pour la Russie, simplement d'être autorisée pour les Etats où se trouvent les fonds. »*

Régis Bismuth, professeur de droit à Sciences Po, est plus réservé : *« A partir du moment où on confisque des biens d'Etat, on crée un nouveau front de contentieux, qui se cristallise, qui peut durer cent ans et ressortir lors de crises ultérieures. Selon moi, verser directement l'argent des banques russes vers l'Ukraine implique de marcher sur des œufs. Mais c'est aussi dans ce genre de situations exceptionnelles que de nouvelles dispositions sont envisagées. »* Ce qui est davantage imaginable, selon lui, est une confiscation des biens des oligarques suite à une procédure pénale. Exactement ce qui est proposé par la Chancellerie actuellement.

Infractions pénales et saisies judiciaires

Sollicitée par *CheckNews*, la Chancellerie a en effet confirmé la transmission de recommandations aux parquets, décidées dès le 3 mars. Elle explique : *« Sur le terrain judiciaire, le garde des Sceaux a indiqué qu'un traitement prioritaire serait donné aux signalements transmis aux parquets par la cellule de renseignement financier Tracfin, au titre de la détection d'avoirs russes soupçonnés d'être hébergés sur le territoire français dans des conditions illicites. A réception de ces signalements, les parquets seront invités à ouvrir systématiquement des procédures judiciaires afin que des investigations approfondies puissent être mises en œuvre sur les faits, notamment, de blanchiment que les montages financiers ou les opérations occultes seront susceptibles de caractériser. Dès lors que les infractions mises au jour apparaîtront établies, les saisies judiciaires des avoirs criminels identifiés seront préconisées. Les biens immobiliers qui auront été confisqués par l'autorité judiciaire pourront prioritairement faire l'objet d'une affectation sociale à des organisations à but non lucratif, rendant ainsi à la collectivité, au service de l'intérêt général et des plus démunis, ce qui aura été illégalement acquis. »* La Chancellerie n'a pas indiqué si ces organisations se situaient en Ukraine.

En Ukraine, le directeur exécutif du Centre de stratégie économique Hlib Vyshlinsky est conscient que le processus légal d'une saisie des avoirs *« prend du temps »*. *« C'est*

pourquoi nous pensons que dans un premier temps, la reconstruction devrait être financée par les partenaires internationaux de l'Ukraine », poursuit-il. Et de citer, d'abord, un fonds proposé par le Fonds monétaire international (FMI). A en croire un tweet de Zelensky du 17 avril, il s'agit d'une piste qui avance. « J'ai discuté avec la directrice générale du FMI Kristalina Georgieva de la question de la stabilité financière de l'Ukraine et des préparatifs de la reconstruction d'après-guerre. Nous avons des plans clairs pour le moment, ainsi qu'une vision des perspectives. Je suis sûr que la coopération entre le FMI et l'Ukraine continuera d'être fructueuse » a-t-il écrit.

Interrogé par *CheckNews*, le FMI renvoie à une réponse de Gerry Rice, directeur de la communication de l'institution lors d'une séance de questions /réponses, le 31 mars. Ce dernier précise ainsi : « *Nous travaillons actuellement à une proposition du bureau exécutif pour établir ce qu'on appelle un compte administré par le FMI, au bénéfice de l'Ukraine. Ce compte permettrait de mettre en place un instrument pour regrouper les prêts et les bourses des donateurs intéressés pour aider l'Ukraine dans la crise extraordinaire qu'elle traverse. Nous aurons plus d'informations sur ces comptes administrés au printemps. »*

Fonds de solidarité

L'Ukraine, enfin, place ses espoirs dans les outils de l'Union européenne, [dont le règlement financier](#) prévoit la mise en place d'un fonds fiduciaire pour les actions extérieures. Une source de l'UE confirme à *CheckNews* qu'un fonds fiduciaire de solidarité avec l'Ukraine est d'ores et déjà sur les rails. Il s'agit d'une « initiative de l'Union européenne visant à soutenir l'Ukraine en facilitant, à court terme, l'accès aux liquidités et au financement et, à plus long terme, en soutenant la reconstruction après la guerre. Le président Michel a évoqué cette possibilité avec le président Zelensky lors d'un de leurs récents appels téléphoniques. Ce fonds permettra de réaliser les investissements nécessaires à la reconstruction de l'économie ukrainienne : infrastructures, réseaux, entreprises. »

La création de ce fonds a été approuvée par le Conseil européen lors de sa dernière réunion, les 24 et 25 mars. Prochaine étape : la Commission, en collaboration avec le Parlement européen et le conseil, mettra ensuite concrètement en place ce fonds, avant que les partenaires internationaux, en particulier ceux du G7, soient invités à y adhérer.