



PROTÉGER L'ÉTAT DE DROIT ET LES INVESTISSEURS DANS LA RECONSTRUCTION D'APRÈS-GUERRE EN UKRAINE : STRATÉGIES ANTI-CORRUPTION ET GARANTIES EN MATIÈRE DE POLITIQUE ÉTRANGÈRE

Claude MONIQUET
Directeur

12 septembre 2025

RÉSUMÉ

Tout indique que la guerre en Ukraine ne se terminera pas par une victoire militaire pour l'un ou l'autre camp, mais plutôt par des négociations politiques – probablement sous la pression américaine et avec la participation, à des degrés divers, de l'Union européenne et de certains de ses États membres – qui se dérouleront essentiellement selon les conditions dictées par la Russie.

En clair, cela signifie que **la sécurité de l'Ukraine ne dépendra pas de son adhésion à l'OTAN, qui est hautement improbable, mais de traités d'assistance bilatéraux avec les États-Unis et les pays européens et, peut-être, de son adhésion future à l'Union européenne.**

L'Europe jouera également un rôle majeur **dans la reconstruction de l'Ukraine.** Mais pour que cette reconstruction – qui nécessitera des projets colossaux à long terme et donc des investissements substantiels – soit couronnée de succès et que la paix, même imparfaite, soit durable, **la crédibilité des cadres juridiques et institutionnels en place à Kiev doit être incontestable.** Alors que le pays cherche à attirer les investissements directs étrangers, la sécurité juridique, la transparence et l'équité institutionnelle seront des conditions préalables essentielles.

Cependant, les cas récents de sanctions arbitraires, de pratiques d'application opaques et d'actions en justice motivées par des considérations politiques, comme l'illustrent les cas de **Ronald M. Derrikson**, **Oleh Bakhmatyuk**, **Tamaz Somkishvili**, **Arnulf Damerau**, **Vadym Iermolaiev** ou de **Philip Morris**, qui sont très préoccupants.

Le présent rapport examine donc l'utilisation abusive d'instruments juridiques tels que les sanctions et le gel des avoirs, l'affaiblissement des institutions indépendantes de lutte contre la corruption et l'impact de ces pratiques sur la confiance des investisseurs. À travers des études de cas détaillées, nous illustrons comment les défaillances systémiques de la gouvernance, allant des violations de procédure aux abus de pouvoir exécutif, compromettent la prévisibilité et la fiabilité nécessaires à la mobilisation des capitaux privés. La loi de juillet 2025 plaçant la **NABU** ⁽¹⁾ et la **SAPO** ⁽²⁾ sous le contrôle du président sape encore davantage les progrès réalisés dans la lutte contre la corruption et a déclenché des manifestations de masse, révélant la méfiance croissante du public à l'égard de la manière dont le gouvernement mène la lutte contre ce fléau.

Les conséquences de l'arbitraire juridique sont profondes : elles vont du déclin de l'appétit des investisseurs et de la fuite des capitaux à l'augmentation des primes d'assurance et à l'érosion de la bonne volonté envers l'UE. Alors que l'Ukraine approche d'un moment charnière sur la voie d'une éventuelle intégration économique européenne, sa capacité à protéger les droits de propriété et à faire respecter l'État de droit déterminera le succès de sa reconstruction et sa crédibilité en tant que partenaire stratégique.

Le présent rapport examine la légalité et la validité procédurale des sanctions imposées aux entrepreneurs, ainsi que les cas dans lesquels des acteurs économiques ont fait l'objet de mesures restrictives disproportionnées ou opaques. Le recours récurrent à des mesures coercitives motivées par des considérations politiques, combiné à l'absence de procédure régulière, risque de décourager les investissements privés à un moment où l'Ukraine en a le plus besoin.

Il se termine par des recommandations concrètes à l'intention des autorités ukrainiennes et des parties prenantes de l'UE, notamment la création d'un organisme indépendant de surveillance des investissements, l'établissement de critères de transparence pour les fonds de reconstruction et la création d'un registre des sanctions contestées. Ensemble, ces mesures peuvent contribuer à ancrer la reprise de l'Ukraine dans les valeurs de justice, de responsabilité et d'intégrité démocratique.

1. Introduction : la corruption dans l'Ukraine post-soviétique, une perspective historique

Avant d'aller plus loin, il est nécessaire de fournir un bref aperçu historique.

¹ Bureau national anticorruption d'Ukraine, en ukrainien : Національне Антикорупційне Бюро України ou *Natsionalne Antykoruptsiine Biuro Ukrainy*.

² Parquet spécialisé dans la lutte contre la corruption ; en ukrainien : Спеціалізована антикорупційна прокуратура ou *Specializovana antykorupciijna prokuratura*.

Dans l'espace post-soviétique, la corruption n'est pas un phénomène propre à l'Ukraine : elle est présente dans tous les États indépendants issus de l'effondrement et de l'éclatement de l'URSS en décembre 1991. Cela était probablement inévitable : l'absence d'une économie de marché réglementée fondée sur le concept de « concurrence loyale et parfaite » et comprenant des codes commerciaux et financiers solides, l'obsolescence totale de l'appareil industriel, l'incapacité des « directeurs rouges » nommés à la tête des entités économiques pour leur fiabilité politique plutôt que pour leur capacité à les gérer, le manque de capitaux nationaux disponibles pour l'investissement et la timidité des investisseurs étrangers face à des besoins énormes ont favorisé l'émergence de capitaines d'industrie sans scrupules.

Souvent soutenus par le crime organisé (seul secteur disposant d'importantes liquidités pouvant être mobilisées immédiatement) et les *siloviki* (anciens membres des services de sécurité qui sont les seuls à avoir une véritable expérience internationale), ces investisseurs prédateurs ont pillé l'économie et se sont partagé le butin du régime qui venait de s'effondrer.

Dans le cas particulier de l'Ukraine, on peut distinguer six périodes successives :

➤ **L'ère Kravtchouk (1991-1994)**

Premier président de l'Ukraine indépendante, Leonid Kravtchouk a **géré une transition qui ne pouvait s'appuyer que sur des institutions faibles, incapables de gérer une économie de marché**. Il en a résulté l'émergence et la croissance rapide d'une **économie parallèle échappant à tout contrôle** (notamment, mais pas exclusivement, fiscal) **et qui ne pouvait exister et se développer que grâce à la corruption des fonctionnaires**. Le pouvoir économique s'est ainsi concentré entre les mains d'une petite élite oligarchique.

➤ **L'ère Kuchma (1994-2005)**

Leonid Kuchma a choisi de **renforcer cette oligarchie en créant des conglomérats financiers et industriels, dont la gestion a été confiée à ses proches collaborateurs**, notamment par le biais d'une série de privatisations totalement opaques qui ont permis **de confisquer les ressources de l'État**. La corruption est alors devenue endémique et systémique.

➤ **L'ère Iouchtchenko (2005-2010)**

Après son arrivée au pouvoir à la suite de la **révolution orange**, Viktor Iouchtchenko a **fait de la lutte contre la corruption et de la mise au pas des oligarques sa principale promesse**. Cette promesse n'a pas été tenue, **les réformes se résument principalement à remplacer les alliés de Kouchma par ceux du nouveau président**.

➤ **L'ère Ianoukovitch (2010-2014)**

L'administration Ianoukovitch a été marquée par **un détournement généralisé des fonds publics**, qui est devenu l'une des causes de la « **révolution de Maïdan** » (2014).

➤ **L'ère Porochenko (2014-2019)**

Sous la présidence de Petro Porochenko et **dans la perspective d'un rapprochement avec l'Union européenne, certains progrès ont commencé à être réalisés** : des institutions de lutte contre la corruption ont été créées (telles que la **NABU** et la **SAPO** en 2015), mais leur travail a été fortement entravé par la résistance d'une oligarchie qui, pendant plus de 20 ans, n'avait fait que renforcer son influence sur le monde politique.

➤ **L'ère Zelensky (2019 à aujourd'hui)**

Finalelement, **Volodymyr Zelensky a été élu sur un programme anticorruption clair et ambitieux** qui lui a assuré une confortable majorité. Mais malgré ses efforts initiaux, **son administration a été minée par des scandales de corruption, en particulier (et jusqu'à très récemment) dans le secteur de la défense.**

Zelensky n'a toutefois guère le choix. **Face à l'invasion russe en 2022, il est conscient que la lutte contre la corruption est vitale s'il veut conserver le soutien de ses partenaires occidentaux et progresser vers l'intégration européenne.**

Quelques chiffres illustrent l'évolution de la situation

- En **2002**, selon un **sondage du Centre Razumkov**³, seuls **2 %** des personnes interrogées estimaient que « presque personne n'accepte de pots-de-vin », **60,5 %** déclaraient avoir personnellement connaissance de cas de corruption pour obtenir une décision légitime et **47,5 %** pour obtenir une décision illégitime.
- À **l'été 2022**, une enquête **de l'USAID**⁴ a montré un **changement clair dans la perception (et la tolérance) de la corruption par la société** : alors qu'en 2021, 4 % des Ukrainiens estimaient que la corruption était en baisse, un an plus tard, 29 % partageaient cet avis ; en 2021, 43 % des Ukrainiens déclaraient n'avoir jamais été confrontés à la corruption, mais ce chiffre est passé à 64 % en 2022 ; En 2021, 40 % considéraient que les pots-de-vin n'étaient « jamais justifiés », contre 64 % en 2022. Enfin, alors qu'en 2021, 44 % des Ukrainiens se disaient « prêts à signaler la corruption », ce chiffre est passé à 84 % en 2022.
- **En 2021**, l'Ukraine était classée 116e^(l) sur 180) dans l'indice de perception de la corruption **de Transparency International**, avec un score de 32-33/100, des

³ Zhdanov, I. (2002). *La corruption en Ukraine : essence, ampleur et influence*. *Connections*, 1(2), 33-50.

⁴ <https://www.rtbef.be/article/guerre-en-ukraine-l-invasion-russe-a-etouffe-la-corruption-en-ukraine-selon-un-responsable-anticorruption-11147165>

milliers de condamnations (6 860 en 2021) et (au moins) 7 milliards d'euros de pertes annuelles⁵.

- **En 2023, un an après le début de la guerre, le pays avait légèrement progressé, se classant 104e avec un score de 36/100.** Cependant, le nombre de condamnations a fortement diminué (2 420), ce qui peut refléter soit une baisse de la corruption, soit un manque d'efficacité des services spécialisés, soit enfin un changement de priorités dû à la guerre⁶ ...
- De plus, les personnes interrogées avaient le sentiment que la corruption était en hausse (près de 90 % en 2023)⁷ et le fait que l'Ukraine soit restée stagnante en 2024, à la 105^e place de l'indice de corruption, semble indiquer un ralentissement de la lutte contre la corruption⁸.

2. Investissements en Ukraine avant la guerre

2.a. Investissements directs étrangers (IDE) : tendances et défis

Entre 2013 et 2021, le paysage des investissements directs étrangers (IDE) en Ukraine a été marqué par **une forte volatilité**. Cette turbulence a été causée par **une série d'événements déstabilisateurs, notamment des troubles politiques persistants, le déclenchement de la guerre dans les régions orientales en 2014 et la pandémie mondiale de Covid-19**. Malgré ces défis, les IDE ont fait preuve de résilience, **atteignant un pic de 4,42 % du PIB en 2016, puis reculant légèrement à 3,98 % du PIB en 2021**, reflétant le regain de confiance des investisseurs, qui s'est traduit par des entrées nettes de 7,95 milliards de dollars en 2021⁹.

L'accord d'association UE-Ukraine de 2014 et la création de la zone de libre-échange approfondie et complète (DCFTA)¹⁰ ont été des catalyseurs essentiels pour stimuler les investissements européens, en particulier dans des secteurs tels que les énergies renouvelables, le développement des infrastructures et les technologies vertes. Néanmoins, les flux d'IDE à long terme sont restés globalement modérés.¹¹ Les sorties d'investissements et les rapatriements ont souvent dépassé les nouveaux flux, et les chocs géopolitiques ont entraîné une stagnation ou une contraction fréquente des volumes nets d'IDE.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Andreï Borovyk, directeur exécutif de *Transparency International Ukraine*, <https://cpi.ti-ukraine.org/en/>

⁹ https://backend.orbit.dtu.dk/ws/portalfiles/portal/391838933/4638_337-356.pdf

¹⁰ https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/ukraine_en

¹¹ <https://www.csis.org/analysis/untapped-market-impact-investing-ukraine>

2.b. Investissements nationaux : tendances et vulnérabilités

Avant l'invasion de 2022, l'investissement intérieur jouait un rôle modéré dans l'économie ukrainienne. Il s'était également révélé très sensible aux perturbations internes et aux crises externes. La part de l'investissement dans le PIB a connu des fluctuations importantes, chutant pendant les périodes d'instabilité telles que 2014 et 2020.

En 2023, le ratio d'investissement a atteint 21,6 % au troisième trimestre avant de chuter brutalement à 14,8 % en décembre, illustrant la fragilité de la confiance des investisseurs face aux chocs économiques et géopolitiques¹².

2.c. L'impact de la guerre : investissements et activité du secteur privé

L'invasion à grande échelle de la Russie en février 2022 a entraîné la **suspension immédiate des nouveaux investissements étrangers. Ce n'est qu'en 2023 que l'Ukraine a commencé à connaître une reprise prudente**, avec près de 4,3 milliards de dollars d'IDE, dont 0,7 milliard provenant de nouveaux investisseurs. Le conflit a entraîné une contraction spectaculaire de 28,8 % du PIB en 2022, suivie d'une reprise partielle de 5,3 % en 2023. **Cette reprise a été soutenue par l'aide financière internationale, la délocalisation d'entreprises nationales et des investissements essentiels dans les infrastructures et la résilience énergétique.**

¹³Le secteur privé a été le plus durement touché par l'impact économique du conflit. **Les pertes financières moyennes par entreprise ont atteint environ 227 000 dollars.** Des secteurs tels que la construction ont souffert de manière disproportionnée en raison des dommages causés aux infrastructures, de la perturbation des chaînes d'approvisionnement et de la baisse de confiance des investisseurs.

3. Reconstruction future : le rôle des investisseurs et les défis juridiques

Selon une évaluation conjointe exhaustive réalisée par le gouvernement ukrainien, la Banque mondiale, la Commission européenne et l'¹⁴, **les besoins totaux de l'Ukraine en matière de reconstruction et de relèvement sont estimés à 524 milliards de dollars (506 milliards d'euros) pour la décennie 2025-2035.** Ce chiffre représente **près de 2,8 fois le PIB nominal du pays en 2024**, soulignant l'ampleur sans précédent du défi à relever.

Pour la seule année 2025, les besoins d'investissement immédiats sont estimés à 7,37 milliards de dollars américains. Cependant, ce chiffre est largement dépassé par le déficit de financement prévu, qui s'élève à environ 10 milliards de dollars américains, soulignant la nécessité urgente de stratégies d'investissement

¹² <https://www.ceicdata.com/en/indicator/ukraine/investment--nominal-gdp>

¹³ <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-02/UNDP-UA-assessment-war-impact-enterprises-ukraine-summary.pdf>

¹⁴ <https://news.un.org/en/story/2025/02/1160466>

coordonnées entre les secteurs public et privé et d'un soutien international soutenu. Au-delà de l'aide humanitaire et de l'assistance militaire, la sécurité et la résilience économique à long terme de l'Europe dépendent de la réussite de la transition de l'Ukraine vers un partenariat stable, démocratique et économiquement intégré.

Les investisseurs privés, tant étrangers que nationaux, seront indispensables à cet effort. **Les fonds publics ne suffiront pas à eux seuls à reconstruire les infrastructures essentielles, à moderniser les logements, à réhabiliter les réseaux énergétiques ou à rétablir la production agricole et industrielle.** Le secteur privé devrait stimuler l'innovation, créer des emplois et fournir des capitaux dans des secteurs allant des transports et de la logistique aux infrastructures numériques et aux énergies vertes. La Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) estime que plus de 50 % du total des investissements dans la reconstruction doivent provenir de sources privées, notamment par le biais de mécanismes de financement mixte et de partenariats public-privé (PPP).

Mais pour que cette vision devienne réalité, l'Ukraine doit favoriser un environnement juridique et réglementaire propice aux investissements à long terme. La prévisibilité dans l'exécution des contrats, le règlement impartial des litiges et la protection solide des droits de propriété ne sont pas des luxes auxquels il faut aspirer, mais des conditions préalables essentielles. L'héritage d'une justice sélective, d'un processus décisionnel opaque et d'une application politisée des réglementations et des décisions a toujours découragé les investisseurs, en particulier dans les secteurs susceptibles d'être capturés par les élites. L'Ukraine se classe 78e sur 140 dans l'indice de compétitivité mondiale du Forum économique mondial en matière d'indépendance judiciaire, et la transparence reste une préoccupation majeure selon plusieurs évaluations de l'OCDE et de *Transparency International*.

Si l'Ukraine souhaite attirer des investissements durables et s'ancrer plus profondément dans l'espace économique européen, elle doit rompre de manière décisive avec les schémas du passé. Cela nécessite des réformes structurelles qui ancrent l'État de droit et protègent les investisseurs, quelle que soit leur nationalité ou leurs relations politiques, contre toute intervention administrative ou judiciaire arbitraire. Sans cette base juridique, aucune bonne volonté de la part des donateurs et aucun afflux de capitaux ne peuvent garantir une reconstruction durable.

Dans un rapport publié en août 2023 sur **les défis de la reconstruction en Ukraine**¹⁵, **l'OCDE souligne que la rapidité et l'efficacité de la reconstruction dépendront autant de la qualité des outils de gestion que des ressources financières mobilisées.**

Les défis suivants sont mis en évidence :

- **Corruption** : renforcer les contrôles internes, réaliser des audits externes, mettre en place des systèmes d'alerte précoce, tirer parti de l'analyse des données et promouvoir la participation de la société civile ;

¹⁵ https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/08/public-procurement-in-the-post-war-reconstruction-of-ukraine-main-challenges_df1d3017/c427b561-en.pdf

- **Procédures longues et complexes** : simplifier la législation, accélérer les processus sans compromettre la transparence et renforcer les capacités institutionnelles ;
- **Traitement préférentiel** : prévenir la discrimination fondée sur la nationalité ou l'origine du donateur/investisseur ; respecter les principes de non-discrimination de l'UE ;
- **Capacités institutionnelles limitées** : dispenser une formation à grande échelle aux fonctionnaires, créer des centres de conseil et élaborer des guides techniques et des normes ;
- **Prolifération des règles** : harmoniser le cadre juridique pour tous les types de financement (national et international) afin de réduire la charge administrative.
- **Attractivité pour les opérateurs étrangers** : faciliter la participation des entreprises étrangères grâce à une documentation en anglais, des procédures simplifiées et un accès équitable.
- **Centralisation et mise en commun** : centraliser certains marchés publics afin de réaliser des économies d'échelle, tout en divisant les contrats en lots plus petits afin de soutenir les PME.

Des progrès visibles ont été réalisés, mais des lacunes subsistent et doivent être comblées afin de garantir un environnement de reconstruction transparent et efficace. Comme le souligne un article publié par **l'École de Guerre Économique** (EGE) à Paris en novembre 2024¹⁶, plusieurs faiblesses persistent malgré des améliorations visibles. Ainsi, malgré un niveau sans précédent de soutien international à l'Ukraine, des risques importants subsistent en termes de gestion des fonds de reconstruction et de gouvernance institutionnelle.

Ces risques comprennent :

- **La mainmise oligarchique sur la reconstruction** : l'afflux massif d'aide internationale pour la reconstruction pourrait être détourné par de puissants groupes d'intérêt, en particulier dans des secteurs clés tels que l'agriculture et l'immobilier. Sans une réglementation stricte, ces fonds risquent de renforcer l'influence des oligarques au détriment de la population en général ;
- **L'instrumentalisation du discours sur la résilience** : si le discours sur la résilience de l'Ukraine s'est avéré efficace pour mobiliser le soutien international, il est parfois exploité par des acteurs corrompus. Ceux-ci utilisent le patriotisme comme bouclier pour dissimuler le détournement de fonds, ce qui nuit à la transparence et érode la confiance des partenaires internationaux.

¹⁶ <https://www.ege.fr/infoguerre/les-failles-que-lukraine-doit-combler>

- **Faiblesses institutionnelles persistantes** : malgré les efforts déployés pour renforcer les institutions, l'Ukraine continue de faire face à des structures étatiques fragiles. Les agences de lutte contre la corruption restent sous-financées et ne disposent pas de l'autorité nécessaire pour lutter efficacement contre les pratiques illicites, ce qui entrave la mise en œuvre de réformes durables.

4. Étude de cas – Modèles de sanctions arbitraires ou politisées

4.a. Le cas d'Oleh Bakhmatyuk (Ukraine) : responsabilité juridique ou pression politique ?

Oleh Bakhmatyuk, autrefois l'un des magnats agro-industriels les plus riches d'Ukraine et ancien propriétaire de **la VAB Bank** et de **la Finansy i Kredyt Bank**, est au centre d'une controverse juridique et politique très médiatisée depuis 2014, qui s'est considérablement intensifiée en 2019. **À la suite de l'effondrement de la VAB Bank pendant la crise financière qui a suivi la révolution de Maïdan, la Banque nationale d'Ukraine (NBU) et les forces de l'ordre ont accusé Bakhmatyuk d'avoir participé à un complot visant à détourner plus de 1,2 milliard d'UAH (environ 35 millions de livres sterling) de prêts de refinancement accordés par la banque centrale.**

En novembre 2019, le Bureau national anticorruption ukrainien (NABU) a annoncé qu'il enquêtait sur Bakhmatyuk pour détournement présumé de ces fonds. Peu après, le NABU a émis des mandats d'arrêt, gelé plusieurs de ses actifs nationaux et demandé son extradition lorsque Bakhmatyuk a quitté le pays, apparemment pour Vienne, en Autriche. **Pour sa part, Bakhmatyuk a fermement nié toutes les accusations, affirmant que les poursuites étaient motivées par des raisons politiques et constituaient des représailles, en particulier après qu'il eut refusé de vendre des holdings agricoles clés, notamment *UkrLandFarming* et *Avangardco*, à un prix inférieur à leur valeur marchande à des intérêts commerciaux prétendument liés à des oligarques influents.**

Cette affaire est rapidement devenue **emblématique d'un problème plus large dans l'environnement juridique ukrainien** après 2014 : **l'imbrication des enquêtes sur les crimes économiques avec des rivalités politiques ou commerciales opaques.** Si la NABU et le Bureau du procureur spécialisé dans la lutte contre la corruption (SAPO) ont réalisé des progrès substantiels dans la poursuite des affaires de corruption de haut niveau, les détracteurs affirment que le ciblage sélectif et les abus de procédure persistent. L'équipe juridique de M. Bakhmatyuk a toujours soutenu que la procédure engagée contre lui manquait de transparence, invoquant des irrégularités procédurales et l'absence de procédure régulière dans la saisie des actifs.

En 2025, l'affaire n'est toujours pas résolue devant les tribunaux ukrainiens. Aucune décision définitive n'a été prise et la demande d'extradition est toujours en suspens en Autriche, où les tribunaux locaux ont soulevé des questions quant à l'équité de la procédure en Ukraine. Pendant ce temps, ses conglomérats agricoles, qui figuraient autrefois parmi les plus importants d'Europe de l'Est, ont subi des revers opérationnels, des licenciements et une instabilité financière.

Cette situation juridique incertaine a des implications plus larges pour la confiance des investisseurs en Ukraine. D'une part, **elle souligne la nécessité de tenir les acteurs économiques puissants responsables de leurs éventuels actes répréhensibles. D'autre part, elle illustre à quel point même l'apparence d'une politisation dans les enquêtes financières très médiatisées peut être préjudiciable, décourageant les investissements, affaiblissant la confiance dans les institutions réformatrices et renforçant la perception d'une justice dictée par l'élite oligarchique.** L'affaire Bakhmatyuk – même si Bakhmatyuk est un oligarque controversé – sert d'avertissement : sans garanties institutionnelles solides, les efforts de lutte contre la corruption risquent d'être perçus non pas comme une application impartiale de la loi, mais comme des instruments de guerre économique.

4.b. L'affaire Philip Morris Ukraine

En 2019, Philip Morris Ukraine, l'un des plus grands investisseurs étrangers dans le secteur du tabac et des biens de consommation en Ukraine, **a été frappé de manière inattendue par une créance fiscale de 23 millions de dollars émise par le Service fiscal de l'État (SFS)**¹⁷. Cette demande a été formulée malgré le fait que la société avait précédemment négocié et réglé ses obligations douanières et fiscales dans le cadre d'un accord officiel avec les autorités ukrainiennes. **Le caractère rétroactif de cette créance, qui réinterprétait les règles d'évaluation douanière et annulait l'accord précédent, a été largement considéré comme une tentative d'obtenir des recettes par le biais d'une reclassification juridique plutôt que par une procédure régulière.**

Une escalade rapide s'est ensuivie, avec des recours juridiques, des interventions diplomatiques et une condamnation généralisée de la part de la communauté internationale des affaires. **La Chambre de commerce américaine en Ukraine, l'Association des entreprises européennes et diverses missions diplomatiques ont condamné cette mesure, avertissant qu'elle saperait la confiance des investisseurs à un moment où l'Ukraine cherchait à démontrer sa crédibilité en matière de réformes.** Sous la pression croissante, les autorités ukrainiennes ont finalement renoncé à la créance et l'affaire n'a pas été poursuivie.

Mais **cet incident a révélé plusieurs faiblesses systémiques.** Premièrement, il a mis en évidence **l'incohérence de l'interprétation réglementaire en Ukraine**, où les agences gouvernementales ont parfois annulé leurs propres décisions contraignantes sans grande transparence ni justification juridique. Deuxièmement, il a souligné **à quel point l'imprévisibilité juridique affecte de manière disproportionnée les investisseurs étrangers**, qui s'appuient sur des accords juridiques fiables pour naviguer dans des paysages réglementaires qui leur sont peu familiers. Troisièmement, il **a servi d'avertissement sur les risques latents liés à la gouvernance fiscale et administrative en Ukraine**, en particulier les pouvoirs discrétionnaires conservés par les autorités fiscales et douanières même après les efforts officiels de libéralisation.

¹⁷ <https://ulysses.law/cases/ulysses-acted-for-philip-morris-in-settlement-of-investor-state-dispute-with-ukrainian-government>

<https://icsid.worldbank.org/cases/case-database/case-detail?CaseNo=ARB/21/3>

Il est important de noter que **l'affaire Philip Morris n'est pas un incident isolé**. Elle fait écho à des mesures similaires prises à l'encontre d'autres multinationales en Ukraine au cours de la dernière décennie, où **l'application de la réglementation fiscale a été utilisée non pas comme un outil juridique neutre, mais comme un mécanisme de pression ou de négociation**. Bien que le gouvernement de l'époque se soit engagé à améliorer le climat d'investissement, en particulier après la révolution de 2014, des affaires comme celle-ci ont érodé la confiance et mis en évidence la nécessité permanente de garanties institutionnelles, d'indépendance judiciaire et de mécanismes de protection des investisseurs.

Le retrait définitif de la plainte a été un soulagement pour Philip Morris, mais le mal était déjà fait pour la réputation de l'Ukraine en tant que destination fiable pour les investissements. Cette affaire reste une référence dans les discussions sur la sécurité juridique, l'application sélective de la loi et la nécessité urgente d'une réforme structurelle de la gouvernance économique en Ukraine.

Plusieurs enseignements peuvent être tirés de l'affaire Philip Morris :

- **Tout d'abord, elle illustre le rôle clé des traités bilatéraux d'investissement (TBI) :** confrontée à une créance fiscale jugée arbitraire et excessive par Philip Morris Ukraine, la société a pu invoquer les protections offertes par les TBI signés entre l'Ukraine, la Suisse et les États-Unis. Philip Morris a engagé une procédure d'arbitrage international devant le CIRDI (Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements), accusant Kiev de violer ses obligations de traitement équitable et de protection contre les mesures discriminatoires ou arbitraires en vertu de ces traités. Cette possibilité de recours à un organisme international indépendant a servi de levier pour obtenir des négociations sérieuses avec l'État ukrainien. La menace d'un arbitrage, qui aurait été coûteux et préjudiciable à la réputation de l'État, a incité l'Ukraine à reconsidérer sa position : en 2019, le litige a été réglé à l'amiable avec l'annulation de la créance fiscale, démontrant la capacité des TBI à ouvrir le dialogue et à équilibrer les relations entre les investisseurs et les États.
- Deuxièmement, cette affaire montre que l'existence de TBI crédibles encourage les investisseurs étrangers à engager des capitaux en leur donnant accès **à un mécanisme impartial de règlement des différends**. La possibilité de contester des décisions administratives internes devant un tribunal international garantit une plus grande sécurité juridique, ce qui est essentiel dans un environnement où il peut y avoir des risques d'arbitraire.
- Enfin, **le respect de ces traités renforce la réputation d'un pays au sein de la communauté internationale des affaires**. Dans cet exemple, l'issue favorable pour l'investisseur démontre qu'un État peut reconnaître ses engagements internationaux et rétablir la confiance, alors que le non-respect de ces engagements aurait pu nuire gravement à l'image de l'Ukraine en tant que destination d'investissement.

Il convient toutefois de souligner que **Philip Morris est une entreprise importante et influente. En tant que multinationale puissante, elle dispose des capacités juridiques et financières nécessaires pour mobiliser ces instruments en cas de besoin.** Cependant, **tous les investisseurs n'ont pas le même accès à ces protections.** De nombreux investisseurs étrangers plus petits ou moins influents ne peuvent pas compter sur les mêmes ressources ou le même poids diplomatique. Cela met en évidence un problème majeur : la protection des investisseurs dans le cadre des TBI doit être appliquée de manière égale et transparente, indépendamment de la taille ou de l'influence de l'investisseur. Sans cela, les perceptions et les réalités d'arbitraire persistent, affaiblissant la confiance des investisseurs et sapant l'objectif fondamental de ces traités.

4.c. Le cas de Vadym Iermolaïev : aperçu du risque systémique

Vadym Iermolaïev, qui possède la nationalité chypriote d' , est un entrepreneur et industriel ukrainien de premier plan qui a joué un rôle central dans le développement économique de Dnipro, la quatrième plus grande ville d'Ukraine.

Au cours des deux dernières décennies, il a constitué un portefeuille diversifié qui comprend des activités immobilières, manufacturières et d'investissement sous l'égide du groupe **Alef Estate**. Ses entreprises ont créé des milliers d'emplois et contribué de manière significative à la modernisation des infrastructures régionales.

Cependant, à la fin de l'année 2023, M. Iermolaïev a été soumis de manière inattendue à des sanctions économiques spéciales à titre personnel pour une période de dix ans par décret présidentiel en Ukraine. Ce décret, pris en vertu de la « loi sur les sanctions » ukrainienne, a gelé ses avoirs, imposé des restrictions commerciales et économiques, et a ensuite été prolongé par un deuxième décret en juin 2024. **Ces sanctions n'ont été accompagnées d'aucune accusation officielle, décision de justice ou justification publique.**

Un avis juridique commandé pour évaluer les sanctions contre Iermolaïev **a identifié de multiples violations de procédure et de graves préoccupations concernant l'état de droit :**

- Les décrets présidentiels **ne** contenaient **aucune justification factuelle ou juridique**, violant ainsi l'exigence de transparence et de précision prévue par la loi ukrainienne ;
- Les **sanctions auraient été fondées sur une affaire pénale (n° 4202300000000610) impliquant le directeur d'une entité basée en Crimée, mais Iermolaïev n'est ni suspect, ni témoin, ni partie à cette affaire ;**
- La seule condamnation pénale existante en rapport avec cette affaire a abouti à **une amende mineure infligée à une personne sans lien avec M. Iermolaïev ;**

- Le **Service de sécurité ukrainien (SBU)** et le **Conseil national de sécurité et de défense (NSDC)**, invités par le tribunal à fournir des preuves, ont refusé de divulguer leurs documents, invoquant leur caractère confidentiel, ne laissant ainsi aucune preuve recevable pour un contrôle judiciaire ;
- **Deux actions en justice intentées par l'équipe juridique de M. Iermolaïev, visant à invalider les décrets présidentiels (n° 850/2023 et n° 376/2024), ont été reportées à plusieurs reprises par la Cour suprême d'Ukraine.** Une demande de fusion des deux affaires pour des raisons d'efficacité a également été rejetée sans motif clair.

Ce borbier juridique **met en évidence la manière dont les mécanismes de sanctions étatiques, initialement destinés à contrer les menaces réelles pour la sécurité nationale, peuvent être détournés à des fins politiques ou économiques.**

Dans le cas de M. Iermolaïev, **les sanctions semblent résulter d'une mauvaise interprétation de son parcours professionnel en Crimée, où ses entreprises ont cessé leurs activités et se sont dissociées des entités liées à la Russie en 2015,** conformément à la législation ukrainienne. La confusion entre différentes entreprises opérant sous des noms similaires, dont l'une était enregistrée en vertu du droit russe sans la participation de M. Iermolaïev, semble avoir joué un rôle clé dans cette erreur d'appréciation.

En outre, **M. Iermolaïev a publiquement soutenu la souveraineté de l'Ukraine et ses forces armées, et a subi d'importantes pertes personnelles et commerciales à la suite de l'occupation de la Crimée par la Russie en 2014 et de l'invasion à grande échelle en 2022.**

Les implications de cette affaire sont considérables. Pour les investisseurs étrangers comme pour les investisseurs nationaux, **l'affaire Iermolaïev envoie un avertissement clair : le statut juridique et la loyauté politique peuvent ne pas offrir de protection lorsque des outils répressifs sont utilisés de manière arbitraire.** Les sanctions, qui ne respectent pas les règles de procédure régulière, non seulement sapent la crédibilité du système juridique ukrainien, mais érodent également la confiance internationale à un moment où l'Ukraine cherche à obtenir des milliards de dollars pour financer sa reconstruction. Elles illustrent le besoin urgent de garanties procédurales, de normes de transparence et d'un contrôle judiciaire indépendant, en particulier lorsqu'elles visent des personnes qui ont joué un rôle constructif dans la transformation économique de l'Ukraine depuis la chute de l'Union soviétique.

4.d. L'affaire Derrickson : les leçons à tirer de l'escroquerie perpétrée à l'encontre d'un investisseur étranger en Ukraine en temps de paix

Le cas de Ronald M. Derrickson, un homme d'affaires canadien prospère, est un **exemple frappant des dangers auxquels sont confrontés les investisseurs étrangers dans des environnements commerciaux opaques et corrompus.** Son histoire, détaillée dans le

livre *Ukrainian Scorpions - A Tale of Larceny and Greed*¹⁸, n'est pas un cas de sanctions arbitraires, comme dans la situation de M. Iermolaïev, mais **un cas de vol pur et simple commis par des entreprises, rendu possible par la collusion systémique entre les acteurs politiques, judiciaires et commerciaux ukrainiens.**

Au début des années 2000, **Derrickson a investi plus de 28 millions de dollars en Ukraine, principalement dans la région de Dnipropetrovsk.** Ses projets comprenaient l'acquisition de plus de 8 000 hectares de terres agricoles, la construction d'une usine de transformation des céréales, l'importation de matériel agricole canadien et des initiatives d'investissement communautaire telles qu'une clinique dentaire et une crèche.

Son objectif était à la fois le profit et le développement. **Il cherchait à prouver que les investissements étrangers à grande échelle pouvaient prospérer dans l'Ukraine post-soviétique tout en apportant des avantages tangibles aux communautés locales.**

Après plusieurs années d'activité fructueuse, **les partenaires ukrainiens de Derrickson ont orchestré un complot secret visant à transférer illégalement la propriété de sa société holding ukrainienne par le biais d'une chaîne d'entités fictives**, le bénéficiaire de cette escroquerie étant lié à un parlementaire ukrainien de l'. La société de Derrickson a été dépouillée de ses actifs et discrètement mise en vente sur le marché polonais sans son consentement ni aucune compensation.

Malgré un titre légal et une documentation complète, Derrickson s'est retrouvé confronté à des forces de l'ordre peu disposées à agir, même face à des preuves crédibles, à des juges qui ont retardé ou rejeté les affaires, probablement sous la pression politique, à l'inertie diplomatique, à l'absence d'intervention significative des autorités canadiennes et, enfin, à des menaces de violence et à des rumeurs selon lesquelles des « mercenaires armés » seraient appelés pour récupérer ses biens par la force.

Contrairement à Iermolaïev, qui est confronté à des décrets présidentiels opaques et à des sanctions de l'État, l'affaire Derrickson s'est déroulée comme une expropriation civile et commerciale déguisée en transaction légitime. Mais **dans les deux cas, le mécanisme sous-jacent était la complicité institutionnelle :**

- Dans le cas de Derrickson, **le droit des contrats et le droit pénal ont été détournés pour faciliter le vol d'actifs ;**
- **Aucune procédure pénale n'a jamais été engagée contre les responsables :**
- **Les tribunaux ukrainiens n'ont accordé aucune indemnisation au plaignant après plus d'une décennie de litige.**

¹⁸ *Ukrainian Scorpions – A Tale of Larceny and Greed*, Grand Chief Ronal M Derrickson, ECW Press, 2023.

4.e. Le cas de Tamaz Somkishvili

Tamaz Somkishvili est un **homme d'affaires possédant les nationalités britannique et géorgienne**. Il est également un **philanthrope reconnu** et un **investisseur de premier plan en Ukraine**.

Dès 2007, il remportait un **appel d'offres pour la reconstruction et la réhabilitation de la place Kharkivska à Kiev, devenant ainsi le promoteur d'un des plus grands projets immobiliers urbains de la décennie**. L'investissement devait dépasser les 100 millions de dollars et impliquait le versement initial de près de 14 millions à la mairie.

Malgré le succès initial et le lancement du projet, **la mairie de Kiev a annulé l'accord, tout en refusant de fournir le terrain et de rembourser l'investisseur**. Les frais et pertes subis ont été évalués par des experts internationaux, et la justice a d'abord donné raison à Somkishvili : en 2019, en première instance, elle condamnait la mairie de Kiev à indemniser ses pertes. Toutefois, les recours se sont multipliés et l'affaire, au moment où nous écrivons ces lignes, est toujours pendante devant la justice. En 2022, dans le contexte de la guerre, Somkishvili a proposé une médiation et même d'abandonner sa créance contre la mairie mais la proposition rejetée. C'est alors qu'a démarré une vaste campagne de désinformation et de diffamation à son encontre.

Dès que le litige est devenu public, les accusations diffamatoires se sont multipliées, notamment celle – évidemment gravissime dans le contexte de la guerre en cours - d'avoir participé à la réparation d'avions militaires russes en Géorgie. Ces allégations ont été relayées par des médias ukrainiens en 2022, sans qu'aucune preuve concrète ne soit avancée.

Tamaz Somkishvili s'est adressé plusieurs fois au président ukrainien, Volodymyr Zelensky, à travers des lettres ouvertes¹⁹ et courriers envoyés par son équipe juridique, pour attirer son attention sur cette affaire. Ces initiatives sont restées sans réponse de la part du président.²⁰

Le cabinet Wolf Theiss, conseil juridique de l'investisseur, a alors conduit une enquête. Les résultats de cette enquête parlent d'eux-mêmes: Il n'existe **aucune preuve de coopération, financière ou opérationnelle de Somkishvili, avec une entreprise russe ou un quelconque projet militaire russe**.

Le rapport d'enquête, remis officiellement aux autorités ukrainiennes et britanniques, a permis la clôture de toute procédure : **le renseignement extérieur ukrainien a confirmé formellement n'avoir « aucune donnée » liant Somkishvili à ces accusations²¹.**

¹⁹ <https://georgiatoday.ge/open-letter-from-somkishvili-to-president-zelensky/>

²¹ Le rapport ainsi que les preuves annexes (lettres officielles, publications judiciaires) sont disponibles auprès des cabinets juridiques internationaux et établissent la nature calomnieuse de la campagne.

Somkhishvili et ses conseillers juridiques ont subi des intimidations, des menaces personnelles et une campagne de médias orchestrée pour les discréditer et forcer la mairie à refuser tout compromis. Ces pressions, ainsi que le refus des autorités locales de respecter les décisions judiciaires ou d'indemniser l'investisseur, illustrent la fragilité et la vulnérabilité du climat d'investissement en Ukraine pour les étrangers.

Il existe pourtant un traité bilatéral d'investissement liant l'Ukraine et le Royaume-Uni qui vise en théorie à protéger les investisseurs britanniques contre l'expropriation, la discrimination, et à garantir un traitement juste et équitable. Il offre notamment la possibilité de recours à l'arbitrage international en cas de litige avec l'État ukrainien.

Dans le cas de Tamaz Somkhishvili, comme d'autres investisseurs étrangers, ce cadre n'a pourtant pas permis d'obtenir une véritable protection : malgré de nombreux recours, décisions judiciaires en sa faveur et expertises internationales, la mairie de Kiev et les autorités locales ont refusé l'exécution de ces décisions et le versement d'une indemnisation et ont poursuivi les appels pour que les tribunaux leur donnent raison.

Contrairement à l'affaire Philip Morris, où une forte pression internationale et diplomatique a abouti à un règlement amiable et au versement d'une compensation, Somkhishvili n'a pas bénéficié d'un tel appui. **Le BIT n'a pu imposer la restitution du terrain ou l'indemnisation due, du fait du manque de volonté politique locale et de la faiblesse des leviers d'exécution internationale. Cet état de fait met en évidence les limites concrètes des protections offertes par les TBI quand elles ne sont pas soutenues par un réel engagement politique ou une pression extérieure forte.**

4.f. Le cas Arnulf Damerou et Cosmolot

Arnulf Damerou est un **homme d'affaires anglo-allemand, co-proprétaire de Cosmolot, l'une des principales plateformes de jeux en ligne en Ukraine** et figure majeure parmi les investisseurs étrangers dans le pays. Cosmolot s'est imposé comme **l'un des plus importants contributeurs fiscaux ukrainiens**, incarnant l'engagement de capitaux occidentaux dans le secteur privé national.²²

En 2024, **Damerou a publiquement dénoncé une tentative d'extorsion de la part de hauts responsables ukrainiens**, citant directement des membres du cabinet présidentiel de Zelenskyy et des représentants des services de sécurité. **Il affirme que des charges fictives ont été montées contre Cosmolot et que ses comptes ont été gelés dans le but de l'obliger à céder la moitié de l'entreprise à une entité offshore, contre l'abandon des poursuites judiciaires.**^{23 24}

Selon Damerou, **l'opération d'extorsion s'est accélérée lors d'un rendez-vous à Vienne, en décembre 2023, lorsqu'un intermédiaire ukrainien lui a proposé une « solution » en échange d'une part majeure de Cosmolot.** Damerou déclare avoir

²² <https://www.afpc.org/publications/bulletins/ukraine-reform-monitor/ukraine-reform-monitor-no-11>

²³ Ibid.

²⁴ <https://komersant.ua/spivvlasnyk-kosmolota-zvynuvatyv-ukrainskykh-chynovnykiv-u-velykiy-koruptsiji-ta-sprobakh-vidibraty-biznes/>

transmis aux autorités européennes et américaines des éléments probants : noms des individus impliqués, photos et documentation sur les faits. Il insiste sur le fait que **cette pratique mafieuse rappelle une précédente expérience sous la présidence Yanukovych, période pendant laquelle il avait perdu 25 millions d'euros** du fait de pressions similaires sur un projet d'infrastructure.

L'accusation la plus récente contre Cosmolot concerne une prétendue fraude fiscale de 560 millions d'euros, suite à un raid du Bureau de sécurité économique. Damerau rétorque que ces poursuites sont infondées et purement motivées par la volonté de prendre le contrôle de son entreprise. Il souligne que Cosmolot s'est toujours conformé aux règles fiscales, validées par les autorités quelques mois auparavant. L'équipe présidentielle n'a pas souhaité commenter l'affaire.

Damerau s'est engagé à porter le dossier devant le sommet Ukraine Recovery à Berlin, expliquant que ces pratiques dissuadent les investissements étrangers et nuisent gravement à l'image de l'Ukraine auprès des instances européennes.

Éléments de preuve et réfutations apportés par Cosmolot

- Transmission à des agences occidentales (européennes et américaines) de documents établissant les faits (noms précis, correspondances et preuves photographiques)²⁵ ;
- Historique fiscal transparent et validé, avec paiement régulier de taxes importantes prouvées par les autorités ukrainiennes elles-mêmes quelques mois avant la crise.²⁶
- Communication officielle via des déclarations publiques et réseaux professionnels pour contester publiquement la légitimité des accusations.²⁷

L'affaire Damerau illustre **l'environnement instable et à haut risque auquel font face les investisseurs étrangers en Ukraine**. Les problèmes récurrents de corruption, d'abus de pouvoir et de fabrication de charges sont des obstacles majeurs à l'attractivité économique du pays, nuisant aussi bien à la sécurité des investissements qu'à la réputation internationale de l'Ukraine.

Pour autant, **Arnulf Damerau a adopté une position très conciliante**. *« Je ne veux pas parler de ce qui m'arrive en tant qu'homme d'affaires qui tente d'investir en Ukraine, car les responsables de cette situation sont minoritaires et trahissent la jeune génération d'Ukrainiens qui se battent corps et âme pour offrir à leur pays un avenir européen. C'est un pays qui aspire à faire partie de l'OTAN et de l'Union européenne, mais ce qui s'y passe actuellement – à cause d'une petite minorité – me donne une*

²⁵ <https://www.ft.com/content/47ab8286-248d-4fec-80ce-b08ed1409243>

²⁶ <https://komersant.ua/en/sud-rozblokuvav-rakhunky-kazyno-cosmolot-dokument/>

²⁷ https://www.linkedin.com/posts/cosmolot_official-statement-from-arnulf-damerau-main-activity-7158148014220439552-MFi5

impression de déjà-vu des jours les plus sombres de Ianoukovitch »²⁸, a déclaré Damerau au média *Komersant Ukrainian*

4.g. Le cas de la journaliste Svitlana Kryukova : sanctions nationales contre une figure médiatique et leurs répercussions sur l'État de droit

Le 19 janvier 2025, le décret présidentiel n° 38/2025 a mis en œuvre une décision du Conseil de sécurité nationale et de défense (NSDC) imposant des sanctions personnelles à dix-huit individus. Parmi eux figurait Svitlana Kryukova, journaliste ukrainienne et ancienne rédactrice en chef adjointe de *Strana.ua*. Les mesures, prévues pour une durée de dix ans, comprenaient un gel des avoirs ainsi que de sévères restrictions économiques. Le décret a classé Kryukova, aux côtés de responsables politiques et autres personnalités publiques, parmi les personnes considérées comme collaborant avec ou soutenant l'effort de guerre russe.

Kryukova a publiquement rejeté ces accusations et, le 14 mars 2025, a déposé un recours devant la Cour suprême pour annuler le décret²⁹. Peu après l'annonce des sanctions, des informations ont fait état de l'incendie criminel de sa voiture à Kyiv³⁰. Bien que les auteurs n'aient jamais été officiellement identifiés, Kryukova a elle-même relié l'attaque à la campagne plus large de pressions. Cet épisode a mis en lumière le climat d'intimidation entourant son affaire et a soulevé de nouvelles questions quant à la sécurité des journalistes soumis à un examen politique.

L'affaire illustre une pratique plus large et de plus en plus controversée : l'application de « sanctions » du NSDC à des citoyens ukrainiens. Traditionnellement, les sanctions sont conçues comme des instruments internationaux, visant des États hostiles, des organisations ou des individus étrangers qui menacent la sécurité nationale. Leur utilisation contre les propres citoyens d'un pays constitue cependant une profonde dénaturation de cet outil³¹. Les juristes et défenseurs des droits humains affirment que cette pratique contourne les procédures pénales ou administratives établies, remplaçant le respect du droit par une action exécutive opaque. Les seuils de preuve demeurent flous, le contrôle judiciaire reste limité, et l'ensemble du processus est vulnérable à la manipulation politique.

Du point de vue de la thèse de ce rapport, le cas Kryukova met en évidence trois dangers centraux. Premièrement, il brouille la frontière entre mesures exceptionnelles de sécurité nationale et application ordinaire du droit interne. Au lieu d'être réservées aux menaces externes, les sanctions deviennent un raccourci pour faire taire la dissidence interne. Deuxièmement, le secret entourant la base factuelle mine le principe de transparence. Les citoyens et observateurs se voient refuser l'accès aux éléments de preuve, ce qui empêche les personnes sanctionnées de se

²⁸ <https://komersant.ua/en/sud-rozblokuvav-rakhunky-kazyno-cosmolot-dokument/>

²⁹ <https://komersant.ua/en/zhurnalistka-kriukova-proty-prezydenta-ukrainy-vpershe-sanktsiy-rnbo-namahaiutsia-skasuvaty-u-sudi/>

³⁰ <https://unn.ua/en/news/car-of-sanctioned-ex-journalist-svitlana-kryukova-set-on-fire-in-kyiv-police-investigate-circumstances>

³¹ <https://www.obozrevatel.com/ukr/politics-news/ukaz-zelenskogo-pro-personalni-sanktsii-proti-nizki-ukraintsiv-chomu-tse-ne-bude-pratsyuvati.htm>

défendre efficacement. Cela crée une incertitude réputationnelle qui dépasse l'individu et affecte les investisseurs, les institutions et la crédibilité du système juridique ukrainien. Troisièmement, **une fois que des sanctions sont appliquées à un journaliste pour des raisons liées à la liberté d'expression, le précédent menace plus largement les libertés démocratiques.** Il indique que les droits de propriété, l'accès bancaire et l'activité professionnelle peuvent être restreints sans les garanties procédurales offertes par un tribunal pénal.

Il ne s'agit pas seulement d'une question de justice individuelle mais d'intégrité systémique. L'Ukraine a pleinement le droit – et même l'obligation – de se défendre contre la collaboration en temps de guerre et la propagande hostile. Mais la transposition des sanctions dans la sphère interne sans garanties procédurales adéquates constitue un abus de pouvoir étatique. Au lieu de renforcer la résilience, cela affaiblit les fondations démocratiques en alimentant l'arbitraire et en sapant la confiance dans les institutions.

Le recours intenté par Kryukova ne tranchera pas à lui seul la constitutionnalité de l'application des sanctions du NSDC aux citoyens ukrainiens. Toutefois, en tant qu'affaire très médiatisée impliquant une journaliste, il met en lumière les risques structurels : excès de pouvoir exécutif, érosion du respect des procédures, et effet paralysant sur les médias indépendants. Il **illustre également comment les libertés démocratiques et les droits humains peuvent être compromis lorsque des outils de sécurité sont transformés en instruments de contrôle politique.**

Ce cas montre que l'Ukraine doit intégrer des garanties plus solides afin de préserver à la fois l'État de droit et les libertés démocratiques en période de crise. Cela implique une motivation juridique transparente, des standards probatoires clairs, un contrôle judiciaire indépendant et rapide, ainsi que la création d'un registre public des sanctions contestées. Ce n'est qu'en alignant les impératifs de sécurité nationale avec les normes constitutionnelles que l'Ukraine pourra garantir que sa lutte contre l'agression ne se fasse pas au détriment de son propre avenir démocratique.

5. Conséquences de ces abus et excès pour l'Ukraine et l'Europe

L'utilisation abusive ou la politisation d'instruments juridiques tels que les sanctions, les saisies d'actifs et les enquêtes pénales, lorsqu'ils sont déployés sans transparence ni procédure régulière, menacent gravement la reprise économique de l'Ukraine et les intérêts stratégiques de l'Europe. Si ces pratiques ne sont pas combattues, leur effet cumulatif pourrait nuire gravement aux perspectives économiques de l'Ukraine et compromettre les fondements de son partenariat avec l'Union européenne.

En particulier, elles auront pour effet :

- **Dissuader les investisseurs légitimes de participer à la reconstruction :** comme nous l'avons vu, les efforts de reconstruction de l'Ukraine devraient coûter plus de 500 milliards de dollars au cours de la prochaine décennie. Si les donateurs publics et les institutions multilatérales fourniront une part importante de ce montant, les capitaux privés devraient contribuer à hauteur d'au moins 50

%. Cependant, **l'application incohérente de la loi, les sanctions arbitraires et les atteintes à la réputation des entrepreneurs, comme dans les affaires Iermolaïev et Derrickson, sapent la confiance des investisseurs.** Les entreprises légitimes pourraient considérer l'Ukraine comme trop risquée et choisir d'investir dans des marchés émergents plus stables offrant de meilleures garanties de recours juridique ;

- **Saper la confiance de l'UE dans l'engagement de l'Ukraine en faveur des réformes :** depuis la révolution de la dignité de 2014, l'Ukraine s'est engagée en faveur de l'intégration européenne, des réformes démocratiques et de la lutte contre la corruption. **Ces engagements sous-tendent les principales initiatives politiques de l'UE, notamment la libéralisation des visas, l'aide macrofinancière et les instruments de préadhésion.** Lorsque des cas d'abus juridiques ou d'application sélective de la loi se produisent, ils contredisent directement ces promesses de réforme. Le Parlement européen a averti à plusieurs reprises que le manque de transparence des pratiques judiciaires et l'ingérence politique dans l'application de la loi restent des obstacles majeurs à l'adhésion de l'Ukraine. **Sans améliorations tangibles, l'UE pourrait subordonner son aide et son financement à la reconstruction à des conditions plus strictes, voire reporter purement et simplement les négociations d'adhésion.**
- **Encourager la fuite des capitaux et les transactions cachées :** lorsque les investisseurs ne peuvent pas compter sur les tribunaux, l'arbitrage ou les recours administratifs pour défendre leurs droits, ils ont souvent recours à des mécanismes informels tels que les structures offshore, le patronage politique ou les stratégies de sortie. Cela favorise une économie parallèle dans laquelle les capitaux sont cachés ou retirés, plutôt que réinvestis. **Selon les données de la Banque nationale d'Ukraine, plus de 10 milliards de dollars de sorties de capitaux ont été enregistrés rien qu'en 2022-2023, en grande partie en raison de l'incertitude des investisseurs et de l'insécurité juridique.** Les transactions parallèles créent également des vulnérabilités au blanchiment d'argent, à l'enrichissement illicite et à l'arbitrage réglementaire, réduisant ainsi la transparence dans des secteurs essentiels à la reprise de l'Ukraine.
- **Création de modèles de gouvernance fondés sur l'application sélective de la loi et la captation de l'État :** le résultat le plus néfaste est peut-être le renforcement d'un **modèle de gouvernance dans lequel le pouvoir de l'État est utilisé de manière sélective pour récompenser les alliés et punir les dissidents ou les concurrents.** Cela risque de remplacer les aspirations démocratiques post-Maïdan par des structures néo-oligarchiques protégées par un vernis de légalité. De telles conditions favorisent les « pratiques légales » plutôt que « l'État de droit », où les instruments juridiques servent des objectifs politiques plutôt que la justice. Les enseignements comparatifs tirés des Balkans, de la Moldavie et de la Géorgie suggèrent que les revers dans les réformes, souvent initiés par des organismes chargés de l'application de la loi politisés, conduisent à une stagnation à long terme, à un désenchantement parmi les jeunes et la

société civile, et à une vulnérabilité géopolitique croissante aux influences extérieures (par exemple russes ou chinoises).

- **Augmentation des coûts d'assurance et de garantie** : les institutions financières internationales telles que la MIGA de la Banque mondiale, l'OPIC et les assureurs privés évaluent le risque juridique lorsqu'ils souscrivent des projets dans des environnements fragiles. Un pays connu pour son application arbitraire de la loi ou ses mesures réglementaires imprévisibles sera confronté à des primes plus élevées, à des conditions plus strictes ou à une exclusion pure et simple des mécanismes de financement mixte. Cela augmente le coût des activités commerciales en Ukraine, en particulier dans les secteurs à forte intensité de capital tels que les infrastructures, les télécommunications et la coopération industrielle dans le secteur de la défense.

Le succès de la reconstruction de l'Ukraine après la guerre ne se mesurera pas uniquement en kilomètres de routes reconstruites ou en mégawatts d'électricité restaurés.

Sa véritable légitimité dépendra plutôt de la capacité de l'Ukraine à restaurer la confiance dans ses institutions, l'État de droit et son alignement sur les normes démocratiques européennes. Les infrastructures physiques peuvent attirer des financements et des compétences, mais sans institutions fonctionnelles et impartiales, aucune reconstruction ne peut garantir une stabilité ou une prospérité durables.

6. Initiatives de l'UE et des États membres en matière d'investissement et de gouvernance en Ukraine

L'Union européenne a clairement exprimé son soutien à la reconstruction de l'Ukraine, en liant les décaissements et l'assistance technique aux réformes de la gouvernance. Plusieurs initiatives sont déjà en cours :

6.a. Cadres d'investissement et garanties de l'UE

- Le **Fonds européen pour le développement durable** plus (EFSD+) comprend un volet consacré aux projets de reconstruction liés à l'Ukraine ;
- La **Banque européenne d'investissement** (BEI) et la **Banque européenne pour la reconstruction et le développement** (BERD) ont commencé à accorder des prêts structurés assortis de conditions relatives à l'État de droit³² ;
- La **Banque européenne d'investissement**, tenant compte des besoins de relance de l'Ukraine après 2022, a commencé à mettre en place des facilités de prêt plus importantes **assorties de conditions préalables non financières**. Celles-ci pourraient inclure **le renforcement des cadres de lutte contre la corruption, une plus grande transparence dans les marchés publics** ou la

³² <https://www.ebrd.com/home/what-we-do/where-we-invest/ukraine.html#>

création d'institutions de contrôle indépendantes afin de débloquent des tranches successives. Ces conditions revêtent une importance particulière lorsque l'aide budgétaire de l'UE (via la facilité pour l'Ukraine) est utilisée pour l'aide macrofinancière mise en œuvre par la BEI. ³³³⁴

6.b. Déclarations du Parlement européen et de la Commission

Le Parlement européen, tout comme la Commission, a exprimé son soutien ferme et sincère à l'Ukraine et à sa future reconstruction. Cependant, de nombreux députés européens ont fait part de leurs préoccupations concernant l'indépendance judiciaire, la gestion des fonds publics et la corruption.

Par exemple, **Gunnar Beck (ID, Allemagne)**, dans une question écrite posée lors du débat sur le CFP/la facilité pour l'Ukraine (octobre 2023)³⁵, **a fait valoir que malgré la facilité de 50 milliards d'euros accordée par l'UE à l'Ukraine, la corruption généralisée dans le pays justifiait le gel des fonds.** Il a décrit l'Ukraine comme un « cloaque de corruption » et a averti que l'aide financière devrait être reconsidérée compte tenu de l'absence de garanties judiciaires et de transparence.

Au cours des débats sur le mécanisme de coopération en matière de prêts pour l'Ukraine (octobre 2024)³⁶, **Michael Gahler (PPE, Allemagne) et d'autres députés européens ont souligné l'importance de garantir la transparence et la lutte contre la corruption dans les dépenses de reconstruction financées par l'UE.**

Dans le rapport annuel 2022 sur la lutte contre la fraude, de nombreux députés européens ont déjà exprimé leur inquiétude quant à l'insuffisance des contrôles sur les fonds européens alloués à l'Ukraine, soulignant la faiblesse du suivi de l'aide de préadhésion, la corruption et les irrégularités dans l'utilisation des fonds, ainsi que l'insuffisance des mécanismes de recouvrement.³⁷

Enfin, Michael Gahler, en sa qualité de rapporteur de la commission AFET sur l'Ukraine (juillet 2025), a exhorté l'Ukraine à accélérer les réformes judiciaires et anticorruption. Il s'est déclaré particulièrement préoccupé par l'indépendance du pouvoir judiciaire, les nominations au mérite au sein des organismes de lutte contre la corruption et les ingérences politiques, soulignant que les progrès dans ces domaines sont essentiels non seulement pour l'adhésion à l'UE, mais aussi pour le succès de la reconstruction et la confiance des investisseurs.³⁸

³³ https://enlargement.ec.europa.eu/funding-technical-assistance/ukraine-facility_en

³⁴ <https://www.eib.org/en/press/all/2025-124-european-commission-and-eib-group-sign-eur2-billion-guarantee-under-ukraine-facility-to-support-country-s-reconstruction-and-resilience>

³⁵ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2023-10-16_EN.html?utm

³⁶ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2023-10-16_EN.html?utm

³⁷ <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20231204IPR15632/protection-of-eu-funds-eu-should-do-more-to-detect-prevent-and-recover-frauds>

³⁸ <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20250714IPR29625/ukraine-meps-encourage-eu-reforms-and-urge-opening-of-negotiation-clusters?utm>

7. Recommandations

Afin d'assurer la protection des investisseurs européens et de consolider l'engagement de l'Ukraine envers les standards démocratiques et l'État de droit, il est nécessaire d'adopter un ensemble de mesures complémentaires et mutuellement renforcées. **Si certains mécanismes peuvent sembler se chevaucher, cette redondance institutionnelle est volontaire et indispensable** : elle fournit plusieurs couches de protection contre la corruption et l'arbitraire, renforçant ainsi la confiance des investisseurs. Le défi consiste à construire un système de garanties efficaces sans tomber dans une accumulation excessive et paralysante de réglementations.

A. Supervision et recours pour les investisseurs

- **Créer une commission indépendante de supervision des investissements** : Un organe permanent conjoint UE–Ukraine devrait être institué avec un mandat d'examiner les plaintes des investisseurs concernant les sanctions, expropriations ou abus réglementaires. Bien que ses avis ne soient pas contraignants, la commission devrait avoir la capacité de transmettre les dossiers aux institutions de l'UE concernées ou à des mécanismes d'arbitrage reconnus, garantissant ainsi un suivi et un examen international. Des précédents existent dans le cadre de l'élargissement de l'UE, où de telles commissions de surveillance ont contribué à protéger l'indépendance judiciaire et la confiance des investisseurs.
- **Élargir le Ukraine's Business Ombudsman Council (BOC) en un Bureau du Médiateur pour la Reconstruction** : Le BOC devrait être transformé en un bureau indépendant, soutenu par l'UE, avec un mandat spécifique pour traiter les plaintes des investisseurs étrangers. Cet organe offrirait des procédures de médiation accélérées, faciliterait le dialogue avec les autorités ukrainiennes et publierait des rapports annuels identifiant les obstacles récurrents. En s'appuyant sur un modèle déjà efficace en Ukraine, un tel bureau renforcerait la confiance des investisseurs durant le processus de reconstruction.

B. Normes de transparence et de responsabilité

- **Définir des standards de transparence contraignants pour les fonds de reconstruction** : Le décaissement des fonds de reconstruction devrait être conditionné au respect de critères de transparence obligatoires, tels que :
 - publication systématique des décrets relatifs aux sanctions avec leurs justifications juridiques,
 - critères de preuve clairs pour l'imposition de sanctions individuelles,
 - existence de mécanismes efficaces d'appel et de recours judiciaire.Ce modèle, inspiré du mécanisme de l'UE sur l'État de droit appliqué aux fonds de cohésion, devrait être adapté à la reconstruction de l'Ukraine.
- **Développer un portail centralisé de passation des marchés (ProZorro 2.0)** : Le système ProZorro de l'Ukraine, déjà reconnu internationalement, devra faire face

à des pressions sans précédent durant la reconstruction. Une version « ProZorro 2.0 » intégrant des audits de l'UE, des standards open data et une traçabilité basée sur la blockchain devrait être lancée. Cela garantirait que tous les contrats, appels d'offres et paiements liés à la reconstruction soient accessibles sous forme numérique, inviolables et soumis à une surveillance continue.

- **Créer un registre européen des sanctions contestées** : Un portail de transparence hébergé par l'UE devrait répertorier les cas de sanctions non résolus ou contestés, y compris leur statut juridique et les décisions judiciaires connexes. Un tel registre fournirait aux investisseurs potentiels des points de référence objectifs, les aidant à évaluer les risques sur la base de précédents documentés plutôt que de spéculations, réduisant ainsi l'incertitude et renforçant la crédibilité de l'application des sanctions.
- **Lancer un tableau de bord numérique de transparence** : Un tableau de bord en ligne accessible au public, développé en partenariat avec l'UE, devrait permettre un suivi en temps réel des contrats de reconstruction, des paiements et des étapes importantes. Intégrant des normes de données ouvertes, cette plateforme renforcerait la dissuasion contre les détournements de fonds, améliorerait la confiance des donateurs et des investisseurs et permettrait à la société civile de jouer un rôle de surveillance afin de garantir la responsabilité.

C. Garanties anti-corruption

- **Renforcer le Bureau national anticorruption ukrainien (NABU)** : En 2025, le NABU est devenu le premier organisme ukrainien chargé de l'application de la loi à se soumettre avec succès à une évaluation externe et indépendante de son efficacité³⁹. Réalisé entre mars 2023 et novembre 2024 par une commission d'experts internationaux, l'audit a confirmé les excellents résultats du NABU en matière de détection et d'enquête sur les cas de corruption de haut niveau, avec un faible taux d'acquiescements et d'affaires classées. Il convient de noter que le travail du NABU a permis de traduire en justice 1 275 personnes, d'obtenir 274 condamnations définitives, de rembourser plus de 10 milliards de hryvnias à l'État et d'allouer 2,5 milliards à la défense nationale.

Dans le même temps, l'évaluation a mis en évidence des lacunes systémiques, notamment une protection insuffisante des lanceurs d'alerte, des risques de fuite d'informations, un manque de capacités médico-légales indépendantes et une dépendance à l'égard de ressources techniques externes. L'UE devrait apporter un soutien ciblé à la mise en œuvre des recommandations de l'audit, notamment :

- adopter et financer la stratégie de développement 2030 de la NABU,
- renforcer les mécanismes de protection des lanceurs d'alerte et des informateurs,
- créer des indicateurs de performance mesurables pour les enquêteurs,

³⁹ <https://nabu.gov.ua/en/news/zovnishniu-nezalezhnu-otcinku-zaversheno-nabu-pidtvurdylo-efektyvnist/>

- renforcer l'indépendance institutionnelle et les capacités en matière de criminalistique.

Cela consoliderait la crédibilité de la NABU en tant que pierre angulaire du cadre anticorruption ukrainien, ce qui est essentiel pour la confiance des investisseurs.

- **Mettre en place des mécanismes de protection des lanceurs d'alerte** : un fonds dédié UE-Ukraine devrait être créé afin de financer des mesures solides de protection des lanceurs d'alerte. Ce fonds devrait couvrir l'assistance juridique, les mesures de sécurité personnelle et les incitations financières pour les divulgations fondées, conformément aux meilleures pratiques de l'OCDE et de l'UE. De tels mécanismes sont essentiels pour garantir que les personnes qui dénoncent la corruption dans les marchés publics, les investissements ou les dépenses publiques puissent agir sans crainte de représailles ;
- **Introduire des audits indépendants en matière de marchés publics** : des équipes d'audit certifiées par l'UE devraient être intégrées au sein des agences ukrainiennes chargées des marchés publics, avec le pouvoir de procéder à des vérifications inopinées des appels d'offres. Ces auditeurs devraient être habilités à suspendre les contrats douteux jusqu'à ce que les irrégularités soient résolues. Une telle surveillance intégrée renforcerait considérablement la confiance dans le système ukrainien des marchés publics, en particulier dans les secteurs sensibles de la reconstruction ;
- **Appliquer des conditions anticorruption aux fonds de l'UE** : le versement de l'aide financière de l'UE devrait être lié à des étapes anticorruption vérifiables. Celles-ci devraient inclure les progrès réalisés en matière de réformes judiciaires, l'application intégrale des systèmes de déclaration des avoirs et la mise en œuvre d'une législation sur la transparence. Cette conditionnalité refléterait les mécanismes de l'État de droit appliqués par l'UE aux fonds de cohésion et garantirait que le financement de la reconstruction renforce directement la résilience institutionnelle.

D. Réformes judiciaires et de règlement des différends

- **Renforcer les capacités judiciaires en matière de litiges commerciaux**
Les investisseurs citent régulièrement le système judiciaire ukrainien comme l'une des principales faiblesses du pays. Pour y remédier, l'UE devrait consacrer une part importante de son assistance technique à :
 - la formation spécialisée des juges en droit commercial et en droit des investissements,
 - l'extension des tribunaux économiques spécialisés,
 - l'intégration des meilleures pratiques internationales en matière d'arbitrage et de règlement des litiges.

Cette approche reflète le soutien apporté par l'UE à la Roumanie et à la Bulgarie avant leur adhésion, où des réformes judiciaires ciblées ont joué un rôle central dans le rétablissement de la confiance des investisseurs et l'alignement sur les normes de l'UE.

- **Promouvoir des cadres spécialisés d'arbitrage en matière d'investissement :** dans le cadre des traités bilatéraux d'investissement (BITs) et de l'accord d'association UE-Ukraine, un mécanisme d'arbitrage dédié devrait être mis en place. Cela garantirait aux investisseurs l'accès à un système de règlement des litiges neutre et fiable, en dehors du système judiciaire ukrainien, qui reste fragile. En institutionnalisant un arbitrage prévisible, l'Ukraine réduirait la perception du risque juridique et encouragerait les investissements étrangers à long terme.
- **Créer une commission d'examen des sanctions transfrontalières :** une commission conjointe UE-Ukraine devrait être créée afin d'examiner les sanctions contestées et les enquêtes fiscales dans des délais définis. En évitant une incertitude indéfinie dans les affaires liées aux sanctions, une telle commission alignerait la pratique ukrainienne sur les normes juridiques européennes et offrirait aux investisseurs une plus grande clarté et prévisibilité.

E. Protocoles sectoriels d'intégrité

- **Protocoles de responsabilité OTAN-UE :** des mécanismes de responsabilité devraient être systématiquement intégrés dans toutes les plateformes de coopération OTAN-UE en Ukraine. Ces protocoles couvriraient les marchés publics militaires, les appels d'offres pour les infrastructures, les dépenses d'urgence et les partenariats public-privé (PPP). Leur conception devrait s'appuyer sur le programme de renforcement de l'intégrité de l'OTAN⁴⁰, qui a déjà prouvé son efficacité pour réduire les risques de corruption et renforcer la transparence dans les institutions de défense et de sécurité des États alliés. De tels mécanismes garantiraient que les contrats de reconstruction dans les secteurs sensibles soient gérés avec intégrité et soumis à un contrôle international.
- **Contrôle dans les secteurs sensibles et réglementation des conflits d'intérêts dans les PPP :** la reconstruction impliquera dans une large mesure des contrats de grande valeur dans les domaines de l'armement, des infrastructures énergétiques et des PPP. Afin d'atténuer les risques de corruption et d'emprise oligarchique, les PPP devraient être soumis à une obligation de divulgation des relations entre les entrepreneurs privés, les fonctionnaires et les investisseurs. L'UE et l'OTAN devraient élaborer conjointement des protocoles de contrôle pour ces secteurs, en s'inspirant des enseignements tirés des programmes d'intégrité de l'OTAN. Cela renforcerait la confiance du public et garantirait une concurrence loyale pour les investisseurs étrangers.
- **Élargir le registre des bénéficiaires effectifs de l'Ukraine :** le registre des bénéficiaires effectifs de l'Ukraine devrait être élargi, renforcé et placé sous la surveillance de l'UE. Cela garantirait que les bénéficiaires finaux des contrats de reconstruction soient identifiés de manière transparente et accessibles à la fois aux organismes de contrôle et aux investisseurs. Un registre solide constituerait

⁴⁰ https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_68368.htm

un puissant moyen de dissuasion contre les structures de propriété opaques et les sociétés écrans qui détournent les fonds destinés à la reconstruction.

- **Renforcement des capacités des autorités locales** : compte tenu de la nature décentralisée de la reconstruction, les programmes financés par l'UE devraient proposer des formations ciblées aux fonctionnaires municipaux dans les domaines de l'intégrité des marchés publics, de la gestion des contrats et du respect des normes de l'UE. Le renforcement des capacités administratives locales garantirait une utilisation efficace et transparente des fonds au niveau municipal, où les risques de corruption sont souvent élevés. Cela permettrait également aux gouvernements locaux de mener à bien la reconstruction conformément aux normes de l'UE.

F. Sécurité des investissements et partage des risques

- **Mécanisme de garantie pour les investissements dans la reconstruction (BEI/BERD)** : afin de réduire la perception du risque pour les investisseurs privés, l'UE devrait charger la Banque européenne d'investissement (BEI) et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) de mettre en place un mécanisme de garantie dédié aux projets de reconstruction. Ce mécanisme devrait couvrir les risques liés à l'instabilité politique, à l'expropriation ou à une réglementation arbitraire. À l'instar du Fonds européen pour le développement durable (FEDD+), qui a réussi à mobiliser des capitaux privés en Afrique et dans le voisinage de l'UE⁴¹, ce mécanisme pourrait attirer jusqu'à 135 milliards d'euros de financements publics et privés combinés. Un tel mécanisme de garantie enverrait un signal fort de confiance aux investisseurs internationaux.
- **Normes d'investissement vertes et durables** : tout financement de la reconstruction devrait être lié aux critères du pacte vert pour l'Europe, afin de garantir que les projets contribuent à la décarbonisation, à la résilience et à la durabilité. Cela inclut les énergies renouvelables, les infrastructures résilientes au changement climatique et l'efficacité énergétique dans le logement et les transports. L'intégration des normes de durabilité de l'UE dans la reconstruction permettrait non seulement de pérenniser l'économie ukrainienne, mais aussi de l'aligner davantage sur le marché unique de l'UE et les objectifs d'adhésion à long terme.

L'effet cumulatif de ces réformes serait décisif. Le travail déjà entrepris par la NABU illustre leur potentiel : 1 275 personnes traduites en justice, 274 condamnations définitives, plus de 10 milliards de hryvnias récupérés pour l'État et 2,5 milliards consacrés à la défense nationale. Pourtant, des lacunes systémiques subsistent : protection insuffisante des lanceurs d'alerte, suivi insuffisant des performances, manque d'indépendance des services judiciaires et vulnérabilité persistante aux fuites d'informations. **Seule une coopération soutenue entre l'UE et l'Ukraine permettra de**

⁴¹ https://international-partnerships.ec.europa.eu/funding-and-technical-assistance/funding-instruments/european-fund-sustainable-development-plus_en

remédier efficacement à ces faiblesses, en garantissant que la reconstruction soit fondée sur la légalité, la transparence et la confiance.

8. Conclusion

Avec plus de 500 milliards d'euros à engager au cours des dix prochaines années – et ce n'est qu'une estimation –, **la reconstruction de l'Ukraine pourrait être un puissant outil de relance économique pour une Union européenne qui en a cruellement besoin. Elle constituera également un levier puissant pour développer le secteur privé ukrainien et moderniser son industrie.**

Mais elle représente également une tentation incroyable pour l'oligarchie ukrainienne, qui ne peut que rêver de s'approprier tout ou partie de ces fonds.

C'est pourquoi la mise en place d'un système anticorruption pleinement efficace est une condition préalable à l'instauration d'un climat de confiance entre Kiev et ses partenaires européens. Elle démontrera également la volonté du pays de s'aligner sur les valeurs de l'État de droit et de la démocratie que l'Europe cherche à promouvoir.

Cependant, il reste encore un long chemin à parcourir. Les cas que nous avons évoqués dans ce rapport illustrent les principaux obstacles qui se dressent sur cette voie : si même des entrepreneurs ukrainiens de longue date qui soutiennent la souveraineté et le développement économique de leur pays peuvent être soumis à des sanctions opaques et juridiquement contestables, sans preuve, explication ou recours, si des décisions de justice ou des « enquêtes fiscales » peuvent être utilisés pour nuire à des investisseurs ou prendre le contrôle de leurs entreprises, ce quelle sécurité réelle jouissent ces investissements ?

Ces abus non seulement sapent la crédibilité juridique de l'Ukraine, mais envoient également un message dangereux aux investisseurs étrangers et nationaux : la loyauté, la légalité et les contributions passées n'offrent aucune protection dans un système vulnérable à une application politisée de la loi.

Ces préoccupations ont été amplifiées par les récents développements politiques. En juillet 2025, le Parlement ukrainien a adopté une loi plaçant les deux principales institutions anticorruption du pays, la NABU et la SAPO, sous l'autorité du procureur général, un poste politique. La signature rapide du projet de loi par le président Zelensky a déclenché des manifestations massives à Kiev, où des milliers de citoyens, en particulier des jeunes, ont exprimé leurs craintes que le gouvernement ne revienne sur les acquis démocratiques de la révolution de la dignité de 2014. Des slogans tels que « **Veto à la loi 12414** » et « **Nous ne nous battons pas pour devenir la Russie** » reflétaient la frustration d'une génération qui avait espéré des réformes irréversibles.

Cet épisode illustre de manière frappante la fragilité du principe de séparation des pouvoirs et, par extension, l'indépendance des institutions en Ukraine. Il démontre également le fossé croissant entre le discours officiel sur les réformes et les choix politiques concrets.

Comme l'a averti l'analyste politique **Anastasia Fomitchova**, cette loi confère à l'exécutif une influence sans précédent sur les enquêtes anticorruption, sapant ainsi l'une des conditions essentielles à l'adhésion à l'UE et au soutien financier.

Ces développements, parallèlement aux affaires Ronald M. Derrickson, Oleh Bakhmatyuk et Philip Morris Ukraine, reflètent **une tendance plus générale à l'application sélective de la loi et au brouillage des frontières entre intérêts politiques et procédure judiciaire**. L'Ukraine risque de remplacer l'État de droit par des pratiques de « guerre juridique », un changement qui pourrait dissuader les investisseurs, déclencher une fuite des capitaux et éroder les fondements mêmes de la reprise d'après-guerre.

Pour éviter ces conséquences, **l'Ukraine doit rompre de manière décisive avec l'impunité dont jouissent les élites et l'opacité qui entoure certaines institutions clés et leurs décisions. Les garanties juridiques, l'indépendance judiciaire et la transparence des procédures de sanction doivent devenir des piliers non négociables de l'effort de reconstruction**. Les partenaires européens ont également un rôle à jouer : en subordonnant l'aide et les garanties d'investissement à des critères concrets en matière d'État de droit, ils peuvent contribuer à aligner la reprise de l'Ukraine sur les normes requises pour l'adhésion à l'UE et la stabilité à long terme.

En fin de compte, **la question n'est pas de savoir si l'Ukraine peut être reconstruite, car elle le peut. La question est de savoir si cette reconstruction reposera sur des bases juridiques solides**. Ce n'est qu'en plaçant l'équité, la responsabilité et le respect des procédures régulières au cœur de sa reprise que l'Ukraine pourra libérer tout le potentiel de son partenariat avec l'Europe et s'assurer un avenir durable et favorable aux investisseurs.