

La confiscation des avoirs russes au profit de la reconstruction de l'Ukraine

— 📍 **Thomas Caulier** (UCLouvain), août 2023
pour [Europe.Russie.Débats](#), le site de la Chaire d'études euro-russes de l'UCLouvain

« *La Russie doit payer pour ses horribles crimes. (...) Avec nos partenaires, nous allons faire en sorte que la Russie paye pour la dévastation qu'elle a causée, avec les fonds gelés des oligarques et les avoirs de sa Banque centrale* » Ursula von der Leyen, le 30 novembre 2022.¹ La question de la saisie des avoirs russes au sein de l'UE est intrinsèquement liée à celle de la création d'un tribunal spécial pour le crime d'agression. Ces deux questions constituent la pierre angulaire de la stratégie européenne de lutte contre l'impunité, visant à faire porter la pleine responsabilité de l'invasion au gouvernement russe, à ses hauts responsables, à ses institutions ainsi qu'à ses soutiens fortunés. Mais si l'équivalent de 321,5 milliards EUR d'avoirs russes ont pu être légalement immobilisés – c'est à dire soustraits à la libre disposition de leurs propriétaires – leur confiscation définitive à des fins de réparation et de reconstruction de l'Ukraine pose d'épineuses questions juridiques et politiques.

1 La saisie des avoirs privés

Les besoins financiers de l'Ukraine sont gigantesques. La guerre a déjà, selon la Commission, causé plus de 600 milliards EUR de dommages.² Dès les premiers mois suivant le déclenchement de l'invasion, les États membres de l'UE ont immobilisé plus de 300 milliards EUR de devises étrangères détenues par la Banque centrale russe au sein de l'UE, ainsi que 21,5 milliards EUR d'avoirs privés. 250 milliards des 300 milliards EUR d'actifs ont été immobilisés en Belgique : 191,9 milliards EUR de transactions, ainsi que 58,7 milliards EUR en actifs.³ L'importance de ces montants s'explique par l'établissement de la chambre internationale de compensation Euroclear sur le territoire belge.

L'idée de les utiliser afin de reconstruire les infrastructures et les immeubles résidentiels détruits ou endommagés se révèle particulièrement attrayante. Dès mars 2022, elle est suggérée dans un « *policy proposal* » présenté par les Verts/ALE et soutenu par les députés libéraux du Parlement européen. « *Les États membres devraient être encouragés à garantir une enquête et une procédure judiciaire appropriées afin de confisquer les produits de la corruption et du blanchiment d'argent, qui devraient être versés à un fonds destiné à financer le redressement de l'Ukraine* ». ⁴ La formulation avancée dans la proposition illustre les complexités juridiques découlant de la confiscation. En droit national comme en droit international, les avoirs privés ne peuvent être saisis que sous certaines conditions.⁵ A titre principal, la preuve de leur origine criminelle – tels que la corruption et le blanchiment d'argent – doit

¹ Commission européenne, « [Déclaration de la présidente von der Leyen sur la responsabilité de la Russie et l'utilisation des avoirs russes gelés](#) », 30 novembre 2022.

² RTBF, « [Confisquer les avoirs russes pour financer la reconstruction de l'Ukraine, un dangereux précédent ?](#) », 14 février 2023.

³ RTBF, « [Guerre en Ukraine: un millier de demandes de dégel d'avoirs russes en Belgique](#) », 14 avril 2023.

⁴ Euractiv, « [EU lawmakers call to confiscate oligarchs' assets to finance Ukraine](#) », 11 mars 2022.

⁵ Brookings, « [Proposals to Seize Russian Assets to Rebuild Ukraine](#) », 29 décembre 2022.

être constatée par un jugement. Par ailleurs, pour être légale, la confiscation doit être précédée d'un procès équitable respectant les droits de la défense du propriétaire, ce qui demande du temps et des moyens considérables.⁶ Comme toute mesure restrictive de droits, la confiscation peut également être attaquée en justice. Par le passé, des personnalités telles que les anciens présidents ukrainien et égyptien, Viktor Yanukovych et Hosni Mubarak, ont contesté avec succès la légalité de sanctions devant la Cour de justice de l'Union européenne.⁷

En parallèle, l'UE a mis sur pied une *task force* dite « gel et saisie » (*Task Force Freeze and Seize*) chapeauté par le commissaire à la Justice. Elle a pour mission d'assurer la coordination stratégique entre les États membres de l'UE, Eurojust, Europol et d'autres agences européennes en ce qui concerne la saisie et, lorsque la législation nationale le permet, la confiscation des avoirs des ressortissants russes et biélorussiens. Lors de la première réunion de la *task force*, le 11 mars 2022, les États membres ont expliqué les mesures déjà prises, les procédures judiciaires internes en cours et les possibilités de confiscation des avoirs sur les bases légales appropriées.⁸ La *task force* opère en complément de la *task force* « *Russian Elites, Proxies, and Oligarchs – REPO* » qui, poursuivant un mandat similaire, réunit les pays du G7.

Le 25 mai 2022, la Commission a présenté une nouvelle initiative législative visant à faciliter la confiscation d'avoirs lorsque ceux-ci découlent d'activités illicites ou sont liés à des criminels suspects. La proposition de directive vise à créer un cadre juridique commun pour les États membres et à permettre de saisir des avoirs lorsqu'ils se rapportent à des activités de terrorisme, à la participation à une organisation criminelle, à la traite des êtres humains, à la corruption et au blanchiment d'argent.⁹ Une des spécificités suggérées par la proposition est la possibilité d'autoriser la saisie d'avoirs sans devoir condamner son propriétaire (*non-conviction based confiscation*). Il suffirait, en effet, que le juge national soit « convaincu que les avoirs en question proviennent d'activités criminelles ».¹⁰ Enfin, afin de parer le risque, pointé par les sceptiques, d'inefficacité de la confiscation due à la fragmentation de l'espace juridique pénal européen, la Commission a proposé d'ajouter la violation des « mesures restrictives » prises par l'UE à l'égard d'états tiers à la liste des « eurocrimes » (Art. 83 TFUE). En pratique, cette harmonisation législative permettra de limiter le risque de « forum shopping », c'est-à-dire la possibilité pour les individus et des entités visés par les sanctions d'exploiter les différences de traitement dans les différents États membres.¹¹ Entamée en mai 2022, cette procédure longue et complexe progresse lentement mais sûrement : à l'été 2023, plusieurs étapes législatives ont été franchies et les négociations entre le Conseil et le Parlement sur la proposition de directive de la Commission sont en cours.

⁶ Just Security, « [Expert Q&A on Asset Seizure in Russia's War in Ukraine](#) », 3 avril 2023.

⁷ Politico, « [Charles Michel calls for confiscation of sanctioned Russian assets](#) », 5 mai 2022.

⁸ Eucrium, « [EU's "Freeze and Seize" Task Force Tackles Oligarchs' Money](#) », 21 juin 2022.

⁹ Euractiv, « [EU to unveil plans for seizing Russian assets frozen by sanctions](#) », 25 mai 2022.

¹⁰ Commission européenne, [Proposition de directive du Parlement et du Conseil européen relative au recouvrement et à la confiscation d'avoirs](#), 2022/0167(COD), 25 mai 2022.

¹¹ Le Conseil de l'UE a adopté une orientation générale concernant le projet de directive le 9 juin, laquelle fixe la position sur la base de laquelle le Conseil entamera prochainement les négociations avec le Parlement, en vue de s'accorder sur un texte commun (voir Conseil de l'Union européenne, « [Mesures restrictives de l'UE: le Conseil arrête sa position sur une directive qui aligne les sanctions en cas de violation](#) », Communiqué de presse, 9 juin 2023.

2 La saisie des avoirs publics

La saisie des avoirs de la Banque centrale russe, quant à elle, est en principe illicite. Le droit international consacre l'immunité des États dans le cadre des relations inter-étatiques, même en temps de guerre.¹² Pour autant qu'ils soient utilisés à des fins non-commerciales, les fonds détenus par une entité souveraine étrangère ne peuvent être saisis. Par conséquent, toute saisie de fonds souverains nécessiterait l'élaboration d'un nouveau cadre légal international, lequel a peu de chance d'aboutir dans le contexte actuel.¹³ Par ailleurs, une partie de ces capitaux sont détenus par des citoyens russes ordinaires, n'ayant ni décidé ni soutenu la guerre. Pour Moscou, il s'agit ni plus ni moins de vol, auquel la Russie répondra par des contre-mesures d'expropriation de capitaux et d'investissements occidentaux.¹⁴ Dès le 10 mars 2022, le gouvernement russe a publié une liste de 59 entreprises occidentales qui pourraient être nationalisées en guise de représailles.¹⁵

Pourtant, l'idée est reprise par le président du Conseil européen lors d'une interview avec Interfax-Ukraine. Rebondissant sur une suggestion avancée plus tôt par le président américain Joe Biden, Charles Michel se déclare « *absolument convaincu qu'il est extrêmement important non seulement de geler les avoirs, mais aussi de rendre possible leur confiscation, afin de les mettre à la disposition du pays en reconstruction* », tout en reconnaissant que le processus sera « *long et difficile* ».¹⁶

Quant à la Commission, elle louvoie. Le 17 mai 2022, elle évite de mentionner les avoirs de la Banque centrale russe alors qu'elle s'exprime au sujet de la confiscation. Une semaine plus tard, suite à la publication d'un *joint paper* par les Pays baltes et la Slovaquie – et sans doute incitée par la publicité entourant le Forum Économique Mondial de Davos – Ursula von der Leyen annonce que l'UE pourrait soutenir la saisie des avoirs russes gelés pour les efforts de reconstruction en Ukraine.¹⁷ L'annonce a de quoi surprendre, puisqu'aucun consensus en ce sens n'existe à ce stade au sein des États membres, et que la Commission n'avait pas été mandatée par le Conseil européen par voie de conclusions, comme c'est souvent le cas en cas d'initiatives politiquement sensibles. Une poignée d'États membres – dont l'Allemagne, les Pays-Bas, la Grèce et la Belgique – s'étaient montrés réticents vu l'absence d'une base légale claire¹⁸. Qui plus est, Janet Yellen, ministre américaine des Finances, avait déclaré la semaine précédente, lors d'une réunion du G7, que les USA ne soutenaient pas, à ce stade, la saisie des avoirs russes gelés pour cause d'illégalité¹⁹ – position qu'elle réitère, quoique de manière plus nuancée, le 27 février 2023.²⁰

Pourtant, la Commission persiste. Le lendemain, le Commissaire européen Valdis Dombrovskis déclare que la *task force* « *gel et saisie* » allait maintenant examiner s'il existait une base européenne

¹² Bruegel, « [Now is not the time to confiscate Russia's central bank reserves](#) », 16 mai 2022.

¹³ Politico, « [Brussels' uphill battle to confiscate Russian assets](#) », 21 novembre 2022.

¹⁴ Reuters, « [Russia should expropriate West's assets over 'theft' of Russian money, lawmaker says](#) », 1 mai 2022.

¹⁵ BFMTV, « [Guerre en Ukraine: la Russie publie une liste de 59 entreprises occidentales qui pourraient être nationalisées](#) », 10 mars 2022.

¹⁶ Interfax-Ukraine, « [Exclusive interview of President of the European Council Charles Michel to the Interfax-Ukraine agency](#) », 5 mai 2022.

¹⁷ Euobserver, « [EU aims to seize Russian assets amid legal unclarity](#) », 24 mai 2022.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Reuters, « [Yellen: Not legal for U.S. to seize Russian official assets](#) », 18 mai 2022.

²⁰ Reuters, « [Yellen says legal obstacles remain on seizure of Russian assets to aid Ukraine](#) », 27 février 2022.

pour la confiscation dans le cadre du droit pénal international. Le 5 juillet, la Commission débloque un budget de 500 000 EUR afin d'explorer des voies légales permettant la réutilisation de ces avoirs pour la reconstruction et les besoins des réfugiés. Dirigée par Vlad Gheorghe, député roumain du groupe Renew, l'étude de faisabilité couvrira des aspects tels que l'adoption de sanctions, le gel des avoirs, la confiscation des avoirs et la réintroduction des avoirs confisqués dans l'économie nationale à des fins sociales, ainsi que dans le budget de l'UE pour les dépenses publiques destinées à l'Ukraine.²¹

À l'instar de la création d'un tribunal international spécial, l'idée prend de l'ampleur en octobre 2022. Ardemment soutenue par la Pologne, la Slovaquie et les pays baltes, elle parvient à se glisser dans les conclusions du Conseil européen des 21 et 22 octobre lorsque le Conseil charge la Commission d'explorer des voies légales permettant de saisir les avoirs. La formulation particulièrement concise retenue dans les conclusions traduit un certain malaise au sein des États membres. Le paragraphe 12 parle d'« *assurer son (l'Ukraine) redressement et sa reconstruction, y compris en explorant les possibilités de le faire avec des fonds provenant de la Russie* ». ²² Pas de distinctions ni de précisions données sur le terme « fonds » et sur leurs origines autres que géographiques.

La Commission entame alors un effort de « *mapping* » consistant à évaluer les conséquences que l'utilisation des avoirs russes pourrait avoir au niveau des institutions internationales (Banque mondiale, Fonds monétaire international, ONU, Banque européenne d'investissement, etc.). Elle s'efforce également d'analyser la conformité aux accords bilatéraux de protection des investissements liant la Russie à certains États membres, ainsi que d'effectuer un relevé des avoirs européens en Russie, en anticipation de contre-mesures.

3 Les alternatives à la saisie

La Commission avait présenté, le 30 novembre 2022, un plan permettant « *d'utiliser* » les avoirs russes pour la reconstruction de l'Ukraine. La confiscation des avoirs est laissée (momentanément ?) de côté. La Commission privilégie, dans ce plan, la création d'un instrument de placement financier spécifique, dont les intérêts seraient réinvestis en Ukraine, et les capitaux remis à leurs propriétaires dès la fin de la guerre. À titre complémentaire, la Commission suggère un « *impôt de sortie* » qui viserait les actifs ou les produits des actifs des personnes sanctionnées souhaitant transférer leurs biens hors de l'UE – mesure qui, selon Stephan Schill, professeur de droit international à l'Université d'Amsterdam, pourrait violer le principe de non-discrimination au cœur du droit international.²³

Six mois se sont écoulés depuis la présentation du plan, et l'instrument de placement financier a disparu du plan de travail des fonctionnaires européens. À ce stade, les instances européennes se penchent sur l'élaboration d'un schéma qui permettrait une « *gestion active* » des avoirs de la Banque centrale russe. Cette gestion serait effectuée de façon décentralisée par les opérateurs économiques détenant ces fonds – tels que les fournisseurs de services financiers Euroclear et Clearstream – en conformité avec le droit international sur les immunités ainsi qu'avec les objectifs de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC). Selon une note de la Commission ayant fuité dans *Politico*,

²¹ Euractiv, « [EU wants to test waters on Russian asset confiscation](#) », 5 juillet 2022.

²² [Conclusions du Conseil européen](#), 21-22 octobre 2022.

²³ *Politico*, « [Brussels' uphill battle to confiscate Russian assets](#) », *Op. cit.*

l'idée est que Moscou récupérerait le capital initial et tous les intérêts convenus contractuellement avant que les actifs ne soient immobilisés, mais que tout rendement ultérieur (et supérieur) serait affecté à la reconstruction de l'Ukraine. Cette approche nécessiterait néanmoins de modifier le régime de sanctions de l'UE pour permettre d'investir les actifs de la Banque centrale russe dans des obligations et des bons à court terme émis par des États membres. Dans un entretien avec De Tijd, la chercheuse Maria Demertzis (Bruegel) avertit des conséquences que l'utilisation des avoirs immobilisés pourrait engendrer. Selon elle, un tel schéma de « *gestion active* » serait pratiquement et économiquement compliqué à mettre en place. Afin de générer des rendements, l'utilisation des fonds doit s'inscrire dans la durée. Comment dès lors concilier la « *gestion active* » des fonds avec l'obligation de les restituer à leurs propriétaires une fois les sanctions levées ? En outre, sa légalité sur le plan du droit international serait douteuse, et pourrait être sanctionnée par un juge. Enfin, elle risquerait d'engendrer une certaine volatilité macroéconomique du fait de la perte de valeur d'assurance traditionnellement attribuée aux réserves de devises des banques centrales.²⁴

4 Conclusion et état des lieux

Au moment de la publication de cet article, aucun accord politique concernant la confiscation des avoirs de la Banque centrale russe n'est survenu. L'UE continue à y travailler, mais de nombreux États membres craignent les représailles économiques de la Russie.²⁵ Les conclusions du Conseil européen du 23 mars 2023 reprennent *verbatim* les termes des conclusions du 9 février 2023, à savoir que « *l'Union européenne, en collaboration avec ses partenaires, intensifie ses travaux en vue de l'utilisation des avoirs gelés et immobilisés de la Russie pour soutenir la reconstruction de l'Ukraine et à des fins de réparation, conformément au droit de l'UE et au droit international* ».

Le 29 avril 2023, lors d'une réunion des ministres européens des Finances à Stockholm et en réponse à une demande du ministre ukrainien des Finances, V. Dombrovskis a déclaré que « *nous (l'UE) procédons à l'évaluation juridique de la faisabilité et des modalités d'une telle approche* »²⁶. L'UE poursuit ainsi son travail de « *mapping* » ainsi que les discussions sur la manière avec laquelle les avoirs russes pourraient être utilisés en Ukraine après la guerre. Depuis le dixième train de sanctions adopté le 25 février 2023, les opérateurs économiques européens ont l'obligation de déclarer les avoirs de la Banque centrale russe, les avoirs gelés (y compris les transactions effectuées avant l'inscription sur la liste), ainsi que les avoirs qui devraient être gelés. Ils sont désormais tenus de communiquer ces informations à leurs gouvernements, qui sont à leur tour tenus de les communiquer à la Commission.²⁷ Le 4 mai 2023, à l'occasion d'une visite à La Haye doublée d'une rencontre avec le président ukrainien V. Zelensky, le Premier ministre belge Alexander De Croo annonce que, sur les 675 millions EUR déjà

²⁴ De Tijd, « [Bevroren Russische activa beleggen is een slecht idee](#) », 11 mai 2023.

²⁵ Ainsi, le 25 avril 2023, le Président russe signe un décret transférant « temporairement » le contrôle des actifs des groupes gaziers allemand et finlandais Uniper et Fortum à l'Agence fédérale pour la gestion du patrimoine immobilier de l'état Rosimushestvo – menaçant au passage d'en nationaliser davantage à l'avenir. Pour plus, voir S&P Global, « [Russia takes temporary control of Uniper, Fortum power assets](#) », Commodity Insights, 26 avril 2023.

²⁶ Agence Europe, « [Reconstruction of Ukraine's infrastructure raises question of mobilising frozen Russian assets](#) », 3 mai 2023.

²⁷ Politico, « [Brussels Playbook: Russian assets scoop — Cars resurrected — Tunisia in focus](#) », 27 mars 2023.

générés par les actifs russes immobilisés en Belgique, la Belgique en consacrerait 200 millions à l'aide à l'Ukraine. Il précise toutefois que le cadre juridique n'a pas encore été mis sur pied, mais que la Belgique cherche activement à en établir un avec la Commission.²⁸

Enfin, l'UE poursuivra l'élaboration du « registre » des dégâts, sur lequel la quasi-majorité des États membres du Conseil de l'Europe et du G7 se sont accordés lors d'un sommet spécial des chefs d'État à Reykjavik le 17 mai.²⁹

Une lueur d'espoir au bout du tunnel ? Le 15 juin 2023, un groupe de sénateurs bipartisan a introduit un projet de loi visant à conférer au président américain le droit de saisir les avoirs russes souverains immobilisés, ainsi que lui ordonner de procéder à la création d'un « *mécanisme international commun de compensation* » permettant de transférer les avoirs confisqués ou gelés au profit de l'Ukraine.³⁰ L'importance de cette initiative législative réside sans conteste dans la « couverture » que cela offre aux dirigeants européens – lesquels peuvent désormais procéder à l'établissement d'un mécanisme juridique similaire sans crainte « d'y aller seuls ».

Le 21 juin, le Coreper a été informé des deux options envisagées par un groupe de travail *ad hoc* d'experts nationaux pour mobiliser les revenus générés par la gestion des avoirs immobilisés de la Banque centrale russe et des entités publiques russes.

Ces deux options consistent en :

- (a) une gestion « *prudente* » des dépôts par une nouvelle entité financière conservatrice appelée « *prudent asset custodianship* » et/ou ;
- (b) une « *windfall contribution* », qui consisterait en une retenue à la source sur les revenus générés par des investissements réalisés avec des avoirs gelés.³¹

Selon le rapport d'experts, les options permettraient de générer un taux de 3 % par an. Cependant, elles soulèvent également des questions économiques et juridiques différentes, notamment en ce qui concerne la responsabilité éventuelle du budget de l'UE en cas de pertes financières, ainsi que la perte de confiance dans l'euro et les risques d'instabilité financière qui en découleraient.³² Par ailleurs, les propositions se heurtent au scepticisme et aux réticences de l'Allemagne, inspirés par la crainte d'établir un précédent sur la base duquel la Pologne pourrait lui réclamer des indemnités de guerre.³³

La présidence suédoise du Conseil de l'UE a d'ores et déjà appelé à l'élaboration d'une « *proposition plus élaborée* » afin de mieux orienter les travaux en cours au niveau technique et a demandé à la

²⁸ La Libre, « [Guerre en Ukraine: Alexander De Croo annonce l'élaboration d'une nouvelle aide militaire de la Belgique à l'Ukraine](#) », 4 mai 2023.

²⁹ La Libre, « [Les dirigeants des pays du Conseil de l'Europe veulent créer un registre des dommages infligés par la Russie à l'Ukraine](#) », 17 mai 2023. Pour rappel, la mise en place d'un tel registre avait été recommandée par l'Assemblée générale des Nations Unies...le 14 février 2022 (!). Voir Nations Unies, « [General Assembly Adopts Text Recommending Creation of Register to Document Damages Caused by Russian Federation Aggression against Ukraine, Resuming Emergency Special Session](#) », Communiqué de presse, 14 novembre 2022.

³⁰ Financial Times, « [US senators launch bill to seize and transfer Russian assets to Ukraine](#) », 15 juin 2023.

³¹ Politico, « [Ballsy EU Commission moves to make Russia pay for Ukraine](#) », 21 juin 2023.

³² Reuters, « [EU governments converge on options to use Russian frozen assets to help Ukraine](#) », 23 juin 2023.

³³ Financial Times, « [Germany pushes back against EU plan to raid frozen Russian assets](#) », 26 juin 2023.

Commission européenne d'envisager les prochaines étapes appropriées.³⁴ Message bien reçu du côté de la Commission, qui a annoncé la présentation d'une telle proposition dans le courant du mois de juillet.³⁵

Si les travaux législatifs traînent, un consensus semble enfin se dégager entre les États membres sur le principe d'imposer une taxe sur les profits générés par les avoirs gelés et immobilisés, afin de soutenir financièrement l'Ukraine. En effet, lors du sommet des 29 et 30 juin, le Conseil européen a « (...) *fait le point sur les travaux réalisés en ce qui concerne les avoirs immobilisés de la Russie et invite le Conseil, le haut représentant et la Commission à faire avancer ces travaux, conformément au droit de l'UE et au droit international et en coordination avec les partenaires.* »³⁶ Dans la foulée, U. von der Leyen a annoncé que « *la Commission présentera une proposition et se concentrera prudemment sur les bénéfices exceptionnels tirés des actifs immobilisés de la Banque centrale russe* ».³⁷

En attendant, certains États membres se mobilisent pour aller de l'avant, à l'image de l'Estonie qui devient le premier état européen à finaliser un cadre juridique permettant d'utiliser les avoirs russes gelés afin d'aider l'Ukraine.³⁸

Au-delà des obstacles purement juridiques à la confiscation, la décision sera, *in fine*, politique : l'UE risquera-t-elle l'escalade et les mesures de rétorsion inévitables que cela entraînerait ? Ses États membres affronteront-ils la colère de leurs entreprises dont les avoirs en Russie seraient expropriés sans compensation ? Peuvent-ils se permettre de leur infliger des dégâts économiques supplémentaires, dans un contexte économique extrêmement volatil ?

³⁴ Agence Europe, « [European Commission reports on progress made by Kyiv with a view to possible opening of EU accession negotiations](#) », 21 juin 2023.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ [Conclusions du Conseil européen](#), 29-30 juin 2023.

³⁷ Agence Europe, « [Reconstruction of Ukraine, European Commission will present an initiative based on profits generated by Russian assets frozen in EU](#) », 1 juillet 2023.

³⁸ BFMTV, « [Ukraine : l'Estonie se dote d'un mécanisme pour utiliser les avoirs russes gelés](#) », 27 juin 2023.

Chronologie	
10 mars 2022	<p>Le groupe Verts/ALE, soutenus par les libéraux, appelle l'UE, par le biais d'un « <i>policy proposal</i> », à confisquer les avoirs russes privés, « <i>produits de la corruption et du blanchiment d'argent</i> ».</p> <p>Le Kremlin publie une liste de 59 entreprises occidentales établies sur le territoire russe qui pourraient être nationalisées.</p>
11 mars 2022	Première réunion de la « <i>task force gel et saisie</i> », durant laquelle les États membres de l'UE ont pu échanger sur leur cadre législatif domestique respectif ainsi que sur d'éventuelles procédures judiciaires en cours concernant la confiscation d'avoirs russes.
17 mai 2022	La Commission européenne s'exprime au sujet de la confiscation des avoirs, en veillant à ne pas mentionner ceux de la Banque centrale russe.
25 mai 2022	La Commission présente une nouvelle initiative législative visant à faciliter la confiscation d'avoirs lorsque ceux-ci découlent d'activités illicites ou sont liés à des criminels suspectés.
5 juillet 2022	La Commission débloque un budget de 500 000 EUR afin d'explorer des voies légales permettant la réutilisation de ces avoirs pour la reconstruction et les besoins des réfugiés.
21/22 octobre 2022	Le sujet de la confiscation des avoirs russes s'imisce enfin dans les conclusions du Conseil européen, lequel charge la Commission d'explorer les voies légales possibles pour y parvenir.
30 novembre 2022	La Commission présente un plan visant à la création d'un instrument de placement financier spécifique afin d'investir les avoirs russes immobilisés. L'objectif était d'utiliser les intérêts générés afin de reconstruire l'Ukraine et de subvenir aux besoins des réfugiés jusqu'à la fin de la guerre et la levée des sanctions.
25 février 2023	Les États membres de l'UE votent à l'unanimité le dixième train de sanctions. Il prévoit l'obligation, pour les opérateurs économiques européens, de déclarer les avoirs de la Banque centrale russe, les avoirs gelés (y compris les transactions effectuées avant l'inscription sur la liste), ainsi que les avoirs qui devraient être gelés.
23 mars 2023	Les conclusions du Conseil européen reprennent verbatim la formulation avancée dans celles du 9 février concernant la confiscation, à savoir que « <i>l'Union européenne, en collaboration avec ses partenaires, intensifie ses travaux en vue de l'utilisation des avoirs gelés et immobilisés de la Russie pour soutenir la reconstruction de l'Ukraine et à des fins de réparation, conformément au droit de l'UE et au droit international</i> ».
29 avril 2023	Lors d'une réunion des ministres européens des Finances à Stockholm et en réponse à une demande du ministre ukrainien des Finances, V. Dombrovskis a déclaré que « <i>Nous (l'UE) procédons à l'évaluation juridique de la faisabilité et des modalités d'une telle approche</i> ».
4 mai 2023	À l'occasion d'une visite à La Haye doublée d'une rencontre avec le président ukrainien V. Zelensky, le Premier ministre belge Alexander De Croo annonce que, sur les 675 millions EUR déjà générés par les actifs russes immobilisés en Belgique, la Belgique en consacrerait 200 millions à l'aide à l'Ukraine.
17 mai 2023	La quasi-majorité des États membres du Conseil de l'Europe et du G7 se sont accordés, lors d'un sommet spécial des chefs d'État à Reykjavik, sur la création d'un « registre » des dégâts

15 juin 2023	Sénat américain : un groupe bipartisan a introduit un projet de loi visant à conférer au Président le droit de saisir les avoirs russes souverains immobilisés, ainsi que celui de procéder à la création d'un « mécanisme international commun de compensation » permettant de transférer les avoirs confisqués ou gelés au profit de l'Ukraine.
21 juin 2023	Le Coreper a été informé des deux options envisagées par un groupe de travail ad hoc d'experts nationaux pour mobiliser les revenus générés par la gestion des avoirs gelés de la Banque centrale russe et des entités publiques russes.
27 juin 2023	L'Estonie devient le premier État membre de l'UE à se doter d'un cadre juridique permettant l'utilisation d'avoirs russes gelés à des fins de reconstruction de l'Ukraine.
29-30 juin 2023	Lors du Conseil européen des 29 et 30 juin, les États membres ont « (...) fait le point sur les travaux réalisés en ce qui concerne les avoirs immobilisés de la Russie et invite le Conseil, le haut représentant et la Commission à <u>faire avancer ces travaux</u> , conformément au droit de l'UE et au droit international et en coordination avec les partenaires. »