

# **BVGer B-102/2023 vom 16. September 2024**

Bundesverwaltungsgericht, 2024-09-16, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_B-102\\_2023](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-102_2023)

FR: TAF B-102/2023 du 16 septembre 2024

IT: TAF B-102/2023 del 16 settembre 2024

## **Regeste**

Commerce extérieur

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (cf. art. 7 PA) et la recevabilité des recours qui lui sont soumis (cf. ATAF 2007 consid. 1 avec les réf. cit. ; arrêt du Tribunal administratif fédéral [TAF] B-1773/2006 du 25 septembre 2008 consid. 1.2 [non publié à l'ATAF 2008/48]).

#### **E. 1.1**

Sous réserve des exceptions figurant à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) - non pertinentes en l'espèce -, le Tribunal administratif fédéral connaît, en vertu de l'art. 31 LTAF, des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF (cf. aussi art. 21 al. 1 LVP).

#### **E. 1.2**

Le Conseil fédéral est une autorité précédente au sens de l'art. 33 let. b ch. 3 LTAF. Le Tribunal est compétent pour statuer sur les présents recours.

#### **E. 1.3**

Les recourantes ont pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, sont spécialement atteintes par les actes attaqués et ont un intérêt digne de protection à leur annulation ou à leur modification. La qualité pour recourir doit leur être reconnue (cf. art. 48 al. 1 PA).

#### **E. 1.4**

Les dispositions relatives à la représentation, au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire de recours et au versement de l'avance sur les frais de procédure présumés (cf. art. 11, 50, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA) sont respectées.

#### **E. 1.5**

Les recours sont ainsi recevables, de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

### **E. 2**

La procédure de recours est régie par la PA, à moins que la LTAF ou les dispositions spéciales consacrées par la législation matérielle applicable, ici la LVP, n'en disposent autrement (cf. art. 37 LTAF).

#### **E. 2.1**

En sa qualité d'autorité de recours, le Tribunal de céans dispose en principe d'une pleine cognition. Avant l'entrée en vigueur de la LVP, le Tribunal fédéral avait souligné que les juges devaient faire preuve d'une grande retenue dans l'examen juridique des conditions autorisant le prononcé d'un blocage de valeurs patrimoniales par le Conseil fédéral en application de l'art. 184 al. 3 Cst. (cf. ATF 141 I 20 consid. 5.1 et 5.2, 132 I 229 consid. 10.3). Une telle retenue s'imposait non seulement au regard des implications politiques de la mesure en cause, mais aussi des notions juridiques indéterminées contenues dans la disposition constitutionnelle précitée. La situation a changé sous l'empire de la LVP qui encadre désormais davantage le pouvoir d'appréciation du Conseil fédéral, en précisant notamment les conditions d'un blocage préventif et correctif de valeurs patrimoniales (cf. Message du 21 mai 2014 relatif à la loi sur les valeurs patrimoniales d'origine illicite [Message LVP], FF 2014 5121, p. 5138 et 5150). Le prononcé d'une telle mesure continue néanmoins de dépendre de notions juridiques indéterminées, même si ce n'est que partiellement, et reste assujéti à un pouvoir d'appréciation revenant au Conseil fédéral, lequel doit être ménagé par les tribunaux (cf. arrêt du TF 2C\_572/2019 du 11 mars 2020 consid. 3.4 non publié à l'ATF 146 I 157 consid. 3.4 ; Message LVP, FF 2014 5121, p. 5152 et 5190 ; Alain Chablais, La nouvelle loi sur les valeurs patrimoniales d'origine illicite, Jusletter 11 janvier 2016, nos 31 et 37 ss ; aussi Frank Meyer, Das neue Bundesgesetz über die Sperrung und die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte ausländischer politisch exponierter Personen [SRVG], RPS 2016 291, p. 302 s.).

## **E. 2.2**

Selon la jurisprudence, l'autorité de jugement n'est pas tenue d'exposer et de discuter tous les allégués, moyens de preuve et les griefs invoqués par les parties, encore moins de réfuter expressément chacune de leurs allégations. Elle peut, au contraire, se limiter aux questions décisives pour l'issue du litige. Il suffit que le juge mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision (cf. parmi d'autres : ATF 143 III 65 consid. 5.2 et arrêts du TAF B-3507/2022 du 4 juin 2024 consid. 2.4, B-2284/2023 du 22 mai 2024 consid. 2.4, B-2113/2018 du 3 août 2018 consid. 2.1).

## **E. 3.1**

Les recourantes ont demandé la jonction des procédures référencées B-102/2023, B-103/2023, B-104/2023 et B-105/2023. L'autorité inférieure a déclaré souscrire à cette demande dans son mémoire de réponse.

## **E. 3.2**

Il découle de l'art. 24 al. 2 de la loi fédérale de procédure civile fédérale du 4 décembre 1947 (PCF, RS 273), applicable en vertu de l'art. 4 PA, qu'il y a lieu de réunir en une seule procédure des recours qui présentent une étroite unité dans le contenu de leur état de fait et dans lesquels se posent en outre les mêmes questions de droit ou des questions de droit similaires (cf. André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler/Martin Kayser, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 3e éd., 2022, n° 3.17). Une telle solution répond en effet à un souci d'économie de procédure et est dans l'intérêt de toutes les parties (cf. ATF 131 V 224 consid. 1 ; arrêt du TF 1B\_83/2017 du 8 mars 2017 consid. 2 ; arrêts du TAF A-5191/2017 du 26 août 2019 consid. 1.2.1 et A-1234/2017 du 17 avril 2019 consid. 1.2). Le juge instructeur dispose d'un large pouvoir d'appréciation à cet égard et il peut être décidé à tous les stades de la procédure de joindre les causes (cf. parmi d'autres : arrêts du TAF A-4167/2020 et A-4169/2020 [causes jointes] du 18 janvier 2021 consid. 2.1 et la

jurisprudence citée ; décision incidente du TAF A-1936/2006 du 18 septembre 2006).

### **E. 3.3**

En l'espèce, le Tribunal constate que les procédures B-102/2023, B-103/2023, B-104/2023 et B-105/2023 ont toutes pour objet des décisions de blocage du 16 novembre 2022, lesquelles se fondent sur un état de fait et reposent sur des motifs similaires. Les griefs soulevés par les recourantes - par ailleurs toutes représentées par le même mandataire - sont, pour l'essentiel, identiques. Partant, sur le vu de leur étroite connexité et par économie de procédure, le Tribunal de céans considère qu'il est judicieux de joindre les différentes causes et de les traiter dans un seul et même arrêt.

### **E. 4.1**

En tant que place financière importante, la Suisse a souvent été confrontée à la problématique des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politiquement exposées à l'étranger déposées sur des comptes bancaires suisses (cf. Message LVP, FF 2014 5121, p. 5122). L'expérience des dernières décennies a montré que la remise de tels avoirs de potentats par le biais de l'entraide judiciaire internationale encourrait régulièrement le risque d'échouer en raison des délais de prescription. Cela s'explique d'une part par les difficultés de preuve posées par ce genre d'affaires - portant souvent sur des faits relevant de la criminalité économique ou financière complexe - en particulier quant à l'origine des valeurs patrimoniales se trouvant en Suisse. D'autre part, les Etats en transition, touchés par des années d'instabilité politique ou de dictature, ne sont souvent tout simplement pas en mesure de mener, de manière efficace, des enquêtes et des procédures d'entraide judiciaire à l'endroit des anciens responsables, faute notamment de ressources et de savoir-faire suffisants (cf. Frank Meyer, op.cit., p. 295).

### **E. 4.2**

La loi fédérale du 1er octobre 2010 sur la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politiquement exposées (LRAI, RO 2011 275) avait déjà créé une base juridique subsidiaire de droit administratif permettant de confisquer et de restituer des avoirs illicites, malgré l'échec de l'entraide judiciaire (cf. à ce sujet arrêt du TF 1C\_6/2016 du 27 mai 2016 consid. 3.2). Cette loi n'a été appliquée qu'une seule fois, à l'égard des avoirs liés à l'ancien président de la République d'Haïti Jean-Claude Duvalier (cf. Meyer, op. cit., p. 295). Par la suite, le Tribunal administratif fédéral a confirmé la conformité aux principes de l'Etat de droit du blocage administratif (cf. arrêt du TAF C-1371/2010 du 23 septembre 2013 consid. 3.2, 4.2 et 4.3) et de la confiscation de nature administrative (cf. arrêts du TAF B-2284/2023 consid. 3.2; B-3507/2022 consid. 4.2; B-261/2020 du 6 mai 2024 consid. 11 et C-2528/2011 du 24 septembre 2013 consid. 5.4, 6.4 et 6.5).

### **E. 4.3**

La nouvelle LVP doit être considérée dans ce contexte. Elle peut s'appuyer sur les travaux préparatoires et les expériences sous l'égide de la LRAI. Avec la nouvelle réglementation, tous les aspects de la confiscation, depuis le premier blocage préventif (avant même le déclenchement de la procédure d'entraide judiciaire) jusqu'à la restitution à l'Etat d'origine, sont réputés être réglés de manière exhaustive dans une loi séparée et autonome, ce qui a permis en même temps de conférer une meilleure légitimité démocratique et à apporter une solution plus satisfaisante, sous l'angle des principes de l'Etat de droit, à la pratique du blocage préventif en vue de l'entraide judiciaire par le Conseil fédéral, qui se fondait auparavant directement sur l'art. 184 al. 3 Cst. (cf. Message LVP FF 2014 5121, p. 5122 et

5128).

#### **E. 4.4**

Comme déjà esquissé, la LVP, qui reprend en grande partie les règles légales et jurisprudentielles préexistantes en matière de recouvrement des avoirs d'origine illicite, tout en codifiant la pratique que le Conseil fédéral a également développée à cet égard (cf. Message LVP, FF 2014 5121, p. 5123), règle le blocage, la confiscation et la restitution de valeurs patrimoniales de personnes politiquement exposées à l'étranger ou de leurs proches lorsqu'il y a lieu de supposer que ces valeurs ont été acquises par des actes de corruption ou de gestion déloyale ou par d'autres crimes (cf. art. 1 LVP). Elle distingue, d'une part, le blocage ordonné en vue de soutenir une éventuelle coopération judiciaire avec l'Etat d'origine (cf. art. 3 LVP), soit une mesure préventive en vue de la mise en place de relations d'entraide judiciaire et, d'autre part, le blocage (correctif) ordonné en vue de confiscation, après l'échec de l'entraide judiciaire (cf. art. 4 LVP ; arrêt du TF 1C\_6/2016 précité consid. 3.6). Suite au blocage au sens de l'art. 4 LVP, le Conseil fédéral peut charger le Département fédéral des finances (DFF) d'ouvrir devant le Tribunal administratif fédéral une action en confiscation des valeurs patrimoniales bloquées (cf. art. 14 à 16 LVP). Le cas échéant, les valeurs patrimoniales confisquées seront ensuite restituées à l'Etat d'origine par le biais de financement de programmes d'intérêts publics (cf. art 17 s. LVP). À noter que les fonds gelés selon l'art. 4 LVP auront en général déjà fait l'objet d'une mesure préventive de blocage au sens de l'art. 3 de la loi afin de faciliter l'entraide judiciaire avec l'Etat d'origine, mais cela n'est pas absolument indispensable (cf. Message LVP FF 2014 5121, p. 5159).

#### **E. 4.5**

Le blocage au sens de l'art. 4 LVP et la confiscation subséquente sont donc subsidiaires à la procédure d'entraide judiciaire internationale en matière pénale selon l'EIMP ou, le cas échéant, selon les dispositions des traités internationaux applicables (cf. Message LVP FF 2014 5121, p. 5156 à 5158 ; arrêt du TF 1C\_6/2016 précité consid. 1.4). Les valeurs patrimoniales bloquées en application de l'art. 4 LVP restent bloquées jusqu'à l'entrée en force de la décision relative à leur confiscation. Si aucune action en confiscation n'est ouverte dans un délai de dix ans à compter de l'entrée en force de la décision de blocage prononcée en vertu de l'art. 4 LVP, le blocage des valeurs patrimoniales devient caduc (cf. art. 6 al. 2 LVP).

#### **E. 4.6**

L'objet du litige consiste à déterminer si le Conseil fédéral a ordonné le blocage en vue de la confiscation en cas d'échec de l'entraide judiciaire au sens de l'art. 4 LVP de manière conforme au droit. Cette disposition est libellée comme suit : Art. 4 Blocage en vue de la confiscation en cas d'échec de l'entraide judiciaire 1 En vue de l'ouverture d'une procédure de confiscation, le Conseil fédéral peut décider du blocage en Suisse de valeurs patrimoniales: a. sur lesquelles des personnes politiquement exposées à l'étranger ou leurs proches ont un pouvoir de disposition; b. dont des personnes politiquement exposées à l'étranger ou leurs proches sont les ayants droits économiques, ou c. qui appartiennent à une personne morale: 1. au travers de laquelle des personnes politiquement exposées à l'étranger ou leurs proches exercent un pouvoir de disposition direct ou indirect sur ces valeurs, ou 2. dont des personnes politiquement exposées à l'étranger ou leurs proches sont les ayants droit économiques. 2 Le blocage n'est admissible qu'aux conditions suivantes: a. les valeurs patrimoniales ont fait l'objet d'une mesure provisoire de saisie dans le cadre d'une procédure

d'entraide judiciaire internationale en matière pénale ouverte à la demande de l'Etat d'origine; b.l'Etat d'origine n'est pas en mesure de répondre aux exigences de la procédure d'entraide judiciaire du fait de l'effondrement de la totalité ou d'une partie substantielle de son appareil judiciaire ou du dysfonctionnement de celui-ci (situation de défaillance); c.La sauvegarde des intérêts de la Suisse exige le blocage de ces valeurs patrimoniales.. 3 [...]

#### **E. 4.7**

Le blocage au sens de l'art. 4 LVP est une mesure conservatoire qui vise à éviter la libération et la fuite des fonds suspects de la place financière helvétique dans la perspective de la procédure judiciaire de confiscation (cf. arrêts du TAF B-2752/2023 du 25 octobre 2023 consid. 2.3 et 2.5, B-2760/2023 du 25 octobre 2023 consid. 2.3 et 2.5 ; Message LVP, FF 2014 5121, p. 5156). Les questions relatives à la propriété des fonds ne sont pas traitées dans ce cadre et restent réservées à la procédure d'action subséquente selon les art. 14 ss LVP (cf. arrêts du TAF B-3507/2022 du 4 juin 2024 consid. 4.5, B-2284/2023 du 22 mai 2024 consid. 3.6 et 5.1.3 ; Message LVP, FF 2014 5121, p. 5179).

#### **E. 5**

Après avoir examiné le sort qu'il convient de donner aux réquisitions de preuve des recourantes (cf. infra consid. 6), il s'agira de déterminer si les blocages ordonnés par le Conseil fédéral en date du 16 novembre 2022 satisfont aux conditions cumulatives de l'art. 4 LVP, en particulier à celles posées à son alinéa 2 let. a à c (cf. infra consid. 7).

#### **E. 6**

Les recourantes ont conclu à l'administration de moyens de preuve dans le cadre de la procédure de recours.

##### **E. 6.1**

Elles requièrent que le Tribunal ordonne, « en tant que de besoin », l'apport de l'intégralité du dossier de la procédure pénale instruite, à l'époque, par le MPC contre C. \_\_\_\_\_, ainsi que du dossier de la procédure d'entraide judiciaire internationale en matière pénale ouverte suite à la demande du Ministère public d'Ukraine du 9 avril 2015, complétée le 9 octobre 2015 et le 27 mai 2016. À défaut, elles sollicitent qu'un délai leur soit imparti pour produire les pièces invoquées à l'appui de leur argumentation.

##### **E. 6.2**

Le Tribunal admet les moyens de preuve offerts par une partie s'ils paraissent propres à élucider les faits. De jurisprudence constante, le Tribunal - comme l'autorité inférieure - peut renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion, au vu du dossier à disposition (cf. art. 12 et 33 al. 1 PA ; ATF 131 I 153 consid. 3 ; arrêt du TF 5A\_450/2016 du 4 octobre 2016 consid. 3.2 et réf. cit. ; arrêts du TAF A-4319/2015 du 16 mars 2016 consid. 2.3, B-644/2014 du 28 octobre 2015 consid. 4.3.2.1, B-50/2014 consid. 5.2 et les réf. cit). Cette faculté de renoncer à administrer une preuve proposée en raison de son défaut de pertinence est conforme au droit d'être entendu garanti par l'art. 29 Cst. et l'art. 29 PA (cf. ATF 145 I 167 consid. 4.1, 144 II 427 consid. 3.1.3, 141 I 60 consid. 3.3).

##### **E. 6.3.1**

Au cas d'espèce, le Tribunal considère que l'apport des dossiers complets des procédures pénale et d'entraide judiciaire internationale n'est pas nécessaire à ce stade. D'autant moins que le dossier contient, selon une appréciation anticipée des preuves, tous les éléments nécessaires à juger de l'issue du litige, ceci en prenant également en considération les nombreuses pièces ressortissant auxdits dossiers déposées par les parties au cours de la présente procédure. Cela étant, les dossiers complets des procédures pénale et d'entraide judiciaire pourront, comme le souligne l'autorité inférieure, s'avérer pertinents dans le cadre de la procédure de confiscation selon les art. 14 ss LVP qui suivra, lorsqu'il s'agira d'examiner, de manière détaillée et définitive, la question de l'illicéité ou non des valeurs patrimoniales en cause.

### **E. 6.3.2**

Partant, les requêtes de preuves des recourantes sont rejetées.

### **E. 7.1**

Les valeurs patrimoniales visées par le blocage (art. 4 al. 1 LVP)

#### **E. 7.1.1**

Les recourantes invoquent une violation de l'art. 4 al. 1 LVP en arguant qu'il n'existe pas le moindre élément permettant de penser que les avoirs en cause auraient un quelconque lien avec B.\_\_\_\_\_, ni que leur origine serait douteuse.

#### **E. 7.1.2**

Comme l'indique l'autorité inférieure dans sa décision, la recourante 1, titulaire de la relation bancaire n° [...] sur laquelle les valeurs patrimoniales visées par le blocage sont déposées, doit, en tant que belle fille de B.\_\_\_\_\_, être considérée comme une proche d'une personne politiquement exposée à l'étranger (cf. art. 2 et 4 al. 1 LVP). Par ailleurs, son mari, C.\_\_\_\_\_, également un proche (le fils) d'une personne politiquement exposée à l'étranger, au bénéfice d'une procuration sur ladite relation bancaire, a un pouvoir de disposition sur celle-ci. Les recourantes 2, 3 et 4 sont, quant à elles, des personnes morales à qui appartiennent les valeurs patrimoniales visées par les blocages litigieux, dont C.\_\_\_\_\_, est ayant droit économique (cf. art. 2 et 4 al. 1 let. c LVP).

#### **E. 7.1.3**

Le grief tiré d'une violation de l'art. 4 al. 1 LVP doit ainsi être rejeté, étant précisé que l'argumentation des recourantes relative à l'origine des valeurs patrimoniales bloquées sera traitée ci-après (cf. infra consid. 7.5).

### **E. 7.2**

Mesure provisoire de saisie (art. 4 al. 2 let. a LVP) Par ordonnances d'entrée en matière et incidente du 3 juin 2016, complémentaires à celles du 23 décembre 2015, l'OFJ a donné suite aux demandes d'entraide judiciaire du Parquet général d'Ukraine du 9 avril 2015 et à ses compléments du 9 octobre 2015 et 27 mai 2016. Dans l'attente de la clôture de la procédure d'entraide judiciaire, en particulier d'une décision de confiscation définitive et exécutoire de la part de l'Ukraine, l'OFJ a bloqué les relations bancaires dont les blocages administratifs doivent être examinés dans le cadre de la présente procédure de recours (cf pièces 6 et 9 des dossiers de l'autorité inférieure). La condition de l'art. 4 al. 2 let. a LVP, selon laquelle les valeurs patrimoniales doivent au préalable avoir fait l'objet d'une mesure provisoire de saisie dans le cadre d'une procédure d'entraide judiciaire internationale en

matière pénale ouverte à la demande de l'Etat d'origine, est ainsi remplie, prémisse qui n'est, du reste, pas contestée par les parties (cf. mémoires de recours, allégués n°39-40 ; mémoires de réponse, § 11). Pour être complet, il est précisé que les mesures provisoires de saisie dans le cadre de l'entraide judiciaire en matière pénale ont été levées par l'OFJ, le 9 mars 2023 (cf. pièce 16 produite à l'appui des répliques).

### **E. 7.3**

Situation de défaillance (art. 4 al. 2 let. b LVP)

#### **E. 7.3.1**

L'autorité inférieure soutient que la notion de « situation de défaillance » se réfère à la situation d'un Etat dans le cadre d'une procédure d'entraide judiciaire déterminée avec la Suisse. Il n'était, à cet égard, pas nécessaire que les exigences applicables à l'entraide judiciaire ne puissent, à l'avenir, jamais être remplies, dans la mesure où le législateur avait prévu qu'une reprise de la procédure d'entraide entraînerait la suspension de la procédure de confiscation, puis, le cas échéant, sa radiation du rôle si la première aboutissait malgré tout. L'autorité inférieure expose qu'au cours de la procédure pénale contre B.\_\_\_\_\_, les autorités ukrainiennes avaient rencontré des difficultés et n'avaient pas été en mesure de rendre des décisions de confiscation relatives aux valeurs patrimoniales litigieuses. Cela s'expliquerait en particulier par le fait que les autorités de poursuite pénale ukrainiennes n'avaient pas pu accéder aux moyens de preuves pertinents. De fait, le siège de la banque et des sociétés qui étaient sous l'influence de B.\_\_\_\_\_, ainsi que les documents topiques et les témoins, se trouvaient à Louhansk, une ville de l'est de l'Ukraine qui échappait de plus en plus au contrôle du gouvernement depuis 2014. L'autorité inférieure précise que même si, formellement, l'Ukraine dispose encore de structures étatiques permettant de poursuivre et clore les procédures, il était évident que, dans les circonstances actuelles, elles avaient d'autres difficultés à surmonter et d'autres tâches à accomplir. De fait, les autorités de poursuite pénales ukrainiennes, qui travaillaient dans des conditions difficiles, se consacraient de toute évidence entièrement à la poursuite des crimes de guerre et étaient probablement surchargées. Elles ne pouvaient pas utiliser, du moins comme elles le souhaitaient, les ressources disponibles pour mener à bien les procédures en question, ce qui était révélateur d'un dysfonctionnement du système judiciaire.

##### **E. 7.3.1.1**

Pour illustrer le fait que le système judiciaire ukrainien était défaillant, l'autorité inférieure se réfère essentiellement à plusieurs rapports de l'Ambassade de Suisse à Kiev et du Basel Institute on Governance.

##### **E. 7.3.1.2**

Dans les rapports de l'Ambassade suisse à Kiev du 15 juin 2022 et 21 octobre 2022, il est notamment indiqué que le système judiciaire ukrainien était déjà en grande partie dysfonctionnel avant la guerre. Depuis le début de la guerre, le 24 février 2022, la situation à cet égard se serait encore aggravée (cf. pièces 30 et 46 des dossiers de l'autorité inférieure).

##### **E. 7.3.1.3**

Le Basel Institute on Governance, une organisation indépendante qui conseille les institutions étatiques, a constaté dans son rapport du 4 juillet 2022 que la lutte contre la corruption en Ukraine se heurtait à de grandes difficultés en termes de personnel et

d'organisation (cf. pièce 31 des dossiers de l'autorité inférieure, p. 4 et 5) : "The top positions at the National Anti-Corruption Bureau (NABU), Special Anti-Corruption Prosecutor's Office (SAPO), the High Anti-Corruption Court (HACC), State Bureau of Investigations (SBI) and the Asset Recovery and Management Agency (ARMA), which investigate, prosecute, adjudicate corruption cases and manage returned assets, respectively, are all vacant. In some cases, all that's necessary is to finalize a stalled selection process (SAPO). In others (NABU, ARMA and HACC), selection committees will have to be appointed and free and fair competitions completed. [...]. Many of the accused in the proceedings related to Yanukovich are fugitives and cannot be arrested. In these cases "in absentia trials" is the only realistic option." Il mentionnait également ce qui suit (p. 2) : "I. Additional examples of cases with risks of destruction of evidence 1. Case of B.\_\_\_\_\_. Case summary: Embezzlement of public funds of the state enterprise Luhansk coal, located on the occupied territories of Luhansk region. Proceeding number Ng [...]. Currently, further investigation is impossible because: a) place of the commission of the criminal offence, b) documents and physical evidence (including financial and economic documentation), and c) the vast majority of witnesses are currently in the temporarily occupied territory. In addition, there is a significant threat of the destruction of things and documents during hostilities and the death of persons who are witnesses to the crime. Moreover, further necessary investigative searches and procedural actions are currently impossible. The current whereabouts of witnesses on the occupied territory of the Luhansk region are unknown, and there is no possibility of their safe departure to the unoccupied part of Ukraine". Dans un rapport du 24 octobre 2022 (cf. pièce 47 des dossiers de l'autorité inférieure, p. 5), il précisait que : "Since the drafting of the earlier assessment on this point, we have also learned that one of the cases connected to the regime of former President Viktor Yanukovich, namely the case against B.\_\_\_\_\_, was closed under Article 284 of the Criminal Procedure Code of Ukraine, because enterprises which had an important connection to the investigation and were critical for evidence collection are located in the Eastern part of Ukraine that have been under Russian control since 2014, and still are". Par ailleurs, ces rapports contiennent une liste de facteurs impactant négativement la capacité des autorités ukrainiennes compétentes à conduire des investigations et mener des enquêtes pénales en lien avec des affaires de corruption et de criminalité financière, en particulier depuis le début des hostilités, le 24 février 2022. Ils mentionnent notamment la perte de documents et de preuves obtenus grâce à l'entraide judiciaire internationale, des problèmes en lien avec le transfert des dossiers aux nouvelles autorités compétentes, le manque de communication et de coopération entre les diverses autorités chargées de la poursuite de ces crimes, des changements dans les équipes, en relevant que le procureur en charge du dossier de B.\_\_\_\_\_ a été relevé de ses fonctions. Depuis l'invasion de l'Ukraine par la Russie, le manque de personnel et la surcharge de travail, le changement de priorités avec la poursuite des crimes de guerre, l'impossibilité d'accéder à des régions clés et la destruction de preuves seraient en particulier d'importants défis auxquels devraient faire face les autorités de poursuite ukrainiennes.

#### **E. 7.3.1.4**

Le troisième rapport de l'ambassade suisse à Kiev du 16 novembre 2023 décrit, d'une part, les différents progrès accomplis, en particulier les réformes de la justice ukrainienne (cf. annexe à la duplique, p. 6 à 8), d'autre part, les nouveaux reculs et les attaques contre les efforts en matière de lutte contre la corruption dans ce pays (cf. annexe à la duplique, p. 10 à 14).

### **E. 7.3.2**

Les recourantes, quant à elle, soutiennent que les rapports du Basel Institute on Governance sont généraux et ne concernent pas le cas d'espèce. Au demeurant, ils seraient contredits par la réalité. Elles se réfèrent à un rapport de Fund for Peace, une organisation non-gouvernementale (ONG ; rapport annuel 2022 « Fragile States Index ») en indiquant que si la situation globale de l'Ukraine nécessite une attention (situation dite de « Warning »), elle est loin d'être préoccupante ou assimilable à celle d'un « failed State ». Dans la mesure où l'enquête pénale a été ouverte en 2014 et clôturée en novembre 2021, soit avant le début de l'offensive russe, les autorités ukrainiennes auraient eu la capacité de récolter les moyens de preuve permettant de corroborer les soupçons initiaux. Cette administration de preuves ne nécessitait, selon elles, pas forcément l'accès aux régions de l'est du pays, étant précisé que l'obtention de preuves dans la région de Louhansk était possible jusqu'en février 2022. Les recourantes font remarquer que, selon les statistiques officielles émanant du Bureau du procureur général d'Ukraine, environ 10'000 procédures concernant des infractions pénales commises dans les régions de Louhansk et Donetsk ont fait l'objet, chaque année, d'un renvoi en jugement devant une juridiction pénale entre 2015 à 2021. Depuis le début de l'année 2022, cette moyenne est passée à environ 3'000 procédures par année. Les recourantes en concluent que la justice pénale ukrainienne n'est nullement paralysée et fonctionne de manière dynamique et proactive, y compris dans les territoires de l'est du pays. Elles soulignent également que les autorités judiciaires ukrainiennes, en particulier la Haute Cour anti-corruption d'Ukraine, ont rendu plusieurs décisions de confiscation dans le cadre de procédures pour corruption et abus d'autorité concernant l'ancien président Viktor Ianoukovitch et son entourage.

### **E. 7.3.3**

L'art. 4 al. 2 let. b LVP présuppose que l'État d'origine ne soit pas en mesure de répondre aux exigences de la procédure d'entraide judiciaire du fait de sa situation de défaillance. Il évoque en fait les cas des États dits défaillants (« failed states »), lorsque l'État requérant n'est pas en mesure de fournir la coopération requise, soit parce qu'il n'en a pas la capacité, soit parce qu'il n'en a pas la volonté continue. Il ne s'agit pas d'une évaluation politique ou économique globale, mais d'une qualification établie au cas par cas en fonction de la procédure en cause (Message LVP, FF 2014 5121, p. 5158). En d'autres termes, c'est la capacité, respectivement l'incapacité, de l'État requérant à mener une procédure pénale qui répond aux critères de la loi sur l'entraide pénale internationale qui est examinée (cf. Message du Conseil fédéral du 28 avril 2010 relatif à la loi fédérale sur la restitution des valeurs patrimoniales d'origine illicite de personnes politiquement exposées [Message LRAI], FF 2010 2995, en particulier p. 3013). La question de savoir à partir de quand l'espoir de voir l'entraide judiciaire aboutir est à ce point vain qu'il est possible de tirer un trait doit être examinée de manière concrète. D'un point de vue théorique, les valeurs patrimoniales peuvent être bloquées en vue d'une confiscation lorsque l'espoir fondé que l'entraide judiciaire aboutisse à un résultat s'éteint (cf. Meyer, op. cit., p. 309). Comme c'était déjà le cas pour la LRAI, l'examen de la défaillance de l'État d'origine doit en principe se fonder sur l'art. 17 al. 3 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale du 17 juillet 1998 (Statut de Rome, RS 0.312.1), le Tribunal administratif fédéral penchant pour une conception autonome de la notion et se laissant guider dans son examen par les circonstances factuelles du cas d'espèce (cf. arrêts du TAF B-3507/2022 précité consid. 5.2.3, B-2284/2023 précité consid. 4.2.3, B-5905/2012 du 27 novembre 2015 consid. 2.1 et

2.2 ; Meyer, op. cit., p. 311).

#### **E. 7.3.4**

Sur ce vu, le Tribunal retient ce qui suit.

##### **E. 7.3.4.1**

Comme le font remarquer les recourantes, il convient tout d'abord de constater, de manière générale, que l'Ukraine a fait des efforts notables dans la lutte contre la corruption depuis 2014 et qu'elle a également créé les conditions institutionnelles nécessaires avec la mise en place du Bureau national anti-corruption (NABU), du Bureau du procureur spécial anti-corruption (SAPO), puis de la Haute Cour anti-corruption (HACC). La volonté manifeste de l'Ukraine de poursuivre ces efforts, même après le début de la guerre d'agression russe le 24 avril 2022, est également démontrée, par exemple, par la condamnation de l'ancien président Viktor Ianoukovitch du 12 décembre 2022 par la HACC et la confiscation des biens qui en découle (cf. not. mémoires de recours, allégués n° 88-89). Dans ce contexte, les recourantes se réfèrent à juste titre aux statistiques du Bureau du procureur général d'Ukraine et de l'administration judiciaire ukrainienne concernant les procédures pénales, ouvertes, instruites et jugées, en particulier dans les régions du Donbass, ainsi qu'à un rapport annuel concernant la HAAC, dont il résulte que le système judiciaire ukrainien n'est, de manière générale, pas paralysé et que les autorités anti-corruption sont actives (cf. pièces 9 à l'appui des recours ; pièces 17-18 à l'appui des répliques).

##### **E. 7.3.4.2**

Il convient toutefois d'opposer à cela, d'une manière tout aussi générale, que la lutte contre la corruption en Ukraine était déjà confrontée à de grands défis avant le début de la guerre d'agression russe et qu'elle a régulièrement subi des revers. Le processus de réforme, qui est également mené sous la pression des Etats occidentaux, de l'UE et d'autres organisations internationales, se poursuit toujours et est marqué par des luttes de pouvoir, y compris au sein des institutions (annexe aux dupliques, p. 3 ss). En conséquence, les fonctions de direction n'ont régulièrement pas été occupées ou seulement par intérim (cf. pièce 31 des dossiers de l'autorité inférieure, p. 4). Il convient également de noter qu'après le déclenchement de la guerre d'agression russe le 24 février 2022, l'Ukraine a un intérêt compréhensible à donner l'impression d'un Etat de droit doté d'un système judiciaire fonctionnant de manière irréprochable. Pour déterminer si les structures étatiques en Ukraine sont déficientes au sens de l'art. 4 al. 2 let. b LVP, il ne faut ainsi pas se baser uniquement sur les communiqués et déclarations à la presse des institutions concernées (cf. arrêts B-3507/2022 précité consid. 5.2.4.2 et B-2284/2023 précité consid. 4.2.4.2). Il convient plutôt d'examiner si ces structures fonctionnent, dans le cas d'espèce, en rapport avec la procédure en question (cf. supra consid. 7.3.3).

##### **E. 7.3.4.3**

Dans le cadre de la présente procédure, il convient de relever qu'il ressort de la copie de l'ordonnance de clôture de la procédure pénale contre B. \_\_\_\_\_ rendue, le 18 novembre 2021, par le Bureau du procureur général d'Ukraine, dont les recourantes ont fourni une traduction en français (pièce n° 2 à l'appui des recours), que, suite à une décision de la HACC, l'enquête préliminaire devait se clôturer rapidement pour ne pas enfreindre le droit à obtenir une décision dans un délai raisonnable. Or, l'entreprise publique dont des fonds auraient été détournés par B. \_\_\_\_\_, qui a été soupçonné d'avoir mis en place un schéma

criminel complexe pour ce faire, avait son siège à Louhansk pendant la période déterminante, où les dossiers d'appels d'offres et d'autres documents financiers ont été conservés. Le procureur en charge a constaté qu'à ce moment ces documents n'étaient pas disponibles suite à l'occupation du territoire par les forces militaires de la Fédération de Russie et des groupes armés illégaux. Par ailleurs, l'entreprise publique en question avait indiqué à l'enquêteur responsable à l'époque que les pièces topiques relatives aux marchés publics en question n'étaient pas disponibles en raison de leur saisie par le ministère public de la ville de Louhansk. Elles n'avaient d'ailleurs pas été transmises, contrairement à ce que prévoyait la loi. Ensuite, la plupart des témoins, à savoir les dirigeants de l'entreprise publique en question et ses employés, se trouvaient sur les territoires occupés et ne pouvaient pas être interrogés. Aussi, une partie considérable des transactions, dont celles portant sur des versements de l'entreprise publique vers des entités économiques soupçonnées d'être contrôlées par B. \_\_\_\_\_ auraient été effectuées par l'intermédiaire d'une banque qui aurait fait savoir que les documents bancaires portant sur la période en question n'étaient pas accessibles, car les documents et les serveurs se trouvaient sur le territoire ukrainien non contrôlé de la ville de Louhansk. Finalement, les entreprises soumissionnaires et adjudicataires des marchés publics avaient également leur siège à Louhansk, y compris deux sociétés soupçonnées d'être contrôlées en partie par la recourante 1 et son époux, le fils de B. \_\_\_\_\_. Compte tenu de ces circonstances, le procureur en charge de l'instruction a indiqué que la collecte et la vérification de l'intégralité des preuves pertinentes pour la procédure pénale étaient entravées, malgré les nombreux moyens de preuve administrés et les demandes d'entraide judiciaire à l'étranger, dont une partie était demeurée non exécutée. Le classement de la procédure pénale était dû à l'indisponibilité des preuves suffisantes pour démontrer la culpabilité de B. \_\_\_\_\_ devant le tribunal compétent, également au regard du délai fixé pour clôturer l'enquête. L'arrêt de la Cour d'appel de Kiev du (...) 2017, produit par les recourantes avec une traduction en français (cf. pièces 14 à l'appui des répliques), admettant partiellement les recours formés contre la prolongation de la détention préventive de B. \_\_\_\_\_ ne laisse pas entrevoir un autre constat. Les recourantes se bornent à opposer à cela, sans autre explication, que l'administration de preuves dans le cadre de l'instruction pénale contre B. \_\_\_\_\_ ne nécessitait pas impérativement l'accès aux régions de l'est du pays, étant précisé que l'obtention de preuves dans la région de Louhansk était possible jusqu'en février 2022. Cette argumentation ne saurait nullement emporter la conviction du Tribunal, vu les explications détaillées et convaincantes figurant dans la copie de l'ordonnance de clôture de la procédure pénale du 18 novembre 2021. Par ailleurs, les difficultés en matière d'obtention des preuves avaient déjà été mentionnées dans la demande complémentaire d'entraide judiciaire du Parquet général ukrainien du 17 mai 2016 (cf. pièce 8 des dossiers de l'autorité inférieure, p. 3). En outre, il est avéré que suite à l'annexion de la Crimée par la Fédération de Russie en 2014, l'oblast de Louhansk n'était, dès le départ, pas entièrement accessible aux forces de l'ordre ukrainiennes, y compris sa capitale (cf. rapports du 4 juillet 2022 et du 24 octobre 2022 du Basel Institute on Governance, pièces 31 et 47 des dossiers de l'autorité inférieure ; cf. aussi arrêt du TAF B-3507/2022 précité consid. 5.2.4.3 ; voir ég. Justice in the east of Ukraine during the ongoing armed conflict, publié in; International Journal for Court Administration, 2020, Vol 11, Issue 2, librement accessible: <https://iacajournal.org/articles/10.36745/ijca.341>, consulté le 8 août 2024). Il y a lieu d'admettre, avec l'autorité inférieure, que les faits susdécrits ont empêché les autorités ukrainiennes de mener, avec le sérieux, la diligence et l'efficacité nécessaires, une enquête pénale contre B. \_\_\_\_\_ répondant aux

exigences de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale. En outre, la guerre actuelle rend inenvisageable une reprise de la procédure pénale et la restitution des fonds par la voie de l'entraide judiciaire, raison pour laquelle il doit être considéré que les conditions de l'art. 4 al. 2 let. b LVP sont remplies.

#### **E. 7.4**

La sauvegarde des intérêts de la Suisse (art. 4 al. 2 let. c LVP)

##### **E. 7.4.1**

Les recourantes font valoir qu'il n'est pas dans l'intérêt de la Suisse de bloquer les avoirs en question en l'absence du moindre élément permettant de considérer qu'ils seraient d'origine illicite. En effet, les demandes d'entraide judiciaire de l'Ukraine seraient fondées sur des considérations politiques, des accusations montées de toutes pièces, et s'inscriraient dans le cadre d'un règlement de comptes. Par ailleurs, les décisions querellées seraient en contradiction avec la radiation du nom de B. \_\_\_\_\_ de l'annexe O-Ukraine par le DFAE en date du (...) 2022, qui avait considéré que les blocages étaient infondés.

##### **E. 7.4.2**

L'autorité inférieure relève, quant à elle, que les personnes politiquement exposées qui ont abusé de leur pouvoir ne doivent pas pouvoir en tirer avantage. En l'espèce, il serait dans l'intérêt de la Suisse de bloquer les valeurs patrimoniales en vue de leur confiscation et de leur restitution à l'Ukraine, dans la mesure où le blocage sert la justice et contribue au respect des principes de l'Etat de droit. Cette démarche s'inscrirait dans le cadre de l'engagement général de la Suisse dans la lutte contre l'impunité. En outre, la restitution des fonds est importante pour le développement économique de l'Etat d'origine, d'autant plus dans les circonstances actuelles dans la perspective de la reconstruction de l'Ukraine.

##### **E. 7.4.3**

La sauvegarde des intérêts de la Suisse au sens de l'art. 4 al. 2 let. c LVP fait, de manière générale, référence à l'intérêt de notre pays à préserver les relations bilatérales avec l'Etat concerné ou à protéger la réputation de la Suisse. Dans des cas particuliers, il est possible que des considérations politiques ne parlent pas en faveur d'un blocage. L'élément déterminant repose dans le contexte global des intérêts de la politique étrangère, des droits de l'homme, de l'économie et des autres intérêts de la Suisse. Le Conseil fédéral pourrait, par exemple, se fonder sur le motif de la let. c, soit l'absence d'un intérêt pour la Suisse, pour refuser d'engager une action lorsqu'il lui semble que l'Etat d'origine a uniquement entamé une procédure d'entraide judiciaire pour des considérations politiques, sans manifester de volonté d'accomplir un véritable travail sur le passé (cf. Message LVP 2014 5121, pp. 5154 et 5158). L'examen de cette condition relève d'une appréciation éminemment politique de la part du Conseil fédéral, que le Tribunal ne contrôle en principe qu'avec une grande retenue (cf. ATF 146 I 157 consid. 4.4, 141 I 20 consid. 5.2, ATF 132 II 229 consid. 10.3).

##### **E. 7.4.4**

Le Tribunal observe au premier chef que le législateur fédéral a désiré que la Suisse s'affiche en exemple et soit proactive dans le domaine du blocage des avoirs de potentats, raison du reste pour laquelle des blocages plus étendus que ceux de l'UE sont autorisés (cf. dans ce sens ATF 146 I 157 consid. 4.3.2 ; arrêts du TAF B-3507/2022 précité consid. 5.3.4, B-2284/2023 précité consid. 4.3.4; B-3901/2018 du 13 mai 2019 consid. 4.3.1). Dans

le cadre de sa politique étrangère, la Suisse se mobilise depuis des années en faveur du renforcement de l'Etat de droit, tout comme elle soutient la lutte contre l'impunité. La Suisse a également un intérêt essentiel à éviter l'usage abusif de sa place financière, dont il convient de protéger la réputation et l'intégrité, qui ne doit pas servir de lieu de dépôt des avoirs acquis de manière illicite par des personnes politiquement exposées à l'étranger s'étant livrées à des pratiques de corruption ou à d'autres crimes. Comme l'indique l'autorité inférieure dans ses écritures, la radiation du nom de B. \_\_\_\_\_ de l'annexe de l'O-Ukraine par le DFAE en date du (...) 2022 (avec effet au [...] 2022) s'explique par le fait que ce blocage administratif fondé sur l'art. 3 LVP (cf. arrêt du TF 2C\_572/2019 précité consid. 3.2 non publié à l'ATF 146 I 157 ; pour l'historique des blocages des avoirs de Viktor Ianoukovitch et de son entourage en Suisse, dès le 26 février 2014 : voir consid. 3.1) n'était plus nécessaire eu égard aux présents blocages en vue de la confiscation ordonnés sur le fondement de l'art. 4 LVP et n'a fait qu'anticiper l'expiration de l'O-Ukraine le 27 février 2023 (cf. aussi le communiqué de presse du Conseil fédéral du 15 février 2023 « Plus de 130 millions de francs de l'entourage de l'ancien président ukrainien Yanukovych visés par des procédures de confiscation, disponible à l'adresse :

<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqu es.msg-id-93078.html>, consulté le 8 août 2024). Compte tenu de la grande réserve dont doit faire preuve le Tribunal à cet égard, il peut être considéré qu'il est dans l'intérêt de la Suisse de soumettre les fonds bloqués, qui ont peut-être été acquis de manière illégitime par des actes de corruption ou par d'autres crimes et détournés vers la place financière helvétique (cf. infra consid. 7.5), à un examen juridique matériel quant à leur origine illicite ou non et à la possibilité de les confisquer. Finalement, il peut d'ailleurs être relevé qu'en organisant l'Ukraine Recovery Conference les 4 et 5 juillet 2022 à Lugano, ainsi que la conférence sur la paix en Ukraine les 15 et 16 juin 2024, le Conseil fédéral a décidé de jouer un rôle important dans la reconstruction de l'Ukraine, également dans le contexte international, de sorte que les blocages des valeurs patrimoniales sont, sous cet angle également, dans l'intérêt public de la Suisse, raison pour laquelle la condition de l'art. 4 al. 2 let. c LVP doit, au cas d'espèce, également être considérée comme remplie (cf. not. les arrêts du TAF B-3507/2022 précité consid. 5.3.4 et B-2284/2023 précité consid. 4.3.4).

## **E. 7.5**

Les recourantes font encore grief à l'autorité inférieure d'avoir appliqué la LVP de manière manifestement contraire à son objet et à son but.

### **E. 7.5.1**

Elles arguent en effet que les autorités pénales compétentes, tant en Suisse qu'en Ukraine, ont constaté que le caractère illicite des avoirs en cause n'était nullement établi, respectivement qu'aucun soupçon d'infraction pénale n'avait été corroboré. Or, l'application de la LVP postulait l'existence de valeurs patrimoniales dont l'on pouvait supposer qu'elles avaient été acquises par des actes de corruption, de gestion déloyale ou par d'autres crimes. Une mesure de blocage au sens de l'art. 4 LVP ne saurait être ordonnée ou maintenue si la condition de l'illicéité faisait a priori défaut, respectivement si l'absence de preuve de l'illicéité avait été constatée par des décisions finales d'acquiescement, de classement ou d'abandon de poursuites, comme c'était le cas en l'espèce.

### **E. 7.5.2**

L'autorité inférieure rétorque que l'origine licite ou non des valeurs patrimoniales n'a pas à être tranchée dans le cadre de la procédure de blocage selon l'art. 4 LVP. Par conséquent, la question de savoir si la procédure pénale en Ukraine a été classée, le cas échéant, ses motifs, ne jouerait aucun rôle dans la présente procédure. L'autorité inférieure conteste toutefois que les ordonnances de classement rendues, respectivement le 24 juillet 2015 par le MPC et le 18 novembre 2021 par le Ministère public d'Ukraine aient établis l'origine licite des valeurs patrimoniales bloquées.

### **E. 7.5.3**

Le Tribunal se détermine comme suit.

#### **E. 7.5.3.1**

S'agissant du blocage préventif selon l'art. 3 LVP, le Tribunal fédéral a eu l'occasion de rappeler que l'art. 3 al. 2 let. c LVP, en tant qu'il conditionne tout blocage à la vraisemblance que les valeurs patrimoniales gelées aient été acquises par des actes de corruption, de gestion déloyale ou d'autres crimes, ne fait rien d'autre que concrétiser le but de la LVP, qui est de permettre le blocage et la restitution des valeurs patrimoniales des personnes politiquement exposées s'avérant être d'origine illicite (cf. art. 1 LVP ; ATF 146 I 157 consid. 4.2). Il convient de préciser d'emblée, ce que les recourantes admettent d'ailleurs, que l'origine illicite des valeurs patrimoniales n'est pas liée à la reconnaissance préalable d'une culpabilité de la personne politiquement exposée en cause (cf. dans ce sens également s'agissant du blocage selon l'art. 3 LVP : ATF 146 I 157 consid. 4.2). En d'autres termes, l'application de la LVP ne présuppose aucunement l'existence d'une condamnation pénale du potentat concerné ou de ses proches (cf. Message LVP, FF 2014 5121, pp. 5147, 5178). Du reste, l'art. 14 al. 3 LVP prévoit expressément que la prescription de l'action pénale ou de la peine ne peut pas être invoquée pour empêcher l'adoption de mesures administratives de blocage ou de confiscation. De plus, il est admis que l'échec de l'entraide judiciaire rend pratiquement impossible pour les autorités la production des preuves de l'origine illicite des valeurs patrimoniales. Bien que le texte de l'art. 4 LVP concernant le blocage administratif correctif ne reprenne pas la condition de 3 al. 2 let. c LVP, la question de savoir dans quelle mesure l'autorité inférieure a l'obligation - qui devrait selon les recourantes être inférée de l'art. 1 LVP -, d'apporter la preuve au degré de la vraisemblance de l'origine criminelle des valeurs patrimoniales gelées, peut, en l'espèce, souffrir de demeure indéterminée. En effet, il convient de rappeler que c'est avant tout l'objet de l'action en confiscation subséquente selon les art. 14 ss LVP (sur cette procédure : voir en particulier arrêt du TAF B-261/2020 du 6 mai 2024 consid. 5) de clarifier définitivement l'origine illicite ou non des valeurs patrimoniales bloquées (cf. arrêts du TAF B-2284/2023 précité consid. 3.6 et 5.1.3, B-5905/2012 précité consid. 4.5). En tout état de cause, force est de constater que les recourantes n'ont nullement établi qu'il s'avérerait, en l'état actuel, manifeste que les fonds soient d'origine licite de sorte que leur blocage serait infondé ou disproportionné, pas même au stade de la vraisemblance prépondérante. Il convient de rappeler que la demande de coopération internationale ukrainienne et ses compléments reposent sur des soupçons d'actes d'abus d'autorité de B. \_\_\_\_\_, commis entre (...) et (...), alors qu'il siégeait au Parlement ukrainien. En particulier, ce dernier serait soupçonné d'avoir exercé une influence illicite sur des directeurs d'entreprises publiques de mines de charbon en les amenant à adjuger des marchés et à conclure des contrats portant sur l'équipement d'exploitation minière avec des sociétés avec lesquelles il serait lié - notamment des sociétés dont son fils et sa belle-fille, la recourante 1, seraient actionnaires -,

à des prix surfaits. La demande d'entraide précise que les valeurs patrimoniales en question auraient été, en partie du moins, transférées sur les comptes bancaires objets des présents blocages (cf. pièces 3, 5, et 8 des dossiers de l'autorité inférieure). Or, après un examen détaillé de la documentation d'ouverture et des mouvements sur les comptes bancaires gelés, l'OFJ a considéré, par décision de clôture du 12 avril 2017, qu'il existait suffisamment d'éléments permettant de supposer qu'une partie des avoirs déposés sur ces comptes avait un lien avec les faits décrits dans la demande d'entraide ukrainienne et ses compléments et provenait donc d'actes criminels (cf. pièces 11 des dossiers de l'autorité inférieure, en particulier § 8-9). Ces décisions ont été confirmées par le Tribunal pénal fédéral (cf. arrêt de la Cour des plaintes du TPF du 6 février 2018 RR.2017.118-121, RR. 2017.122, en particulier consid. 8.3, 10.3 et 10.4). Le Tribunal fédéral n'est pas entré en matière sur le recours contre cette décision (cf. arrêt du TF 1C\_87/2018 du 21 mars 2018). Ainsi, la documentation relative aux comptes des recourantes a été transmise aux autorités compétentes ukrainiennes et les avoirs ont déjà été séquestrés dans le cadre de la procédure d'entraide judiciaire en matière pénale. Comme on l'a vu (supra consid. 7.3.4.3), la procédure pénale ukrainienne à l'endroit de B. \_\_\_\_\_ appert, selon les informations données par les recourantes, avoir été classée en raison de l'impossibilité pour les autorités pénales ukrainiennes d'accéder aux moyens de preuve idoines. De même, le classement de la procédure pénale suisse, en date du 24 juillet 2015, menée à l'encontre de C. \_\_\_\_\_ du chef de blanchiment d'argent s'explique également par le manque de preuve de nature à étayer le soupçon portant sur l'origine criminelle des fonds (cf. pièce 4 du dossier de l'autorité inférieure). L'origine légale des valeurs patrimoniales en cause n'a donc, contrairement à ce que laisse entendre les recourantes, nullement été attestée dans le cadre des procédures pénales en question. Par ailleurs, les recourantes, en tant qu'elles soutiennent, en se fondant sur une abondante documentation (cf. pièces 11 - 12.34 déposées à l'appui de la réplique), que les fonds sur les différents comptes bloqués proviennent presque exclusivement de la vente, au mois de décembre 2010, par des sociétés appartenant à C. \_\_\_\_\_ de [...] % du capital-actions de l'entreprise V. \_\_\_\_\_, une entreprise de produits chimiques dans l'oblast de Louhansk, à la société W. \_\_\_\_\_ Limited et, pour le reste et dans une moindre mesure, d'activités de trading de charbon entre la Russie et la Turquie, et qu'aucun versement ne provenait d'Ukraine (cf. mémoires de recours, allégués n° 18 à 20), elles ne font, en réalité, que réitérer ce qui a été déclaré à la banque [...] lors de l'ouverture des comptes bancaires en question (cf. pièces 2 des dossiers de l'autorité inférieure), sans infirmer, à satisfaction de droit, les soupçons quant à l'origine illicite des valeurs patrimoniales bloquées.

## **E. 7.6**

Force est dès lors d'admettre que le blocage des valeurs patrimoniales en question est conforme à la LVP et, en particulier, à son art. 4.

## **E. 8**

Les recourantes soulèvent encore d'autres griefs à l'encontre des décisions entreprises, qu'il convient de traiter brièvement dans les lignes qui suivent.

### **E. 8.1**

Premièrement, elles font valoir que l'autorité inférieure a établi les faits de manière inexacte et incomplète.

#### **E. 8.1.1**

Tout d'abord, l'autorité inférieure n'aurait nullement pris en considération de nombreux éléments résultant des procédures pénales suisse et ukrainienne, ainsi que de la procédure d'entraide internationale, qui auraient dû la conduire à nier tout caractère illicite à l'origine des avoirs en cause. Par ailleurs, elle aurait de manière incompréhensible ignoré la radiation du nom de B. \_\_\_\_\_ de l'annexe de l'O-Ukraine par le DFAE. Ensuite, les faits relatifs à la situation et le fonctionnement du système judiciaire ukrainien, en ce qu'il se fondaient de manière prépondérante sur les rapports du Basel Institute for Governance, auraient été établis de manière incomplète et inexacte.

### **E. 8.1.2**

En réalité, ce grief, d'apparence formel, se confond ici, dans une large mesure, avec le fond du litige, soit la question de savoir les blocages prononcés par l'autorité inférieure remplissent les conditions cumulatives posées par la LVP. Les arguments des recourantes à cet égard ont de fait déjà été examinés plus haut. Il a été constaté que l'État d'origine n'était en mesure de répondre aux exigences de la procédure d'entraide judiciaire du fait de sa situation de défaillance, étant rappelé que ce constat se fonde sur plusieurs sources d'informations, en particulier sur l'ordonnance de clôture de la procédure pénale ukrainienne (cf. supra consid. 7.3), que les décisions entreprises ne s'inscrivent pas en porte-à-faux avec la radiation du nom de B. \_\_\_\_\_ de l'annexe de l'O-Ukraine par le DFAE (cf. supra consid. 7.4) et que l'origine illicite ou non des valeurs patrimoniales bloquées fera l'objet d'un examen approfondi et détaillé dans le cadre des actions en confiscation à intervenir, étant précisé que les recourantes n'étaient, à ce stade, pas parvenues à infirmer, à satisfaction de droit, les soupçons y relatifs (cf. supra consid. 7.5).

### **E. 8.1.3**

Partant, le grief pris de l'établissement incomplet et inexact de l'état de fait pertinent est mal fondé et doit être écarté.

### **E. 8.2**

Les recourantes se prévalent ensuite d'une violation de la présomption d'innocence à l'égard tant de la recourante 1 que de C. \_\_\_\_\_, l'ayant droit économique des recourantes 2, 3 et 4. Au-delà de ce qui a été constaté ci-avant (cf. supra consid. 7.5), il y a lieu de relever que la présente procédure est essentiellement de nature administrative et non pénale, de sorte que les garanties de procédure pénale ne sauraient en principe trouver application. Sous l'empire de l'ancienne LRAI déjà, le blocage et la confiscation de nature administrative, dont le caractère pénal a été nié, ont déjà été reconnus conformes aux principes de l'Etat de droit. Le Tribunal de céans a d'ailleurs eu également l'occasion de juger que la présomption (réfragable) d'illicéité des valeurs patrimoniales instaurée par l'ancien art. 6 LRAI (désormais prévue à l'art. 15 LVP) n'était, du reste, pas incompatible la présomption d'innocence, telle que garantie par l'art. 6 par. 2 de la CEDH et l'art. 32 al. 1 Cst. Surtout, selon le Tribunal fédéral, la présomption d'innocence ne s'applique pas lorsque la mesure de confiscation est menée indépendamment de la procédure pénale proprement dite, ou lorsqu'elle porte sur des avoirs de personnes qui ne sont pas visées par des poursuites pénales, comme c'est le cas des recourantes (cf. ATF 132 II 178 consid. 4.1 et les réf. cit. ; arrêts du TAF B-2284/2022 précité consid. 5.2.5, C-1371/2010 précité 2013 consid. 3.2, C-2528/2011 précité consid. 6.3.4, 6.4.2.3, 6.4.3.1, 6.5 ; Meyer, op. cit, p. 295). Ce grief s'avère donc également infondé.

### **E. 8.3**

Dans un autre moyen, les recourantes se plaignent encore, sans l'étayer davantage, d'une violation de la garantie de la propriété consacrée à l'art. 26 Cst.

### **E. 8.3.1**

Certes, les mesures de blocage empêchent les recourantes de disposer de leurs biens et sont susceptibles de porter une atteinte à ce droit (cf. ATF 141 I 20 consid. 4 ; ATF 132 I 229 consid. 11.2). Toutefois, cette restriction est, en l'espèce, conforme aux exigences posées par l'art. 36 Cst. en matière de restrictions de droits fondamentaux.

### **E. 8.3.2**

Selon l'art. 36 Cst., toute restriction d'un droit fondamental doit reposer sur une base légale qui doit être de rang législatif en cas de restriction grave (al. 1) ; elle doit en outre être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui (al. 2) et proportionnée au but visé (al. 3), sans violer l'essence du droit en question (al. 4). Pour être conforme au principe de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst.), la restriction à un droit fondamental doit être apte à atteindre le but visé (règle de l'aptitude), lequel ne peut pas être obtenu par une mesure moins incisive (règle de la nécessité) ; il faut en outre qu'il existe un rapport raisonnable entre les effets de la mesure sur la situation de la personne visée et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts ; cf. ATF 143 I 403 consid. 5.6.3, 141 I 20 consid. 6.2.1 et les réf. cit.).

### **E. 8.3.3**

Les recourantes ne contestent pas que les art. 4 et 6 al. 2 LVP, dont la Cour de céans a contrôlé le respect ci-avant (cf. supra consid. 7), constituent des bases légales formelles suffisantes aux blocages entrepris. S'agissant de leur proportionnalité, bien que les recourantes ne s'y attardent nullement, il peut être rappelé que les blocages administratifs provisionnels de l'art. 4 LVP ont un but conservatoire et permettent que la situation existante reste provisoirement inchangée en créant ainsi la base permettant de procéder à une appréciation matérielle de l'origine des fonds dans le cadre de la procédure d'action selon l'art. 14 LVP (cf. arrêts du TAF B-2284/2023 consid. 5.4 ; B-2752/2023 précité consid. 2.3 et 2760/2023 du 25 octobre 2023 consid. 2.3 ; Hansjörg Seiler, in : Waldmann /Krauskopf [éd.], Praxiskommentar VwVG, 3e éd. 2023, n. 33 ad art. 56 ; Message LVP, FF 2014 5121, pp. 5151 s., 5156 s.). Certes, un blocage de valeurs patrimoniales selon l'art. 4 LVP a une portée temporelle (jusqu'à l'entrée en force d'une décision relative à leur confiscation, était précisé que l'action en confiscation doit être ouverte dans un délai d'au maximum dix ans à compter de l'entrée en force de la décision de blocage) et économique considérable, qui est atypique pour une mesure conservatoire. Le législateur en était toutefois conscient (cf. Message LVP FF 2014 5121, p. 5163 ; délibérations parlementaires lors de l'adoption de la LRAI, BO 2010 : le Parlement a décidé de prolonger la durée pendant laquelle des valeurs patrimoniales pouvaient être bloquées en vue de leur confiscation de cinq ans à dix ans). Par ailleurs, il a créé, avec l'art. 9 LVP, une base légale permettant de libérer une partie des valeurs patrimoniales bloquées dans des cas exceptionnels, en particulier dans les cas de rigueur (cf. arrêts du TAF B-2752/2023 précité consid. 2.8 et B-2760/2023 précité consid. 2.8).

### **E. 8.4**

Dans un ultime grief, les recourantes invoquent l'inopportunité des décisions attaquées, en ce qu'elles ne représenteraient pas la meilleure solution que l'autorité inférieure pouvait

prendre. Elles ne motivent pas plus avant cette critique. Il découle des considérants précédents que l'autorité inférieure n'a pas violé le droit fédéral et que les mesures de blocages ne violent pas non plus le principe de proportionnalité. Par ailleurs, il sied de constater que l'autorité inférieure a examiné les éléments essentiels à la décision et a effectué les éclaircissements nécessaires de manière minutieuse et complète, de sorte que ne Tribunal ne saurait, sans motifs valables, substituer son propre pouvoir d'appréciation à celui de l'autorité (cf. ATF 142 II 451 consid. 4.5.1 et les réf. cit., 129 II 331 consid. 3.2, 123 V 150 consid. 2). Les décisions attaquées ne se révèlent pas objectivement inopportunes.

## **E. 9**

Sur le vu de l'ensemble de ce qui précède, il y a lieu de constater que les décisions entreprises ne violent pas le droit fédéral, ne relèvent pas d'une constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et ne sont pas inopportunes (art. 49 PA). Dès lors, mal fondés, les recours doivent être rejetés.

## **E. 10**

Demeure la question des frais et des dépens de la présente procédure.

### **E. 10.1**

Les frais de procédure comprenant l'émolument judiciaire et les débours sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 63 al. 1 PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). L'émolument judiciaire est calculé en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la façon de procéder des parties et de leur situation financière (art. 63 al. 4bis PA et 2 al. 1 et art. 4 FITAF).

### **E. 10.2**

Les recourantes ont versé durant l'instruction des avances de frais de procédure présumés d'un montant de 3'000 francs (B-102/2023, recourante 1), de 28'500 francs (B-103/2023, recourante 2), ainsi que de 80'000 francs (B-104/2023 et B-105/2023, à hauteur de 40'000 francs chacune pour les recourantes 3 et 4).

### **E. 10.3**

Compte tenu de la charge de travail et de la difficulté des questions de fait et de droit qui se posent en l'espèce, ainsi qu'au vu des questions de fait et de droit similaires posées par les procédures jointes, il se justifie de réduire les frais de procédure d'un quart de l'avance de frais initiale pour chacune d'elles. Ils sont dès lors fixés à 2'250 francs (B-102/2023, recourante 1), 21'375 francs (B-103/2023, recourante 2), 30'000 francs (B-104/2023, recourante 3) et à 30'000 (B-105/2023, recourante 4) et sont mis à la charge des recourantes, qui succombent. Ces montants seront prélevés sur les avances de frais versées durant l'instruction.

### **E. 10.4**

Les recourantes n'ont pas droit à des dépens (art. 64 al. 1 PA ; art. 7 al. 1 FITAF). Quant à l'autorité inférieure, elle n'y a pas non plus droit (cf. art. 7 al. 3 FITAF). (Le dispositif est porté à la page suivante)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.