Les mesures de Singapour contre la Russie depuis 2022

Dr Alexander Ressos, TEP
Attorney-at-Law (Switzerland and Germany),
Solicitor (England & Wales and Hong Kong)
Of Counsel, KGP Legal LLC
alexander.ressos@kgplegal.com.sg
www.ressos.com.sg

Une rare démarche unilatérale

La Russie a envahi l'Ukraine le 24 février 2022. Un projet de résolution du Conseil de sécurité condamnant l'invasion a échoué en raison du veto russe, si bien qu'aucune sanction des Nations unies ne devait suivre. Le 28 février 2022, le ministre des Affaires étrangères, Vivian Balakrishnan, a déclaré au Parlement dans une déclaration ministérielle que Singapour « agirait de concert avec de nombreux autres pays partageant les mêmes valeurs » pour imposer des sanctions. Le ministère des Affaires étrangères a qualifié l'invasion de « violation claire et flagrante du droit international » et en a exposé les détails le 5 mars 2022.[1] Singapour avait déjà coparrainé la résolution de l'Assemblée générale du 2 mars 2022, qui déplorait l'invasion et fut adoptée par 141 voix contre cinq, avec 35 abstentions.[2]

Cette décision rompait avec une longue pratique. Singapour a été le premier État d'Asie du Sud-Est à imposer des sanctions à la Russie. L'ancien diplomate Bilahari Kausikan a qualifié cette démarche de « presque sans précédent », Singapour n'ayant plus imposé de sanctions unilatérales depuis 1978, après l'invasion du Cambodge par le Vietnam.[3] Le parallèle est instructif. Dans les deux cas, un voisin plus puissant ou

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

une grande puissance avait envahi un État plus petit. Dans les deux cas également, Singapour a présenté sa réponse sous l'angle de la survie des petits États. La déclaration du ministère établissait explicitement le lien : la souveraineté et l'intégrité territoriale de tous les pays, grands et petits, doivent être respectées, et les atteintes à ces principes menacent la survie d'un petit État. Le chapitre F.IV examine cette doctrine de la diplomatie des petits États dans son contexte plus large.

Les contrôles à l'exportation

Les mesures commerciales reposaient sur le système existant de contrôle des biens stratégiques, que décrit la dernière section de ce chapitre. Le gouvernement a annoncé qu'il rejetterait toutes les demandes de permis d'exportation vers la Russie d'articles figurant sur la Military Goods List. Il rejetterait également les demandes portant sur les biens à double usage de la catégorie 3 (électronique), de la catégorie 4 (ordinateurs) et de la catégorie 5 (télécommunications et « sécurité de l'information ») du Strategic Goods (Control) Order 2021.[4] L'objectif affiché était de « limiter la capacité de la Russie à mener la guerre contre l'Ukraine », en refusant des articles susceptibles d'être utilisés comme armes ou pour des cyberopérations offensives.

L'interdiction a pris forme juridique dans les Regulation of Imports and Exports (Amendment) Regulations 2022, entrées en vigueur le 16 mars 2022. Elle couvre l'exportation, le transbordement et le transit par Singapour à destination de la Russie, que les marchandises soient ou non originaires de Singapour.[5] La mention du transbordement et du transit revêt un poids particulier à Singapour. Une interdiction limitée aux exportations nationales n'aurait touché qu'une fraction des marchandises qui transitent par le port à destination d'acheteurs russes.

Les mesures financières

Les mesures financières ont pris la forme d'une notice publiée par la Monetary Authority of Singapore (MAS, l'autorité monétaire et de surveillance financière) le 14 mars 2022, la Notice SNR-N01, accompagnée d'une seconde notice, la SNR-N02, qui énumère les paiements restant autorisés.[6] Les deux notices ont été abrogées et

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

republiées en vertu du Financial Services and Markets Act 2022 le 30 juin 2025, avec effet au 1er juillet 2025, et la notice principale a été modifiée le 26 février 2026.[7] La notice actuelle repose sur la section 3(1) de cette loi et s'applique à toute personne titulaire d'une licence, d'un agrément ou d'un enregistrement, ou autrement réglementée en vertu de toute loi que la MAS administre.[8]

La notice contient cinq groupes d'interdictions. Le premier concerne quatre banques énumérées à son annexe A : VTB Bank, Vnesheconombank, Promsvyazbank et Bank Rossiya, ainsi que toutes les entités qu'elles détiennent ou contrôlent. Une institution financière ne peut ni nouer de relations d'affaires avec elles, ni conclure de transactions financières avec elles, ni leur fournir de services financiers, et elle doit geler immédiatement les fonds ou ressources économiques qu'elles détiennent ou contrôlent à Singapour.[9] Le deuxième interdit les services financiers liés à l'exportation, au transbordement ou au transit vers la Russie des biens militaires et à double usage visés par les contrôles à l'exportation, que les marchandises passent par Singapour ou par toute autre juridiction.[10]

Le troisième groupe concerne l'État russe. Les institutions financières ne peuvent pas traiter de titres émis à compter du 14 mars 2022 par le gouvernement russe, la Banque centrale de la Fédération de Russie ou des entités qu'ils détiennent ou contrôlent. Depuis le 1er juillet 2025, elles ne peuvent plus accorder de nouveaux prêts ou crédits à ces personnes, sauf si le crédit a pour objet documenté de financer des échanges sans rapport avec les biens contrôlés. Le quatrième groupe interdit les services financiers liés aux transports, aux télécommunications, à l'énergie ainsi qu'à l'exploration et à la production de pétrole, de gaz et de minerais dans les régions de Donetsk et de Louhansk. La notice impose en outre l'obligation d'informer immédiatement la MAS de toute transaction interdite et de tout avoir des banques désignées détenu à Singapour.[11]

Les digital payment tokens

Le cinquième groupe d'interdictions constituait une innovation à l'époque. Une institution financière ne peut conclure ni faciliter aucune transaction en digital payment tokens (jetons de paiement numériques) dont le produit ou les avantages

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

pourraient servir à contourner les autres interdictions. La notice énumère en détail les services interdits, de l'offre d'achat, de vente ou d'échange de jetons au courtage, au financement, au prêt et aux offres sur le marché primaire ou secondaire. La déclaration du ministère de mars 2022 avait déjà précisé que l'interdiction s'étend aux jetons non fongibles et que les prestataires de services en digital payment tokens ont expressément interdiction de faciliter le contournement.[12] Le chapitre K.I décrit l'agrément de ces prestataires en vertu du Payment Services Act (PSA). Pour le présent chapitre, il suffit de relever que Singapour a traité très tôt les crypto-actifs comme un canal de contournement des sanctions, moins de trois semaines après l'invasion.

Les dérogations et la portée restreinte

La seconde notice autorise un nombre limité de paiements. Il s'agit notamment des dépenses courantes des banques sanctionnées, telles que les primes d'assurance, les salaires, les loyers et les charges, des honoraires raisonnables d'audit, de conseil fiscal et de services juridiques, des frais de conservation des avoirs gelés, des paiements permettant à un client de retirer ses fonds après la fin d'une relation avec une banque sanctionnée, ainsi que des fonctions de l'ambassade de Russie. D'autres dérogations peuvent être accordées par la MAS sur demande, en vertu de la section 189(5) du Financial Services and Markets Act.[13]

La portée de ces mesures est étroite en comparaison de celles de l'Union européenne, du Royaume-Uni et des États-Unis. Elles ne comportent aucun gel général des avoirs de personnes physiques russes, aucune interdiction du pétrole, du charbon ou du gaz russes et aucune restriction générale visant les clients russes des banques privées singapouriennes. La notice définit une catégorie d'« entités désignées » (Designated Entities), c'est-à-dire les entités impliquées dans l'exportation des biens contrôlés, « qui seront identifiées ultérieurement dans une annexe à la présente notice ». Même la version de février 2026 ne contient aucune annexe de ce type. Elle ne mentionne que les quatre banques.[14] Les mesures visent ainsi la capacité de guerre de l'État russe et de ses principales banques publiques. Elles laissent hors de leur portée la fortune privée des ressortissants russes et le commerce des matières premières russes.

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

La réaction de la Russie et la portée de la démarche

Moscou a réagi rapidement. Le 7 mars 2022, le gouvernement russe a inscrit Singapour sur sa liste des pays et territoires « inamicaux », aux côtés des États-Unis, des États membres de l'Union européenne, du Royaume-Uni, du Japon, de la Corée du Sud, de la Suisse et de Taïwan. Les transactions avec des personnes de ces pays requièrent l'approbation d'une commission gouvernementale russe. Le 12 mai 2022, la Russie a imposé des contre-sanctions à des entreprises énergétiques de l'Union européenne, des États-Unis et de Singapour.[15]

La démarche avait une portée qui dépassait son contenu restreint. Elle montrait que la règle consistant à n'appliquer que les sanctions des Nations unies relevait d'une politique, dont le gouvernement pouvait s'écarter lorsqu'il estimait qu'un principe fondamental était en jeu. Elle montrait aussi les limites de cet écart. Singapour n'a repris les sanctions d'aucune autre juridiction, n'a désigné aucune personne physique russe et n'a pas interrompu le commerce des matières premières. En novembre 2025, elle a appliqué la même approche dans un autre contexte, en imposant des sanctions financières et des interdictions d'entrée à quatre citoyens israéliens liés à des violences contre des Palestiniens en Cisjordanie.[16] Les mesures autonomes de ce type restent exceptionnelles. Elles sont néanmoins devenues un instrument de la politique étrangère de Singapour, employé avec parcimonie et pour des motifs que le gouvernement rattache au droit international.

Notes

1. Ministry of Foreign Affairs, « Sanctions and Restrictions against Russia in Response to Its Invasion of Ukraine », communiqué de presse, 5 mars 2022, mfa.gov.sg : l'invasion « contravenes the UN Charter and is a clear and gross violation of international law » ; la résolution du Conseil de sécurité a échoué « due to Russia's veto » ; la déclaration ministérielle du 28 février 2022 annonçait que Singapour « will act in concert with many other like-minded countries » ; Ministry of Foreign Affairs, communiqué de presse, 5 mars 2022, mfa.gov.sg : Singapour est un « consistent and staunch supporter of

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

international law », et la « sovereignty, political independence, and territorial integrity of all countries, big and small, must be respected ». ↩

2. Wikipedia, « Russia–Singapore relations » (consulté en novembre 2026) : Singapour a coparrainé la résolution ES-11/1 de l'Assemblée générale du 2 mars 2022, adoptée par 141 voix pour, 5 contre et 35 abstentions. ↩
3. Wikipedia, « Russia–Singapore relations » (consulté en novembre 2026) : ces sanctions étaient une première pour un pays d'Asie du Sud-Est ; Bilahari Kausikan a qualifié la démarche d'« almost unprecedented », les dernières sanctions unilatérales de Singapour ayant été imposées en 1978 à la suite de l'invasion du Kampuchéa par le Vietnam. ↩
4. Ministry of Foreign Affairs, communiqué de presse, 5 mars 2022, mfa.gov.sg : les demandes de permis à destination de la Russie pour tous les articles de la Military Goods List et pour les articles des catégories 3 (Electronics), 4 (Computers) et 5 (Telecommunications and « Information Security ») de la Dual-Use Goods List du Strategic Goods (Control) Order 2021 seront rejetées ; Ministry of Foreign Affairs, communiqué de presse, 5 mars 2022, mfa.gov.sg : les mesures visent à « constrain Russia's capacity to conduct war against Ukraine and undermine its sovereignty ». ↩
5. Allen & Gledhill, « Singapore implements export control measures and financial measures in relation to Russia », 23 mars 2022 : contrôles à l'exportation mis en œuvre par les Regulation of Imports and Exports (Amendment) Regulations 2022 avec effet au 16 mars 2022 ; l'interdiction s'applique à l'exportation, au transbordement ou au transit par Singapour vers la Russie « whether or not the goods originated in Singapore » ; marchandises définies par renvoi au Strategic Goods (Control) Order 2021 dans sa version en vigueur au 16 mars 2022. ↩
6. Baker McKenzie, « Singapore sanctions measures come into force », Sanctions News, 17 mars 2022 : la MAS a publié la Notice SNR-N01 (Financial Measures in Relation to Russia) et la Notice SNR-N02 (Non-prohibited Payments and Transactions) le 14 mars 2022. ↩

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

7. Monetary Authority of Singapore, « Notice SNR-N01: Financial Measures in Relation to Russia », mas.gov.sg (consulté en novembre 2026) : les versions de 2022 des notices SNR-N01 et SNR-N02 ont été abrogées et remplacées par les versions du 30 juin 2025, en vigueur depuis le 1er juillet 2025 ; dernière révision le 26 février 2026 avec effet au 27 février 2026. ↩

8. MAS Notice SNR-N01, 30 juin 2025, dernière révision le 26 février 2026, par. 1.1–1.3 et 2.1 : publiée en vertu de la section 3(1) du Financial Services and Markets Act 2022, applicable à toutes les institutions financières, l'« institution financière » étant définie comme toute personne titulaire d'une licence, approuvée, autorisée, désignée, reconnue, enregistrée ou autrement réglementée en vertu de toute loi administrée par l'Autorité. ↩

9. MAS Notice SNR-N01, par. 2.1, 3.1, 3.2 et annexe A : les banques désignées (Designated Banks) sont VTB Bank Public Joint Stock Company, Vnesheconombank, Promsvyazbank Public Joint Stock Company et Bank Rossiya, ainsi que toutes les entités détenues ou contrôlées par elles ou agissant pour leur compte ; interdiction des relations d'affaires, des transactions, de l'assistance financière et des transferts ; obligation de « immediately freeze all such funds, financial assets or economic resources ». ↩

10. MAS Notice SNR-N01, par. 4 : interdiction des transactions, de l'assistance financière ou des services (y compris crédits à l'exportation, garanties, assurance ou réassurance) liés à l'exportation depuis, au transbordement dans ou au transit par « Singapore or any other jurisdiction » vers la Russie de biens militaires et de biens à double usage des catégories 3, 4 et 5 du Strategic Goods (Control) Order 2021. ↩

11. MAS Notice SNR-N01, par. 6 et 9 : interdictions relatives aux « specific sectors » des transports, des télécommunications, de l'énergie et de la prospection, de l'exploration et de la production de pétrole, de gaz et de ressources minérales à Donetsk ou à Louhansk ; chaque institution financière « must immediately inform the Authority » des transactions interdites et des avoirs des banques désignées ou des entités désignées ; MAS Notice SNR-N01, par. 5.1–5.4 : interdiction de traiter des titres ou certificats de dépôt émis à

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

compter du 14 mars 2022 par le gouvernement russe, la Banque centrale de la Fédération de Russie ou des entités détenues ou contrôlées par eux ; aucun nouveau prêt ou crédit à compter du 1er juillet 2025, sauf les prêts ayant « a specific and documented objective » de financer des échanges ne portant pas sur les articles contrôlés. ↩

12. MAS Notice SNR-N01, par. 7 : interdiction de toute « prohibited digital payment token transaction », y compris l'offre d'achat, de vente ou d'échange de digital payment tokens, le courtage, le financement, l'emprunt ou le prêt et les offres sur le marché primaire et secondaire ; Ministry of Foreign Affairs, communiqué de presse, 5 mars 2022, mfa.gov.sg : interdiction des transactions en cryptomonnaies qui permettraient de contourner les mesures, s'étendant aux actifs numériques tels que les NFT ; les prestataires de services en digital payment tokens ont expressément interdiction de faciliter un tel contournement. ↩

13. Baker McKenzie, « Singapore sanctions measures come into force », 17 mars 2022, résumant la Notice SNR-N02 : dépenses courantes des banques et entités sanctionnées, frais de conservation ordinaire des avoirs gelés, honoraires raisonnables d'audit, de conseil fiscal, de services juridiques ou de gestion de la paie, retraits après la fin d'une relation avec une banque sanctionnée et transactions nécessaires aux fonctions de l'ambassade de Russie à Singapour ; MAS Notice SNR-N01, par. 8(b) : les mesures ne s'appliquent pas aux transactions ou relations d'affaires pour lesquelles l'Autorité, sur demande d'une institution financière, accorde une dérogation en vertu de la section 189(5) du FSM Act. ↩

14. MAS Notice SNR-N01, par. 2.1 et annexe A (version révisée en dernier lieu le 26 février 2026) : les « Designated Entities » désignent les entités impliquées dans des activités liées aux articles contrôlés « which will be identified in an Annex to this Notice subsequently » ; l'annexe A ne mentionne que les quatre banques désignées et la notice ne contient aucune autre annexe. ↩

15. Wikipedia, « Russia–Singapore relations » (consulté en novembre 2026) : le 7 mars 2022, la Russie a inscrit Singapour sur sa liste des « unfriendly countries », avec Taïwan, la Corée du Sud, le Japon, l'UE et les membres de

© 2026 Dr Alexander Ressos. General information only, not legal, tax or investment advice. No client relationship is created. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. More information at SingaporeIQ.com and ressos.com.sg.

l'OTAN (à l'exception de la Turquie), l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Suisse, la Micronésie et l'Ukraine ; les opérations avec les sociétés ou personnes inscrites requièrent l'approbation d'une commission gouvernementale ; Wikipedia, « Russia–Singapore relations » (consulté en novembre 2026) : le 12 mai 2022, la Russie a imposé des sanctions à des entreprises énergétiques de l'UE, des États-Unis et de Singapour. ↩

16. Wikipedia, « 2025 in Singapore » (consulté en novembre 2026), entrée du 21 novembre 2025 : Singapour « imposes financial sanctions and travel bans on four Israeli citizens » liés à des violences contre des Palestiniens en Cisjordanie, citant Aqil Hazmah, « S'pore imposes sanctions, entry bans of 4 Israelis for violence against Palestinians in the West Bank », *The Straits Times*, 21 novembre 2025. ↩

Disclaimer

This article is provided for general information only. It is based on publicly available sources as at its date of publication. These sources have not been independently verified against licences, regulatory registers or the records of the entities concerned. It is not legal, tax, financial or investment advice. Nor is it a recommendation to invest in, transact with or use the services of any entity mentioned. Law and regulation change frequently, so the content may be incomplete or outdated. To the fullest extent permitted by law, Dr Alexander Ressos and the publisher of SingaporeIQ exclude all liability for loss or damage arising from the use of or reliance on this article. Readers should obtain advice on their specific circumstances before acting or refraining from action.

Names and trademarks of the entities discussed belong to their owners and are used for identification only. Their mention implies no endorsement, affiliation or allegation of wrongdoing. All Singapore law advice is provided by a duly licensed and regulated firm of Singapore advocates and solicitors only on the basis of an express written letter of engagement. Corrections and updates: contact@ressos.com.

© 2026 Dr Alexander Ressos. This article may be quoted with attribution to SingaporeIQ (SingaporeIQ.com). Reproduction in full and any commercial use require prior written consent. The Legal Terms at https://singaporeiq.com/legal-terms apply.

Author contact: Dr Alexander Ressos, TEP · contact@ressos.com