



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 2 avril 2024
(OR. en)

8419/24

Dossier interinstitutionnel:
2024/0077(NLE)

POLCOM 133
FDI 39
ENER 164

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	27 mars 2024
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2024) 143 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL concernant la suspension partielle de l'application du traité sur la Charte de l'énergie entre la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) et toute entité juridique détenue ou contrôlée par des citoyens ou des ressortissants de la Fédération de Russie ou de la République de Biélorussie, ainsi que tout investissement au sens du traité sur la Charte de l'énergie qui est un investissement d'un investisseur de la Fédération de Russie ou de la République de Biélorussie

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2024) 143 final.

p.j.: COM(2024) 143 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 27.3.2024
COM(2024) 143 final

2024/0077 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

concernant la suspension partielle de l'application du traité sur la Charte de l'énergie entre la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) et toute entité juridique détenue ou contrôlée par des citoyens ou des ressortissants de la Fédération de Russie ou de la République de Biélorussie, ainsi que tout investissement au sens du traité sur la Charte de l'énergie qui est un investissement d'un investisseur de la Fédération de Russie ou de la République de Biélorussie

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la décision visant à suspendre partiellement l'application du traité sur la Charte de l'énergie (ci-après le «TCE») entre Euratom et toute entité juridique détenue ou contrôlée par des citoyens ou des ressortissants de la Fédération de Russie ou de la République de Biélorussie et n'exerçant aucune activité commerciale substantielle dans la zone de la partie contractante dans laquelle elle est constituée, ainsi que tout investissement au sens du TCE qui est un investissement d'un investisseur de la Fédération de Russie ou de la République de Biélorussie.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

Le TCE est un accord multilatéral de commerce et d'investissement applicable au secteur de l'énergie qui a été signé en 1994 et est entré en vigueur en 1998. Il contient des dispositions relatives à la protection des investissements, aux échanges et au transit de matières et produits énergétiques, ainsi qu'aux mécanismes de règlement des différends. Il établit également un cadre pour la coopération dans le domaine de l'énergie entre ses parties contractantes. L'UE est partie au TCE¹, aux côtés d'Euratom, de plusieurs États membres, ainsi que du Japon, de la Suisse, de la Turquie et de la plupart des pays des Balkans occidentaux et de l'ex-URSS, à l'exception de la Russie² et de la Biélorussie³.

Conformément à l'article 17, paragraphe 1, du TCE, chaque partie contractante se réserve le droit de refuser le bénéfice de la partie III du TCE à une entité juridique si les citoyens ou les ressortissants d'un État tiers sont propriétaires ou ont le contrôle de cette entité et si celle-ci n'exerce pas d'activités commerciales substantielles dans la zone de la partie contractante dans laquelle elle est constituée. En outre, conformément à l'article 17, paragraphe 2, point b), du TCE, chaque partie contractante se réserve le droit de refuser le bénéfice de la partie III du TCE à un investissement, si la partie contractante qui refuse établit qu'il s'agit d'un investissement d'un investisseur d'un État tiers avec lequel ou à l'égard duquel elle adopte ou maintient des mesures qui i) interdisent des transactions avec les investisseurs de cet État; ou ii) seraient enfreintes ou contournées si les avantages prévus dans la partie III du TCE étaient accordés aux investisseurs de cet État ou à leurs investissements.

Depuis mars 2014, l'UE a progressivement imposé des sanctions à l'encontre de la Fédération de Russie, initialement en réponse à l'annexion illégale de la Crimée et de Sébastopol et à la déstabilisation délibérée de l'Ukraine. Le 23 février 2022, l'UE a élargi les sanctions en réaction à la reconnaissance des zones des oblasts ukrainiens de Donetsk et de Louhansk non contrôlées par le gouvernement et à l'ordre donné aux forces armées russes d'entrer dans ces zones. Après le 24 février 2022, en réponse à l'agression militaire de l'Ukraine par la Russie, l'UE a considérablement étendu ces sanctions. Elle a ajouté un nombre important de personnes et d'organisations à la liste des sanctions et a adopté des mesures sans précédent dans le but d'affaiblir la base économique de la Russie, de la priver de technologies et de marchés critiques et de réduire considérablement sa capacité à faire la guerre.

¹ Décision 98/181/CE, CECA, Euratom du Conseil et de la Commission du 23 septembre 1997 concernant la conclusion par les Communautés européennes du traité sur la Charte de l'énergie et du protocole de la Charte de l'énergie sur l'efficacité énergétique et les aspects environnementaux connexes (JO L 69 du 9.3.1998, p. 1).

² Lors de sa réunion extraordinaire du 24 juin 2022, la Conférence sur la Charte de l'énergie a retiré son statut d'observateur à la Fédération de Russie.

³ Lors de sa réunion extraordinaire du 24 juin 2022, la Conférence sur la Charte de l'énergie a retiré son statut d'observateur à la Biélorussie et suspendu l'application provisoire du TCE par la Biélorussie.

Parallèlement, le régime de sanctions de l'UE à l'encontre de la République de Biélorussie a été élargi en réaction à l'implication de ce pays dans l'agression perpétrée par la Russie contre l'Ukraine. Cette mesure vient s'ajouter aux sanctions déjà en vigueur à l'encontre de la République de Biélorussie. Ce régime de sanctions se compose d'une série de mesures financières, économiques et commerciales.

Ni la Fédération de Russie ni la République de Biélorussie ne sont parties contractantes au TCE. Toutefois, les investisseurs de ces pays pourraient utiliser des sociétés établies sur le territoire d'une partie contractante au TCE pour alléguer qu'Euratom ou ses États membres ont agi de manière incompatible avec les obligations du TCE en matière de protection des investissements et, partant, engager des procédures de règlement des différends entre investisseurs et États à l'encontre d'Euratom ou de ses États membres.

Les actions d'Euratom et celles de ses États membres sont conformes au TCE et aux autres accords pertinents et, en tout état de cause, les plaintes relatives à de telles mesures sont exclues en vertu des instruments applicables et du droit international général. Néanmoins, il convient de prendre des mesures procédurales complémentaires pour éviter le recours aux procédures de règlement des différends entre investisseurs et États à l'encontre d'Euratom ou de ses États membres au titre du TCE.

3. MESURES PROPOSEES

L'article 17 du TCE permet aux parties contractantes de refuser le bénéfice des dispositions du TCE en matière de protection des investissements aux investisseurs de parties non contractantes qui cherchent à abuser du TCE en introduisant des plaintes par l'intermédiaire de sociétés-écrans ou concernant des mesures ayant trait à des sanctions («refus d'accorder des avantages»).

Il convient d'invoquer l'article 17, paragraphe 1, du TCE et de refuser le bénéfice de la partie III du TCE à toute entité juridique qui est détenue ou contrôlée par des citoyens ou des ressortissants de la Fédération de Russie ou de la République de Biélorussie et qui n'exerce pas d'activités commerciales substantielles dans la zone de la partie contractante dans laquelle elle est constituée. Il convient également de refuser ce bénéfice à tout investissement au sens du TCE qui est un investissement d'un investisseur de la Fédération de Russie ou de la République de Biélorussie dans les circonstances visées à l'article 17, paragraphe 2, point b).

Le refus d'accorder des avantages en vertu de l'article 17 implique une suspension partielle du TCE et devrait être mis en œuvre par la Commission au moyen de la publication d'une déclaration au nom d'Euratom et de tous les États membres qui sont parties contractantes au TCE.

4. BASE JURIDIQUE

Le traité Euratom ne contient aucune disposition équivalente à l'article 218, paragraphe 9, du TFUE pour les décisions du Conseil suspendant l'application d'un accord. Lorsqu'un accord conclu par Euratom, tel que le TCE, doit être suspendu, les procédures prévues à l'article 101 du traité Euratom s'appliquent.

L'article 101, premier alinéa, du traité Euratom dispose ce qui suit: *«Dans le cadre de sa compétence, la Communauté peut s'engager par la conclusion d'accords ou conventions avec un État tiers, une organisation internationale ou un ressortissant d'un État tiers.»*

L'article 101, deuxième alinéa, du traité Euratom dispose ce qui suit: «*Ces accords ou conventions sont négociés par la Commission selon les directives du Conseil; ils sont conclus par la Commission avec l'approbation du Conseil, qui statue à la majorité qualifiée.*»

L'invocation de l'article 17 du TCE entraîne la suspension partielle du TCE, à savoir la partie III du TCE sur la promotion et la protection des investissements, vis-à-vis des investisseurs de la Fédération de Russie et de la République de Biélorussie. Par conséquent, la base juridique de la décision proposée est l'article 101, deuxième alinéa, du traité Euratom.

5. PUBLICATION DE L'ACTE ENVISAGE

Étant donné que la déclaration au titre de l'article 17 du TCE suspendra l'application du TCE par Euratom et tous les États membres qui sont parties contractantes au TCE, il convient de la publier au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

concernant la suspension partielle de l'application du traité sur la Charte de l'énergie entre la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) et toute entité juridique détenue ou contrôlée par des citoyens ou des ressortissants de la Fédération de Russie ou de la République de Biélorussie, ainsi que tout investissement au sens du traité sur la Charte de l'énergie qui est un investissement d'un investisseur de la Fédération de Russie ou de la République de Biélorussie

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, et notamment son article 101, deuxième alinéa,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Le traité sur la Charte de l'énergie (ci-après l'«accord») a été conclu par Euratom en vertu de la décision 98/181/CE, CECA, Euratom du Conseil et de la Commission du 23 septembre 1997 concernant la conclusion par les Communautés européennes du traité sur la Charte de l'énergie et du protocole de la Charte de l'énergie sur l'efficacité énergétique et les aspects environnementaux connexes (JO L 69 du 9.3.1998, p. 1) et est entré en vigueur le 16 avril 1998.
- (2) Conformément à l'article 17, paragraphe 1, de l'accord, chaque partie contractante se réserve le droit de refuser le bénéfice de la partie III de l'accord à une entité juridique si les citoyens ou les ressortissants d'un État tiers sont propriétaires ou ont le contrôle de cette entité et si celle-ci n'exerce pas d'activités commerciales substantielles dans la zone de la partie contractante dans laquelle elle est constituée.
- (3) Conformément à l'article 17, paragraphe 2, point b), de l'accord, chaque partie contractante se réserve le droit de refuser le bénéfice de la partie III de l'accord à un investissement, si la partie contractante qui refuse établit qu'il s'agit d'un investissement d'un investisseur d'un État tiers avec lequel ou à l'égard duquel elle adopte ou maintient des mesures qui i) interdisent des transactions avec les investisseurs de cet État; ou ii) seraient enfreintes ou contournées si les avantages prévus dans la partie III de l'accord étaient accordés aux investisseurs de cet État ou à leurs investissements.
- (4) L'Union a progressivement imposé des mesures restrictives (sanctions) à l'encontre de la Fédération de Russie, initialement en réponse à l'annexion illégale de la Crimée et de Sébastopol et à la déstabilisation délibérée de l'Ukraine. L'Union a élargi les sanctions en réaction à la reconnaissance des zones des oblasts ukrainiens de Donetsk et de Louhansk non contrôlées par le gouvernement et à l'ordre donné aux forces armées russes d'entrer dans ces zones. En réponse à l'agression militaire de l'Ukraine par la Russie, l'Union a considérablement étendu ces sanctions.

- (5) Parallèlement, le régime de sanctions de l'Union à l'encontre de la République de Biélorussie a été élargi en réaction à l'implication de ce pays dans l'agression perpétrée par la Russie contre l'Ukraine.
- (6) Ni la Fédération de Russie ni la République de Biélorussie ne sont parties contractantes à l'accord. Toutefois, les investisseurs de ces pays pourraient tenter d'utiliser des sociétés établies sur le territoire d'une partie contractante à l'accord pour alléguer qu'Euratom ou ses États membres ont agi de manière incompatible avec les obligations du TCE en matière de protection des investissements et, partant, engager des procédures de règlement des différends entre investisseurs et États à l'encontre d'Euratom ou de ses États membres.
- (7) Les actions d'Euratom et celles de ses États membres sont conformes au TCE et aux autres accords pertinents et, en tout état de cause, les plaintes relatives à de telles mesures sont exclues en vertu des instruments applicables et du droit international général. Néanmoins, il convient de prendre des mesures procédurales complémentaires pour éviter le recours aux procédures de règlement des différends entre investisseurs et États à l'encontre d'Euratom ou de ses États membres au titre du TCE.
- (8) L'article 17 de l'accord permet aux parties contractantes de refuser le bénéfice des dispositions de l'accord en matière de protection des investissements aux investisseurs de parties non contractantes qui cherchent à abuser de l'accord en introduisant des plaintes dans les cas susmentionnés («refus d'accorder des avantages»).
- (9) Il convient d'invoquer l'article 17, paragraphe 1, de l'accord en ce qui concerne toute entité juridique qui est détenue ou contrôlée par des citoyens ou des ressortissants de la Fédération de Russie ou de la République de Biélorussie et qui n'exerce pas d'activités commerciales substantielles dans la zone de la partie contractante dans laquelle elle est constituée. Il convient également d'invoquer l'article 17, paragraphe 2, point b), en ce qui concerne tout investissement au sens de l'accord qui est un investissement d'un investisseur de la Fédération de Russie ou de la République de Biélorussie dans les circonstances visées par cette disposition.
- (10) Le refus d'accorder des avantages en vertu de l'article 17 de l'accord implique une suspension partielle de l'accord et devrait être mis en œuvre par la Commission au moyen de la publication de la déclaration figurant à l'annexe de la présente décision au nom d'Euratom et de tous les États membres qui sont parties contractantes à l'accord,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. Le refus par la Communauté européenne de l'énergie atomique, en vertu de l'article 17, paragraphe 1, du traité sur la Charte de l'énergie, d'accorder le bénéfice de la partie III de cet accord à toute entité juridique qui est détenue ou contrôlée par des citoyens ou des ressortissants de la Fédération de Russie ou de la République de Biélorussie et qui n'exerce pas d'activités commerciales substantielles dans la zone de la partie contractante dans laquelle elle est constituée, est approuvé.
2. Le refus par la Communauté européenne de l'énergie atomique, en vertu de l'article 17, paragraphe 2, point b), du traité sur la Charte de l'énergie, d'accorder le bénéfice de la partie III de cet accord à tout investissement d'un investisseur de la Fédération de Russie ou de la République de Biélorussie dans les circonstances visées par cette disposition, est approuvé.

Article 2

La publication par la Commission de la déclaration figurant en annexe est approuvée.

Article 3

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président