



Bruxelles, le 4.7.2019  
C(2019) 5019 final

**AVIS DE LA COMMISSION**

**du 4.7.2019**

**sur l'interdiction d'exportation établie par le règlement (UE) n° 692/2014 du Conseil**

## AVIS DE LA COMMISSION

du 4.7.2019

### sur l'interdiction d'exportation établie par le règlement (UE) n° 692/2014 du Conseil

#### La demande d'avis

Dans son rôle de gardienne des traités, la Commission européenne (ci-après la «Commission») assure le suivi de la mise en œuvre du droit de l'UE par les États membres<sup>1</sup>.

Les autorités compétentes des États membres peuvent demander à la Commission de donner son avis sur l'application de certaines dispositions des actes juridiques applicables adoptés sur la base de l'article 215 du TFUE, ou de fournir des orientations sur leur mise en œuvre.

La Commission a été saisie d'une demande d'avis émise par l'autorité nationale compétente («ANC») d'un État membre relative à l'interprétation du règlement (UE) n° 692/2014 du Conseil du 23 juin 2014 concernant des mesures restrictives prises en réponse à l'annexion illégale de la Crimée et de Sébastopol<sup>2</sup> (ci-après le «règlement (UE) n° 692/2014»).

La question est, en substance, la suivante:

***L'interdiction d'exporter les biens et technologies énumérés à l'annexe II du règlement (UE) n° 692/2014 se limite-t-elle aux biens destinés, ou spécialement adaptés, à un usage dans les quatre secteurs visés à l'article 2 ter du règlement (les transports, les télécommunications, l'énergie, et la prospection, l'exploration et la production pétrolières, gazières et minières)?***

#### Analyse

Le premier alinéa de l'article 2 ter, paragraphe 1, du règlement (UE) n° 692/2014 interdit de vendre, de fournir, de transférer ou d'exporter «*les biens et les technologies énumérés à l'annexe II: a) à toute personne physique ou morale, à toute entité ou à tout organisme en Crimée ou à Sébastopol; ou b) en vue d'une utilisation en Crimée ou à Sébastopol*».

Le second alinéa de cet article précise que «*[l]annexe II comprend certains biens et technologies pouvant être utilisés dans les secteurs clés suivants: i) les transports; ii) les télécommunications; iii) l'énergie; iv) la prospection, l'exploration et la production pétrolières, gazières et minières*».

La demande de l'ANC concerne le lien entre ces dispositions, à savoir la question de savoir si l'article 2 ter, paragraphe 1, second alinéa, du règlement (UE) n° 692/2014 limite l'interdiction visée au paragraphe 1 aux seuls biens spécifiquement destinés à être utilisés dans les secteurs visés au premier alinéa de cet article, soit par leur nature, soit par la volonté de leur acquéreur.

L'article 2 ter, paragraphe 1, est parvenu à sa forme actuelle en deux étapes. Le règlement (UE) n° 825/2014 du Conseil<sup>3</sup>, modifiant le règlement (UE) n° 692/2014 du Conseil, a tout

<sup>1</sup> Elle surveille l'application du droit de l'Union sous le contrôle de la Cour de justice de l'Union européenne. Conformément aux traités, seule la Cour de justice de l'Union européenne est habilitée à donner des interprétations juridiquement contraignantes des actes des institutions de l'Union.

<sup>2</sup> Règlement (UE) n° 692/2014 du Conseil du 23 juin 2014 concernant des mesures restrictives en réponse à l'annexion illégale de la Crimée et de Sébastopol (JO L 183 du 24.6.2014, p. 9).

<sup>3</sup> Règlement (UE) n° 825/2014 du Conseil du 30 juillet 2014 modifiant le règlement (UE) n° 692/2014 concernant des restrictions sur l'importation, dans l'Union, de marchandises originaires de Crimée ou de

d'abord introduit une interdiction d'exportation pour les «*[é]quipements et technologies essentiels liés à la création, l'acquisition ou le développement d'infrastructures*» dans les quatre secteurs précités. Le règlement (UE) n° 1351/2014 du Conseil<sup>4</sup>, modifiant encore le règlement (UE) n° 692/2014, a élargi l'ancienne interdiction d'exportation relative aux biens et technologies dans les quatre secteurs.

Le libellé mentionnant les «*équipements et technologies essentiels liés à la création, à l'acquisition ou au développement d'infrastructures dans les [quatre] secteurs*» a été remplacé par un texte plus général, couvrant actuellement «*certains biens et technologies pouvant être utilisés dans les [quatre] secteurs clés suivants*». Bien que les secteurs soient considérés comme «essentiels» au regard des objectifs de l'Union, les biens et équipements proprement dits n'ont pas d'attribut particulier, hormis le fait d'être considérés comme adaptés à une utilisation dans les quatre secteurs et mentionnés de ce fait dans l'annexe correspondante. Les annexes du règlement (UE) n° 692/2014 ont été réorganisées et étendues, en deux étapes, conformément aux modifications susmentionnées.

L'article 2 *ter*, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement (UE) n° 692/2014 contient un certain nombre de termes qualifiant le type d'action (vente, fourniture, transfert ou exportation), la partie qui reçoit (toute personne physique ou morale, toute entité ou tout organisme en Crimée ou Sébastopol) et le lieu final de l'utilisation (Crimée ou Sébastopol). Il ne contient aucun terme qualifiant les biens et technologies autre que l'indication qui les désigne, à savoir les biens et technologies figurant à l'annexe II. Il est clair que le premier alinéa entend soumettre **tous** les biens et technologies énumérés à l'annexe II aux restrictions qu'il instaure.

L'article 2 *ter*, paragraphe 1, second alinéa, du règlement (UE) n° 692/2014 contient une description globale des biens et technologies figurant à l'annexe II, afin de fournir des orientations sur les contours de l'interdiction. Toutefois, ce second alinéa n'indique pas que les biens visés à l'annexe II sont **uniquement ou principalement** utilisables dans les quatre secteurs ni que leur acquéreur les destine à une utilisation dans ces secteurs. Il décrit leur **aptitude potentielle** à être utilisés, d'une manière ou d'une autre, dans les quatre secteurs essentiels. En conséquence, le second alinéa ne saurait être interprété comme limitant les interdictions du premier alinéa à l'égard des biens et technologies énumérés à l'annexe II.

Si le législateur avait eu l'intention de limiter la portée des biens et technologies figurant à l'annexe II à ceux destinés uniquement ou principalement à une utilisation dans les quatre secteurs, il l'aurait mentionné ainsi dans le second alinéa, ou aurait inclus une mention «ex» devant le chapitre/code NC de chaque catégorie de biens énumérés à l'annexe II. Ce dernier élément est un indicateur technique montrant que seules certaines parties du chapitre du code NC concerné sont réellement soumises aux restrictions prévues à l'article en question<sup>5</sup>.

La Commission conclut que l'interdiction visée à l'article 2 *ter*, paragraphe 1, premier alinéa, s'applique à tous les biens et technologies énumérés à l'annexe II du règlement, indépendamment de leur utilisation réelle ou non, en pratique, dans l'un des quatre secteurs essentiels.

---

Sébastopol, en réponse à l'annexion illégale de la Crimée et de Sébastopol (JO L 226 du 30.7.2014, p. 2).

<sup>4</sup> Règlement (UE) n° 1351/2014 du Conseil du 18 décembre 2014 modifiant le règlement (UE) n° 692/2014 concernant des mesures restrictives en réponse à l'annexion illégale de la Crimée et de Sébastopol (JO L 365 du 19.12.2014, p. 46).

<sup>5</sup> Voir par exemple l'annexe II du règlement (UE) n° 833/2014 du Conseil concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine.

Cette approche semble d'autant plus raisonnable compte tenu de l'article 4 du règlement, qui interdit de contourner les interdictions prévues dans le règlement. Si les biens énumérés à l'annexe II étaient fournis sur le territoire de la Crimée et de Sébastopol en misant sur le fait qu'ils ne seront pas utilisés dans l'un des quatre secteurs, les autorités des États membres ne seraient nullement en mesure de contrôler par la suite que tel est effectivement le cas et que les biens et technologies ne sont pas détournés vers une utilisation interdite, en violation du règlement (UE) n° 692/2014.

### **Conclusion**

**La Commission est d'avis que l'interdiction instaurée par l'article 2 *ter* du règlement (UE) n° 692/2014 s'applique à l'intégralité de la liste des biens et technologies figurant à l'annexe II du règlement.**

Fait à Bruxelles, le 4.7.2019

*Par la Commission*  
*Federica MOGHERINI*  
*Vice-président*