



2025/1471

19.7.2025

DÉCISION (PESC) 2025/1471 DU CONSEIL

du 18 juillet 2025

modifiant la décision 2012/642/PESC concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Biélorussie et de l'implication de la Biélorussie dans l'agression russe contre l'Ukraine

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur l'Union européenne, et notamment son article 29,

vu la proposition du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 15 octobre 2012, le Conseil a adopté la décision 2012/642/PESC ⁽¹⁾.
- (2) Le 24 février 2022, le président de la Fédération de Russie a annoncé une opération militaire en Ukraine et les forces armées russes ont lancé une attaque contre l'Ukraine, y compris à partir du territoire de la Biélorussie. Cette attaque a constitué une violation flagrante de l'intégrité territoriale, de la souveraineté et de l'indépendance de l'Ukraine.
- (3) Dans ses conclusions du 19 février 2024, le Conseil a condamné vigoureusement le soutien que ne cesse d'apporter le régime biélorusse à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et a invité la Biélorussie à s'abstenir de toute action de ce type et à respecter ses obligations internationales.
- (4) Compte tenu de la gravité de la situation, et en réaction à la poursuite de l'implication de la Biélorussie dans l'agression de la Russie contre l'Ukraine, il y a lieu d'instaurer des mesures restrictives supplémentaires.
- (5) En particulier, il convient d'interdire l'acquisition auprès de la Biélorussie d'armements et de matériels connexes de quelque type que ce soit.
- (6) Afin de renforcer l'efficacité des mesures restrictives imposées en réponse à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, il est nécessaire de remédier au risque de voir ces mesures contournées par des exportations indirectes via des pays tiers. Certains biens et technologies pourraient contribuer au renforcement militaire et technologique de la Biélorussie ou au développement de son secteur de la défense et de la sécurité, y compris lorsqu'ils sont exportés sous couvert d'une utilisation finale civile. L'interdiction des exportations indirectes couvre l'exportation d'articles faisant l'objet de mesures restrictives, y compris via un pays tiers. Les autorités compétentes devraient prendre des mesures préventives en temps utile lorsqu'il existe un risque crédible que ces articles exportés vers des pays tiers soient finalement détournés vers la Biélorussie. Par conséquent, il convient de fournir aux États membres un mécanisme administratif facultatif permettant aux autorités nationales compétentes d'exiger une autorisation préalable pour les exportations d'articles énumérés à l'annexe V bis vers tout pays tiers, lorsque l'exportateur a été informé qu'il existe des raisons suffisantes de soupçonner que la destination finale des articles peut se trouver en Biélorussie ou que l'utilisation finale des articles peut revenir à des entités biélorusses. Cette mesure ne vise pas à imposer une nouvelle restriction générale, mais à doter les États membres d'un outil efficace et proportionné pour enquêter sur de possibles contournements des mesures restrictives et les prévenir, tout en apportant une interprétation harmonisée et une clarté juridique aux exportateurs. Cette mesure ne devrait pas porter atteinte à la portée de la clause d'interdiction des exportations indirectes. Il appartient aux États membres de décider si c'est cette mesure ou la clause d'interdiction des exportations indirectes qui doit être appliquée comme mécanisme d'exécution lorsque la destination finale des articles peut se trouver en Biélorussie ou que l'utilisation finale des articles peut revenir à des entités biélorusses.

⁽¹⁾ Décision 2012/642/PESC du Conseil du 15 octobre 2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Biélorussie et de l'implication de la Biélorussie dans l'agression russe contre l'Ukraine (JO L 285 du 17.10.2012, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2012/642/oj>).

- (7) Il convient également de convertir en interdiction de transactions l'interdiction existante de fournir des services spécialisés de messagerie financière à certains établissements de crédit biélorusses et à leurs filiales biélorusses, qui sont importants pour le système financier biélorusse et font déjà l'objet de mesures restrictives imposées par l'Union. En outre, il convient d'ajouter des exemptions liées au fonctionnement des représentations diplomatiques et consulaires de l'Union et des États membres ou des pays partenaires en Biélorussie et aux transactions effectuées par des ressortissants d'un État membre qui résident en Biélorussie. Il convient également d'ajouter des dérogations pour les transactions strictement nécessaires à la cession d'actifs en Biélorussie ou à la liquidation d'activités en Biélorussie. Il est rappelé que les mesures restrictives de l'Union ne sont pas extraterritoriales et ne lient pas les opérateurs constitués conformément aux lois de pays tiers, y compris celles de la Biélorussie. Par conséquent, les transactions entre des personnes morales, des entités ou des organismes constitués conformément au droit d'un État membre et leurs filiales dans des pays tiers ne violent pas ladite interdiction, y compris si des établissements de crédit ou des institutions financières faisant l'objet de l'interdiction sont impliqués dans de telles transactions. Les exemptions et la dérogation prévues à l'article 2 *sexvicies* de la décision 2012/642/PESC sont sans préjudice de l'interdiction frappant les opérateurs dans l'Union de fournir des services de messagerie financière aux entités énumérées à l'annexe V.
- (8) Par ailleurs, il convient d'étendre la liste des articles susceptibles de contribuer au renforcement militaire et technologique de la Biélorussie ou au développement de son secteur de la défense et de la sécurité, en établissant la liste des articles que la Russie utilise dans sa guerre d'agression contre l'Ukraine et des articles qui contribuent au développement ou à la production des systèmes militaires de la Biélorussie, notamment les précurseurs chimiques de matières énergétiques, les pièces détachées pour machines-outils, d'autres machines à commande numérique par ordinateur (CNC) et les composants chimiques des propergols.
- (9) En outre, il convient d'étendre la liste des biens qui font l'objet de restrictions à l'exportation et sont susceptibles de contribuer au renforcement des capacités industrielles de la Biélorussie, tels que des machines, des produits chimiques et certains métaux et matières plastiques. Afin de réduire autant que possible le risque de contournement des mesures restrictives, il convient aussi d'étendre la liste des biens et technologies faisant l'objet de l'interdiction de transit par le territoire de la Biélorussie.
- (10) Dans le respect des obligations internationales qui leur incombent, les États membres ne devraient reconnaître ni exécuter aucune injonction, aucune ordonnance, aucune mesure de réparation ni aucun jugement d'une juridiction autre qu'une juridiction d'un État membre, ni aucune autre décision juridictionnelle, arbitrale ou administrative prononcés dans des procédures autres que celles menées dans les États membres, en vertu d'une procédure de règlement des différends entre investisseurs et États ou découlant de celle-ci, en rapport avec des mesures instituées en application de la décision 2012/642/PESC. Il convient de considérer la mise en œuvre effective de la clause relative à la non-satisfaction des demandes comme faisant partie de l'ordre public de l'Union et des États membres aux fins de la reconnaissance et de l'exécution des sentences arbitrales ou des décisions judiciaires ou administratives. En conséquence, la reconnaissance ou l'exécution par les États membres d'une injonction, d'une ordonnance, d'une mesure de réparation, d'un jugement prononcés par une juridiction autre qu'une juridiction d'un État membre ou d'une autre décision juridictionnelle, arbitrale ou administrative prononcée dans des procédures autres que celles menées dans les États membres, en vertu d'une procédure de règlement des différends entre investisseurs et États ou découlant de celle-ci, qui pourrait conduire à la satisfaction de toute demande en rapport avec des mesures instituées en application de la décision 2012/642/PESC devrait être considérée comme violant l'ordre public de l'Union et des États membres. Cette disposition devrait être sans préjudice de l'obligation des États membres de participer aux procédures engagées à leur encontre et de se défendre dans le cadre de celles-ci, et de demander la reconnaissance et l'exécution d'une sentence leur accordant le remboursement de frais.
- (11) Bien que la satisfaction des demandes liées aux mesures instituées en application de la décision 2012/642/PESC soit interdite dans l'Union, y compris dans le cadre des procédures de règlement extrajudiciaire, des éléments de preuves suggèrent que des personnes, entités ou organismes biélorusses, ou des personnes, entités ou organismes agissant par l'intermédiaire ou pour le compte de l'une de ces personnes, entités ou organismes biélorusses, ou détenus ou contrôlés par ces personnes, entités ou organismes, cherchent ou pourraient chercher à engager et à poursuivre de manière abusive des procédures de règlement des différends en dehors de l'Union en rapport avec des mesures instituées en application de la décision 2012/642/PESC, ou cherchent ou pourraient chercher à obtenir illégalement la reconnaissance ou l'exécution de sentences arbitrales rendues dans le cadre de telles procédures abusives de règlement des différends. Il y a donc lieu de permettre aux autorités compétentes ou à l'Union, le cas échéant, d'obtenir, dans une procédure devant une juridiction d'un État membre, le recouvrement de dommages et intérêts, y compris les frais de justice et les frais supportés en cas de non-respect de la sentence arbitrale par l'autre partie, auprès de ces personnes, entités ou organismes et des personnes, entités ou organismes qui détiennent ou contrôlent ces personnes, entités ou organismes, à la suite du règlement d'un différend entre investisseurs et États en rapport avec des mesures instituées en application de la décision 2012/642/PESC, à condition que toutes les voies de recours disponibles dans le ressort juridictionnel concerné ait été exercées. Il convient que les autorités compétentes recouvrent ces dommages et intérêts dans le respect du droit de l'Union et des règles coutumières du droit international.

- (12) Lorsque les États membres sont confrontés à des sentences arbitrales rendues à leur encontre dans des procédures de règlement des différends entre investisseurs et États en rapport avec des mesures instituées en application de la décision 2012/642/PESC, ils devraient soulever toute objection dont ils disposent dans une procédure nationale ou étrangère de reconnaissance et d'exécution de telles sentences. Il s'agit notamment de soulever l'objection selon laquelle la reconnaissance ou l'exécution de la sentence serait contraire à l'ordre public du pays où la reconnaissance et l'exécution sont requises, conformément à la Convention de 1958 pour la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères.
- (13) Il y a lieu d'étendre l'application de la disposition relative au forum necessitatis.
- (14) Il y a également lieu de modifier le titre de l'annexe II afin d'y inclure toutes les dispositions pertinentes dans lesquelles il y est fait référence.
- (15) Une action supplémentaire de l'Union est nécessaire pour mettre en œuvre certaines mesures.
- (16) Il y a donc lieu de modifier la décision 2012/642/PESC en conséquence,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La décision 2012/642/PESC est modifiée comme suit:

1) L'article suivant est inséré:

«Article 1^{er} bis bis

1. Il est interdit d'acheter, d'importer ou de transférer, directement ou indirectement, dans l'Union, des armements et des matériels connexes de quelque type que ce soit, y compris des armes et des munitions, des véhicules et des équipements militaires, des équipements paramilitaires et des pièces détachées correspondantes, si ceux-ci sont originaires ou exportés de Biélorussie.

2. Les interdictions énoncées au paragraphe 1 sont sans préjudice des importations, achats ou transferts liés:

- a) à la fourniture de pièces détachées et de services nécessaires à l'entretien et à la sécurité des capacités existantes au sein de l'Union; ou
- b) à l'exécution des contrats conclus avant le 20 juillet 2025 ou des contrats accessoires nécessaires à l'exécution de ces contrats.».

2) L'article 1^{er} ter est modifié comme suit:

a) les paragraphes suivants sont insérés:

«3 bis. Les interdictions prévues aux paragraphes 1 et 3 ne s'appliquent pas à la vente, à la fourniture, au transfert ou à l'exportation de biens relevant des codes NC 3204 11, 3204 12, 3204 13, 3204 14, 3204 15, 3204 16, 3204 17, 3204 18, 3204 19, 3204 20, 3506 10, 3506 91, 3907 10, 3907 21, 3907 30, 3907 50, 3907 61, 3907 69 et 3907 99 qui sont nécessaires à l'exécution jusqu'au 21 octobre 2025 des contrats conclus avant le 20 juillet 2025, ou des contrats nécessaires à l'exécution de tels contrats.

3 ter. Les interdictions prévues aux paragraphes 1 et 3 ne s'appliquent pas à la vente, à la fourniture, au transfert ou à l'exportation de biens relevant du code NC 9032 89 qui sont nécessaires à l'exécution jusqu'au 21 janvier 2026 des contrats conclus avant le 20 juillet 2025, ou des contrats nécessaires à l'exécution de tels contrats.»;

b) le paragraphe 13 est remplacé par le texte suivant:

«13. Les autorités compétentes des États membres peuvent autoriser, dans les conditions qu'elles jugent appropriées, la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation des biens suivants, ou la fourniture d'une assistance technique ou d'une aide financière connexes, après avoir établi que ces biens ou la fourniture de cette assistance technique ou de cette aide financière connexes sont nécessaires à l'usage domestique personnel des personnes physiques en Biélorussie:

- a) les biens relevant du code NC 8417 20;
- b) les tubes, tuyaux et accessoires de tuyauterie en cuivre relevant des codes NC 7411 ou 7412, dont le diamètre interne est inférieur ou égal à 50 mm;
- c) les biens relevant du code NC 8414 60;
- d) les biens relevant du code NC 3916 20 lorsque cela est strictement nécessaire à la vente de revêtements de sol en PVC.».

3) L'article 2 *quinquies* est modifié comme suit:

- a) le paragraphe suivant est inséré:

«1 bis bis. Sans préjudice de l'interdiction des exportations indirectes prévue au paragraphe 1 du présent article et à l'article 4 du règlement (UE) 2021/821, une autorisation est requise pour l'exportation de biens et technologies susceptibles de contribuer au renforcement militaire et technologique de la Biélorussie ou au développement du secteur de la défense et de la sécurité, vers tout pays tiers autre que la Biélorussie, si l'exportateur a été informé par l'autorité compétente de l'État membre dans lequel il réside ou est établi que les articles en question sont ou peuvent être destinés, entièrement ou en partie, à toute personne physique ou morale, toute entité ou tout organisme en Biélorussie, ou à une utilisation en Biélorussie.»;

- b) le paragraphe suivant est inséré:

«6 bis. Lorsqu'une autorisation est requise conformément au paragraphe 1 bis bis, les autorités compétentes procèdent conformément aux règles et procédures établies à l'article 4 du règlement (UE) 2021/821, qui s'appliquent mutatis mutandis.».

4) L'article 2 *quindécies* est remplacé par le texte suivant:

«Article 2 quindécies

1. Il n'est fait droit à aucune demande à l'occasion de tout contrat ou toute opération dont l'exécution a été affectée, directement ou indirectement, en tout ou en partie, par les mesures instituées en application de la présente décision, y compris à des demandes d'indemnisation ou à toute autre demande de ce type, telle qu'une demande de compensation ou une demande à titre de garantie, notamment une demande visant à obtenir la prorogation ou le paiement d'une obligation, d'une garantie ou d'une contre-garantie, notamment financière, quelle qu'en soit la forme, présentée par:

- a) des personnes physiques ou morales, des entités ou des organismes désignés inscrits sur la liste figurant à l'annexe I;
- b) toute personne physique ou morale, toute entité ou tout organisme visés à l'article 2 *nonies*, 2 *decies*, 2 *undecies* ou 2 *sexvicies* ou énumérés à l'annexe II, III ou V;
- c) toute autre personne, toute autre entité ou tout autre organisme biélorusse, y compris le gouvernement biélorusse;
- d) toute personne, toute entité ou tout organisme agissant par l'intermédiaire ou pour le compte d'une des personnes, entités ou organismes visés au point a), b) ou c), du présent paragraphe.

2. Aucune injonction, aucune ordonnance, aucune mesure de réparation, aucun jugement d'une juridiction judiciaire autre qu'une juridiction d'un État membre ni aucune autre décision juridictionnelle, arbitrale ou administrative prononcés dans des procédures autres que celles menées dans les États membres, en vertu d'une procédure de règlement des différends entre investisseurs et États ou découlant de celle-ci, engagée contre un État membre qui pourrait conduire à la satisfaction de toute demande en rapport avec des mesures instituées en application de la présente décision ne sont reconnus, mis en œuvre ou exécutés dans un État membre s'ils sont invoqués par des personnes, entités ou organismes visés au paragraphe 1, point a), b), c) ou d), ou par des personnes, entités ou organismes qui détiennent ou contrôlent ces personnes, entités ou organismes.

3. Aucune demande d'assistance au cours d'une enquête ou d'une autre procédure ni aucune peine ou autre sanction prononcée sur le fondement d'une injonction, d'une ordonnance, d'une mesure de réparation ou d'un jugement d'une juridiction autre qu'une juridiction d'un État membre ni aucune autre décision juridictionnelle, arbitrale ou administrative prononcées dans des procédures autres que celles menées dans les États membres, en vertu d'une procédure de règlement des différends entre investisseurs et États ou découlant de celle-ci, engagée contre un État membre en rapport avec des mesures instituées en application de la présente décision ne sont reconnues, mises en œuvre ou exécutées dans un État membre si elles sont invoquées par des personnes, entités ou organismes visés au paragraphe 1, point a), b), c) ou d), ou par des personnes, entités ou organismes qui détiennent ou contrôlent ces personnes, entités ou organismes.

4. Dans toute procédure visant à donner effet à une demande, la charge de la preuve que la satisfaction de la demande n'est pas interdite par le paragraphe 1 incombe à la personne cherchant à donner effet à cette demande.

5. Le présent article s'entend sans préjudice du droit des personnes, entités et organismes visés au paragraphe 1 au contrôle juridictionnel de la légalité de l'inexécution des obligations contractuelles conformément à la présente décision.».

5) Les articles suivants sont insérés:

«Article 2 quidecies bis

Tout État membre, selon le cas, prend toutes mesures appropriées pour recouvrer ou a le droit de recouvrer, dans le cadre d'une procédure judiciaire portée devant les juridictions compétentes d'un État membre, tous dommages et intérêts, directs ou indirects, y compris les frais de justice, que cet État membre a supportés à la suite d'une procédure de règlement des différends entre investisseurs et États introduite contre un État membre en rapport avec des mesures instituées en application de la présente décision. Le cas échéant, l'État membre a le droit de recouvrer ces dommages et intérêts auprès des personnes, entités ou organismes visés à l'article 2 quidecies, paragraphe 1, point a), b), c) ou d), qui ont engagé la procédure de règlement des différends entre investisseurs et États, sont intervenus dans celle-ci ou y ont participé ou qui sollicitent l'exécution de toute sentence, de toute décision ou de tout jugement en rapport avec le règlement des différends entre investisseurs et États, ainsi qu'auprès des personnes, entités ou organismes qui détiennent ou contrôlent l'une de ces personnes ou entités ou l'un de ces organismes.

Le cas échéant, l'Union a le droit de recouvrer tous dommages et intérêts, dans les mêmes conditions, pour tout préjudice subi.

Article 2 quidecies ter

Les États membres soulèvent toute objection dont ils disposent à l'égard de la reconnaissance et de l'exécution des sentences arbitrales qui ont été rendues à leur encontre dans des procédures de règlement des différends entre investisseurs et États en rapport avec des mesures instituées en application de la présente décision.».

6) L'article 2 sexvicies est modifié comme suit:

a) le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

«1. Il est interdit de participer, directement ou indirectement, à toute transaction avec des personnes morales, entités ou organismes mentionnés à l'annexe V ou avec toute personne morale, toute entité ou tout organisme établis en Biélorussie et dont plus de 50 % des droits de propriété sont détenus, directement ou indirectement, par une entité mentionnée à l'annexe V.»;

b) les paragraphes suivants sont insérés:

«1 bis. L'interdiction prévue au paragraphe 1 ne s'applique pas aux transactions:

a) qui sont nécessaires au fonctionnement des représentations diplomatiques et consulaires de l'Union et des États membres ou des pays partenaires en Biélorussie, y compris les délégations, les ambassades et les missions, ou les organisations internationales en Biélorussie jouissant d'immunités conformément au droit international;

b) effectuées par des ressortissants d'un État membre résidant en Biélorussie depuis une date antérieure au 24 février 2022.

1 ter. Par dérogation au paragraphe 1, les autorités compétentes peuvent autoriser, dans les conditions qu'elles jugent appropriées, les transactions strictement nécessaires à la cession d'actifs en Biélorussie ou à la liquidation d'activités en Biélorussie.».

7) L'annexe II est modifiée conformément à l'annexe de la présente décision.

Article 2

La présente décision entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le 18 juillet 2025.

Par le Conseil

La présidente

M. BJERRE

ANNEXE

Le titre et l'intitulé de l'annexe II de la décision 2012/642/PESC sont remplacés par le texte suivant:

«ANNEXE II

LISTE DES PERSONNES MORALES, ENTITÉS OU ORGANISMES VISÉS À L'ARTICLE 2 *quater*, PARAGRAPHE 7, À L'ARTICLE 2 *quinquies*, PARAGRAPHE 7, ET À L'ARTICLE 2 *quinquies bis*».
