La Suisse et le traité sur la Charte de l’énergie : au cœur de tensions climatiques et géopolitiques

Julia Gallmeier, Charlotte Blattner, Mathilde Dupré, Dalila Karic, Yamina Saheb, Evelyne Schmid, Julia Steinberger
12th May 2026



Alors que l’UE et de nombreux pays voisins ont déjà quitté le traité sur la Charte de l’énergie, la Suisse est l’un des derniers pays de l’OCDE à envisager d’y rester en ratifiant le traité modernisé. Dans leur contribution à la procédure de consultation, un groupe de chercheuses issues de disciplines variées – droit international public, sciences climatiques et sciences politiques – explique en quoi cette démarche entrerait en forte tension avec les engagements climatiques de la Suisse, tant au niveau national qu’international. Leur analyse met également en lumière les risques juridiques et géopolitiques associés à une telle adhésion, tout en proposant des alternatives viables.

En novembre 2025, le Département fédéral de l’environnement, des transports, de l’énergie et de la communication (DETEC) a ouvert une procédure de consultation concernant l’approbation des amendements au traité sur la Charte de l’énergie (Energy Charter Treaty, ECT). Ce traité est un accord de droit international public qui protège les investissements, le commerce et le

transit dans l’approvisionnement en énergie.

Face à l’urgence climatique, le secteur de l’énergie joue un rôle clé dans la transition énergétique des États, car près des trois quarts des émissions mondiales de gaz à effet de serre sont liées à l’énergie. Signé en 1994 et entré en vigueur en 1998, le traité sur la Charte de l’énergie a été conclu après l’effondrement de l’Union soviétique. Il avait alors un double objectif : garantir l’approvisionnement de l’Europe en énergies fossiles et en uranium pour les centrales nucléaires et accompagner les anciens États soviétiques dans leur transition vers une économie de marché. Cette genèse historique continue d’influencer la structure du traité aujourd’hui.

En principe, le TCE protège les investissements dans l’approvisionnement en énergie, toutes sources confondues, c’est-à-dire aussi bien dans les énergies fossiles que dans les énergies renouvelables. Or, en incluant les investissements fossiles dans son champ de protection, le traité entrave la sortie nécessaire des combustibles fossiles en faisant peser d’importants risques de contentieux : il offre en effet aux investisseurs étrangers la possibilité de poursuivre les États lorsqu’ils estiment que des mesures de politiques publiques menacent leurs investissements et leur rentabilité. Une possibilité dont ils n’ont pas hésité à se prévaloir à plusieurs reprises, avec succès.

Le TCE après la vague de départs européens

Après près de trois décennies d’existence, le traité sur la Charte de l’énergie fait l’objet de pressions politiques et juridiques croissantes. Depuis 2022, de nombreuses parties contractantes – dont EURATOM, plusieurs États membres de l’UE ainsi que l’Union européenne – ont acté ou officiellement notifié leur retrait. La Suisse se trouve désormais face à une question cruciale : est-il judicieux de se lier les mains par un traité de protection des investissements étrangers, historiquement et structurellement marqué par les énergies fossiles, alors que des mesures climatiques profondes sont à prévoir et exigées au regard du droit international.

En tant que groupe interdisciplinaire de chercheuses, nous avons déposé une prise de position à ce sujet en février 2026. Ce document en résume les points les plus importants pour un large public. Notre analyse démontre que, même modernisé, le TCE reste en forte tension avec les engagements climatiques nationaux et internationaux de la Suisse. Il expose par ailleurs le pays à des risques juridiques, politiques, financiers et géopolitiques importants. Globalement, il apparaît que la réforme ne modifie pas l’architecture fondamentale du traité. Le TCE modernisé reste un traité de protection des investissements étrangers par le biais de l’arbitrage privé (des cours de justice parallèles à celles de nos pays) fortement contraignant et dépourvu d’obligations climatiques juridiquement contraignantes. Il se contente de réaffirmer l’engagement existant des parties contractantes à mettre en œuvre la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et l’Accord de Paris.

Un traité fossile à l’ère de la décarbonation

Le TCE est aujourd'hui le principal traité multilatéral protégeant les investissements transfrontaliers dans le secteur de l'énergie. Bien que la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ait été adoptée à la même époque et que le changement climatique fût déjà reconnu au niveau international au début des années 1990, le traité met l'accent sur la protection des investissements étrangers dans les projets d'énergie fossile. Une étude réalisée par Di Salvatore démontre qu'il a été utilisé à plusieurs reprises comme instrument, devant des tribunaux d'arbitrage privé, pour contester les politiques énergétiques et climatiques des États – notamment les abandons du charbon et les réformes des systèmes de subventions liées aux énergies renouvelables.

Ces tensions se sont encore aggravées avec l'adoption de l'Accord de Paris en 2015. La Russie fut le premier pays à se retirer du TCE, elle fut suivie par l'Italie. Depuis 2022, de nombreux États se sont retirés du TCE ou ont enclenché le processus de retrait : l'Allemagne, l'Australie, le Danemark, l'Espagne, la France, l'Irlande, l'Islande, la Lituanie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Slovénie, le Royaume-Uni, sans oublier l'Union européenne et EURATOM. Selon leurs déclarations publiques, le traité, même modernisé, reste un obstacle à la réalisation des objectifs de l'Accord de Paris car il maintient la protection des investissements dans les énergies fossiles par le biais de l'arbitrage privé jusqu'en 2040.

Sous le leadership de l'UE, les parties prenantes ont lancé un processus de réforme en 2016 avec l'objectif déclaré de rendre le TCE « compatible avec l'avenir » au moyen de réformes ciblées. Le texte modernisé du traité est désormais disponible. De nombreux États qui ont eux-mêmes participé au processus de réforme (en particulier l'UE et 13 États membres) sont parvenus à la conclusion que malgré la « modernisation » les réformes ne permettent pas de résoudre le conflit structurel inhérent au traité . La Suisse, quant à elle, est l'un des derniers pays de l'OCDE, avec le Japon et la Turquie, à signaler sa volonté de ratifier le TCE modernisé. Elle se trouve ainsi face à une décision aux conséquences importantes.

« Modernisé » seulement de nom

Notre analyse suggère que le nouveau texte du traité ne permet pas d'éliminer les risques climatiques, juridiques et démocratiques inhérents au traité.

Un traité qui continue de protéger les actifs fossiles à long terme

Le TCE reste le seul traité multilatéral de protection des investissements énergétiques, jouant un rôle historique et décisif factuel en faveur des énergies fossiles. Une enquête d'*Investigate Europe* révèle que des centaines de milliards de dollars d'actifs fossiles sont couverts par sa protection. Même dans sa version modernisée, les investissements fossiles existants continuent d'être protégés sur de longues périodes, en contradiction flagrante avec le droit international du climat.

Certes, le nouveau texte prévoit un « mécanisme de flexibilité » qui doit permettre d'exclure certains investissements fossiles. Mais cette

« flexibilité » est illusoire : les États ne peuvent pas mettre fin unilatéralement et intégralement à la protection de ces investissements. Même en cas de recours à ce mécanisme, de nombreuses installations resteraient protégées jusqu'en 2040. Or, selon le consensus scientifique, une large décarbonation devrait déjà être effective à cette échéance. L'accord fige ainsi des investissements qui doivent être abandonnés au plus vite.

La position de la Suisse accentue cette incohérence. Alors qu'elle s'engage au niveau international en faveur de l'abandon des énergies fossiles, elle a refusé d'exclure les investissements fossiles du champ d'application du TCE modernisé.

Extension à de nouvelles « sources d'énergie » s'inscrivant dans une trajectoire fossile

S'ajoute à cela le fait que le TCE modernisé étend son champ de protection aux nouvelles activités énergétiques et aux nouveaux combustibles, incluant le captage, l'utilisation et le stockage du CO_2, l'hydrogène, l'ammoniac anhydre, la biomasse, le biogaz et les combustibles synthétiques. Si ces technologies peuvent, sous certaines conditions, s'inscrire dans une stratégie de transition, elles restent souvent intrinsèquement liées à des chaînes de valeur fossiles existantes ou dépendantes d'intrants fossiles. Leur inclusion systématique dans le régime de protection des investissements comporte le risque de nouveaux effets de verrouillage et pourrait prolonger la viabilité de modèles économiques fondés sur les énergies fossiles. Du point de vue réglementaire, cela signifie : davantage d'investissements protégés, un champ élargi de mesures susceptibles de donner lieu à des poursuites, et un risque accru de dissuasion réglementaire (« regulatory chill »).

Un double risque de contentieux

L'adhésion au TCE « modernisée » expose la Suisse à un double risque de responsabilité : d'une part, celui de poursuites intentées par des investisseurs devant des tribunaux arbitraux; d'autre part, celui lié au renforcement des obligations internationales en matière de climat.

Premièrement : l'arbitrage investisseur-État comme risque structurel de responsabilité

Les réglementations nationales, même adoptées démocratiquement, peuvent ainsi être contestées devant un tribunal d'arbitrage privé . Le traité sur la Charte de l'énergie donne aux investisseurs étrangers un droit unilatéral de poursuivre les États, non pas devant les tribunaux nationaux, mais via le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs étrangers et États (*Investor-State Dispute Settlement – ISDS*). Dans ce cadre, les frais moyens de procédure, qui se chiffrent en millions, sont à la charge de l'État, et donc in fine du contribuable. Les indemnités accordées dans le secteur des énergies fossiles atteignent parfois plusieurs centaines de milliards de dollars. Pour éviter ces procédures coûteuses en temps, et réputation, les États retardent ou affaiblissent les mesures climatiques ambitieuses (« regulatory chill »).

Deuxièmement : le renforcement des obligations de diligence climatique en droit international

Au-delà du seul droit de la protection des investissements, le maintien de la Suisse dans le TCE l'expose à d'autres risques juridiques. Quatre tribunaux internationaux ont récemment établi, de manière concordante, que les décisions d'investissement ne peuvent pas être considérées isolément du droit international du climat et de l'environnement. Il s'agit de la Cour internationale de Justice, du Tribunal international du droit de la mer, de la Cour interaméricaine des droits de l'homme et la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH). Dans l'affaire *Greenpeace Nordic and Others v. Norway*, la CEDH a souligné que l'autorisation de nouveaux projets fossiles doit être examinée en tenant compte de leur impact global sur le climat.

Ces évolutions indiquent une juridicisation croissante des exigences climatiques. La protection du climat ne relève donc plus principalement de l'appréciation politique. Les États ne peuvent pas ignorer les conséquences prévisibles de leurs engagements contractuels sur leur capacité à limiter efficacement leurs émissions.

Risques de politique étrangère

Outre les questions juridiques, des implications de politique étrangère se dessinent. Alors que l'UE, le Royaume-Uni et les voisins directs de la Suisse ont acté ou décidé leur retrait du TCE, la Suisse envisage de maintenir son adhésion, aux côtés de grands producteurs de pétrole et de gaz, comme le Kazakhstan et l'Ouzbékistan. Cette position pourrait faire de la Suisse une juridiction de choix pour des litiges stratégiques ou des restructurations d'entreprises, comme c'est le cas avec le nouveau litige contre la Bulgarie de la compagnie Russe Lukoil, affectant ainsi son positionnement institutionnel au sein d'un espace juridique européen qui se distance de plus en plus de ce régime conventionnel.

En conclusion : une solution cohérente est possible

La Suisse est tenue, en vertu du droit international, à de devoirs stricts de diligence en matière de climat. Notre analyse démontre qu'une ratification par la Suisse du TCE "modernisé" entrerait en forte contradiction avec ces obligations. Les risques concernent notamment les engagements de protection des investissements étrangers sur le long terme, les marges de manœuvre réglementaires ainsi que la cohérence avec les objectifs climatiques internationaux. Dans ce contexte, une sortie du traité apparait comme l'option la plus cohérente, tant sur le plan juridique que sur le plan politique climatique et géopolitique.

Il convient toutefois de tenir compte de la clause dite de survie (« Sunset-Clause »), qui protège les investissements en cours pendant 20 ans après un retrait. Cependant, un avis juridique britannique montre qu'il serait possible, en concertation avec des États européens, de négocier un accord visant à neutraliser cette clause. D'ailleurs, l'UE a déjà développé un accord entre ses États membres pour annuler cette clause. Il est fort à parier que les pays non-EU qui se sont retirés du TCE rejoignent cet accord pour annuler la clause de survie.

La décision relative au TCE dépasse largement le cadre d'une simple question technique de droit des investissements. Elle déterminera si le rôle de la Suisse dans un monde géopolitiquement en métamorphose et si la Suisse entend mettre en œuvre ses engagements en matière de politique climatique sans créer de freins structurels ou si elle maintient un régime qui, au contraire, met systématiquement sous pression cette mise en œuvre depuis des décennies.

Publication originale : https://www.fedlex.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2025/63/cons_1/doc_8/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-dl-proj-2025-63-cons_1-doc_8-de-pdf-a.pdf

Sources :

Di Salvatore, L., 2021. Investor-State Disputes in the Fossil Fuel Industry | International Institute for Sustainable Development. IISD.

Ekardt, F., Roos, P., Bärenwaldt, M., Nesselhauf, L., 2023. Traité sur la Charte de l'énergie : vers une nouvelle interprétation à la lumière de l'Accord de Paris et des droits de l'homme. Sustainability 15, 5006. https://doi.org/10.3390/su15065006.

Hailes, O., Horne, A., Korom, V., & Peat, D. (2025). *Disapplication of the Energy Charter Treaty's sunset clause by inter se agreement under UK and international law* (Legal opinion, 17 January 2025, updated 4 March 2025). Trade Justice Movement / Global Justice Now. Retrieved from https://tjm.org.uk/resource/legal-advice-how-the-uk-can-fully-exit-the-energy-charter-treaty/

Moldenhauer, O., Schmidt, N., 2021, ECT data analysis : Results and Methods. Investigate Europe.

Tienhaara, K., 2018, Regulatory Chill in a Warming World : The Threat to Climate Policy Posed by Investor-State Dispute Settlement. TEL 7, 229-250. https://doi.org/10.1017/S2047102517000309.

Tong, D., Zhang, Q., Zheng, Y., Caldeira, K., Shearer, C., Hong, C., Qin, Y., Davis, S.J., 2019. Committed emissions from existing energy infrastructure jeopardize 1.5 °C climate target. Nature 572, 373-377. https://doi.org/10.1038/s41586-019-1364-3.

Image: Unsplash.com