



**UNION EUROPÉENNE – MESURES CONCERNANT L'IMPORTATION
D'AGRUMES EN PROVENANCE D'AFRIQUE DU SUD**

DEMANDE DE CONSULTATIONS PRÉSENTÉE PAR L'AFRIQUE DU SUD

La communication ci-après, reçue le 27 juillet 2022 et adressée par la délégation de l'Afrique du Sud à la délégation de l'Union européenne, est distribuée à l'Organe de règlement des différends conformément à l'article 4:4 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends.

Les autorités de mon pays m'ont chargé de demander l'ouverture de consultations avec l'Union européenne (UE) conformément à l'article XXIII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (GATT de 1994), à l'article 4 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (Mémoire d'accord) et à l'article 11 de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS), au sujet du régime de l'UE régissant l'importation d'agrumes en provenance d'Afrique du Sud.

Étant donné que la présente demande concerne des produits périssables, l'Afrique du Sud présente également celle-ci au titre de l'article 4:8 du Mémoire d'accord et réserve ses droits au titre de cet article.

Conformément à l'article 4:4 du Mémoire d'accord, l'Afrique du Sud décrit ci-après les motifs de la présente demande, y compris l'identification de la mesure en cause et une indication du fondement juridique des plaintes.

I IDENTIFICATION DE LA MESURE EN CAUSE

La mesure en cause correspond à des restrictions à l'importation imposées par l'UE et visant les agrumes en provenance d'Afrique du Sud. En particulier, l'UE impose des prescriptions phytosanitaires relatives à *Thaumatococcus leucocarpa* (faux carapocapse) sur l'importation d'agrumes en provenance d'Afrique du Sud.

Jusqu'à récemment, les agrumes originaires d'Afrique du Sud étaient librement importés dans l'UE pour autant qu'ils soient soumis à approche systémique efficace ou à un autre traitement efficace après récolte pour garantir l'absence du faux carapocapse. En conséquence, l'Afrique du Sud a élaboré une approche systémique efficace, l'"Approche systémique pour les agrumes". Des oranges et d'autres produits de type agrumes ont été exportés de l'Afrique du Sud vers l'UE sans problèmes significatifs dans le cadre de cette approche systémique.

Récemment, l'UE a apporté des changements abrupts et radicaux aux prescriptions phytosanitaires applicables pour l'importation d'oranges et d'autres produits de type agrumes en provenance d'Afrique du Sud. Depuis le 14 juillet 2022, l'UE exige désormais, pour la première fois, que les agrumes importés soient soumis à des processus de traitement par le froid obligatoires spécifiés et des phases de prérefroidissement pendant des périodes spécifiques (jusqu'à 25 jours de traitement par le froid) avant l'importation. Dans certains cas, ces processus doivent être effectués dans le pays exportateur avant que les expéditions ne soient envoyées. Ces prescriptions phytosanitaires s'appliquent à toutes les importations, indépendamment de la question de savoir si le Membre importateur suit une approche systémique efficace comme l'"Approche systémique pour les

agrumes" de l'Afrique du Sud ou dispose d'un autre traitement efficace après récolte pour garantir l'absence du faux carpocapse.

Les nouvelles prescriptions de l'UE imposent des changements significatifs à l'importation d'agrumes. Toutefois, l'UE n'a accordé qu'une période de 23 jours pour la mise en œuvre de ces nouvelles prescriptions. De plus, ces changements sont introduits au milieu de la saison d'exportation, rendant la mise en œuvre encore plus difficile et sensible au facteur temps.

En outre, il y a de nombreuses expéditions d'agrumes en route vers l'UE dont les certificats phytosanitaires ont été délivrés entre l'entrée en vigueur de la mesure et sa date d'application, à savoir entre le 24 juin 2022 et le 14 juillet 2022, qui sont fondés sur les prescriptions de l'UE applicables alors et l'approche systémique existante de l'Afrique du Sud. Ces expéditions atteindront l'UE après le 14 juillet 2022, date à laquelle les nouvelles prescriptions phytosanitaires de l'UE s'appliqueront. La période de 23 jours pour la mise en œuvre, extrêmement courte¹, n'a pas ménagé suffisamment de temps pour que les producteurs d'Afrique du Sud puissent s'adapter aux nouvelles prescriptions de l'UE et pour que l'Organisation nationale de la protection des végétaux (Département de l'agriculture, de la réforme agraire et du développement rural) de l'Afrique du Sud mette en place une procédure de certification qui soit adéquate pour certifier le respect des nouvelles prescriptions.

La mesure de l'UE figure dans les instruments ci-après:

- (i) Règlement (UE) 2016/2031 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2016 relatif aux mesures de protection contre les organismes nuisibles aux végétaux, modifiant les règlements du Parlement européen et du Conseil (UE) n° 228/2013, (UE) n° 652/2014 et (UE) n° 1143/2014 et abrogeant les directives du Conseil 69/464/CEE, 74/647/CEE, 93/85/CEE, 98/57/CE, 2000/29/CE, 2006/91/CE et 2007/33/CE – qui établit les règles permettant de déterminer le risque phytosanitaire présenté par toute espèce, souche ou biotype d'agent pathogène, d'animal ou de plante parasite nuisible aux végétaux ou aux produits végétaux ("organisme nuisible") et les mesures visant à ramener ce risque à un niveau acceptable;
- (ii) Règlement d'exécution (UE) 2019/2072 de la Commission du 28 novembre 2019 établissant des conditions uniformes pour la mise en œuvre du règlement (UE) 2016/2031 du Parlement européen et du Conseil, en ce qui concerne les mesures de protection contre les organismes nuisibles aux végétaux, abrogeant le règlement (CE) n° 690/2008 de la Commission et modifiant le règlement d'exécution (UE) 2018/2019 de la Commission – qui établit la liste des organismes de quarantaine de l'Union, des organismes de quarantaine de zone protégée et des organismes réglementés non de quarantaine de l'Union, et les mesures relatives aux végétaux, produits végétaux et autres objets visant à ramener à un niveau acceptable les risques liés à ces organismes;
- (iii) Règlement d'exécution (UE) 2022/959 de la Commission du 16 juin 2022 modifiant l'annexe VII du règlement d'exécution (UE) 2019/2072 en ce qui concerne les exigences relatives à l'introduction dans l'Union de certains fruits de *Capsicum* (L.), *Citrus* L., *Citrus sinensis* Pers., *Prunus persica* (L.) Batsch et *Punica granatum* L. – qui modifie les mesures relatives aux végétaux, produits végétaux et autres objets visant à ramener à un niveau acceptable les risques liés à ces organismes établies dans le règlement d'exécution (UE) 2019/2072 de la Commission du 28 novembre 2019 décrit au point (ii) ci-dessus;
- (iv) Journal de l'EFSA, Avis scientifique, Évaluation des risques liés aux marchandises pour les fruits de Citrus L. en provenance d'Afrique du Sud vis-à-vis de *Thaumatotibia leucotreta* dans le cadre d'une approche systémique, 8 juillet 2021 – qui évalue la

¹ Le Règlement d'exécution (UE) 2022/959 de la Commission du 16 juin 2022 modifiant l'annexe VII du règlement d'exécution (UE) 2019/2072 en ce qui concerne les exigences relatives à l'introduction dans l'Union de certains fruits de *Capsicum* (L.), *Citrus* L., *Citrus sinensis* Pers., *Prunus persica* (L.) Batsch et *Punica granatum* L. a été publié au Journal officiel de l'Union européenne le 21 juin 2022 (L165, Volume 65, voir aussi G/SPS/N/EU/545/Add.1). Conformément à l'article 2 de ce règlement, celui-ci est entré en vigueur seulement trois jours après, le 24 juin 2022, et a commencé à s'appliquer 20 jours après, le 14 juillet 2022.

probabilité de l'absence de l'organisme nuisible faux carpocapse dans les agrumes sud-africains au point d'entrée dans l'UE compte tenu de l'approche systémique de l'Afrique du Sud; et

- (v) Organisation européenne et méditerranéenne pour la protection des plantes, Analyse du risque phytosanitaire concernant *Thaumatotibia leucotreta*, 21-26630, septembre 2013 – qui évalue, entre autres choses, la probabilité de l'entrée, de l'établissement, de l'introduction et de la dissémination de l'organisme nuisible, ainsi que les conséquences économiques potentielles et les options en matière de gestion du risque phytosanitaire.

L'Afrique du Sud précise qu'elle demande l'ouverture de ces consultations en ce qui concerne le régime d'importation de l'UE applicable aux agrumes en provenance d'Afrique du Sud tel qu'il figure dans les instruments susmentionnés, et également en ce qui concerne tout autre instrument, qui modifie ceux qui sont expressément indiqués ci-dessus, qui s'y ajoute, les complète, les développe, ou de quelque manière que ce soit, s'y rapporte.

En outre, la présente demande de consultations vise à examiner les lois, réglementations, politiques et pratiques actuelles de l'UE, ainsi que les changements ou amendements qui pourraient y être apportés actuellement ou pourraient être mis en œuvre dans le futur.

II FONDEMENT JURIDIQUE DE LA PLAINTÉ

L'Afrique du Sud est sérieusement préoccupée par la question de savoir si les changements globaux apportés à ce régime sont justifiés. Comme il est expliqué de façon plus détaillée ci-après, les nouvelles prescriptions de l'UE ne sont pas fondées sur des données scientifiques et sont dénuées de justification technique, discriminatoires et plus restrictives pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser leur objectif, entre autres choses.

Il apparaît que le régime d'importation de l'UE applicable aux agrumes sud-africains, tel qu'il est décrit plus haut, est incompatible avec les obligations de l'UE au titre de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce (Accord sur l'OMC). En particulier, il apparaîtrait que la mesure de l'UE est:

- (i) incompatible avec l'article 1:1 de l'Accord SPS, car il s'agit d'une mesure phytosanitaire visée par l'Accord SPS qui n'est pas "appliquée[] conformément aux dispositions [de cet] accord";
- (ii) incompatible avec l'article 2:2 de l'Accord SPS, car elle n'est pas "fondée sur des principes scientifiques", elle est "maintenue sans preuves scientifiques suffisantes" et elle n'est pas "appliquée que dans la mesure nécessaire pour ... préserver les végétaux";
- (iii) incompatible avec l'article 3:1, 3:2 et 3:3 de l'Accord SPS, dans la mesure où il existe une norme internationale pertinente et où l'UE n'a pas établi sa mesure sur cette base ni fourni de justification scientifique permettant de s'en écarter;
- (iv) incompatible avec l'article 5:1, 5:2 et 5:3 de l'Accord SPS, car elle n'est pas "établie[] sur la base d'une évaluation, selon qu'il [est] approprié en fonction des circonstances, des risques pour ... la préservation des végétaux" et ne "[tient] [pas] compte" des facteurs énumérés à l'article 5:2 et 5:3 de l'Accord SPS;
- (v) incompatible avec les articles 5:5 et 2:3 de l'Accord SPS, dans la mesure où l'UE fait des "distinctions arbitraires ou injustifiables dans les niveaux qu'[elle] considère appropriés dans des situations différentes" et "établi[t] ... [une] discrimination ... entre les Membres où existent des conditions identiques ou similaires";
- (vi) incompatible avec l'article 5:6 de l'Accord SPS, car la mesure de l'UE est "plus restrictive[] pour le commerce qu'il n'est requis";
- (vii) n'est pas visée par l'article 5:7 de l'Accord SPS, car l'UE n'est pas dans une situation "où les preuves scientifiques pertinentes [sont] insuffisantes"; et, en tout état de cause, l'UE ne satisfait à aucune des prescriptions énoncées dans cette disposition;

-
- (viii) incompatible avec l'article 6:1 et 6:2 de l'Accord SPS, car l'UE n'adapte pas son régime pour l'importation des agrumes sud-africains aux "caractéristiques phytosanitaires de la région ... de destination du produit";
 - (ix) incompatible avec l'article 7 et le paragraphe 2 de l'Annexe B de l'Accord SPS, parce que, dans une situation qui ne correspond pas à un "cas d'urgence", l'UE ne ménage pas un délai raisonnable entre la publication d'une réglementation phytosanitaire et son entrée en vigueur, afin de laisser aux producteurs des Membres exportateurs, en particulier des pays en développement Membres, comme l'Afrique du Sud, le temps d'adapter leurs produits et méthodes de production aux exigences du Membre importateur;
 - (x) incompatible avec l'article 8 et l'Annexe C de l'Accord SPS, dans la mesure où l'UE ne s'acquitte pas de ses obligations concernant les procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation, incluant, mais pas exclusivement, l'achèvement des procédures sans retard injustifié, la limitation des demandes de renseignements à ce qui est nécessaire et raisonnable, et le fait que, chaque fois que les spécifications d'un produit sont modifiées après le contrôle et l'inspection de ce produit à la lumière des réglementations applicables, la procédure pour le produit modifié est limitée à ce qui est nécessaire pour déterminer s'il existe une assurance suffisante que le produit répond encore aux réglementations en question;
 - (xi) incompatible avec l'article 10:1 et 10:2 de l'Accord SPS, parce que l'UE n'a pas tenu compte des besoins spéciaux de l'Afrique du Sud, pays en développement Membre, dans l'élaboration et l'application de la mesure. En outre, dans une situation où le niveau approprié de protection phytosanitaire donne la possibilité d'introduire progressivement de nouvelles mesures phytosanitaires, l'UE n'a pas accordé de délais plus longs pour en permettre le respect en ce qui concerne les produits présentant de l'intérêt pour l'Afrique du Sud, afin de préserver les possibilités d'exportation de ses agrumes.
 - (xii) incompatible avec l'article XI:1 du GATT de 1994, car la mesure de l'UE constitue une "restriction[] ... [à l'importation]" d'agrumes en provenance d'Afrique du Sud;
 - (xiii) incompatible avec les articles I:1 et III:4 du GATT de 1994, dans la mesure où l'UE établit une discrimination entre des produits similaires d'origines différentes;
 - (xiv) incompatible avec l'article X:3 a) du GATT de 1994, car l'UE ne l'applique pas d'une manière "uniforme, impartiale et raisonnable".

L'Afrique du Sud note qu'au cours de ces consultations, d'autres questions ayant une incidence juridique pourraient être soulevées, qui ne sont pas indiquées expressément dans la présente demande mais qui sont liées à d'autres obligations de l'UE dans le cadre de l'OMC. Afin de faciliter un large échange de vues, l'Afrique du Sud note que, si tel devait être le cas, ces questions relèveraient également du champ de la présente demande de consultations.

J'attends avec intérêt votre réponse à la présente demande et j'espère qu'une date mutuellement acceptable pourra être fixée pour les consultations.
