



POLOGNE – MESURES CONCERNANT LES PRODUITS AGRICOLES EN PROVENANCE D'UKRAINE

DEMANDE DE CONSULTATIONS PRÉSENTÉE PAR L'UKRAINE

La communication ci-après, datée du 18 septembre 2023 et adressée par la délégation de l'Ukraine à la délégation de la Pologne, est distribuée à l'Organe de règlement des différends conformément à l'article 4:4 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends.

Les autorités de mon pays m'ont chargé de demander l'ouverture de consultations avec la République de Pologne conformément à l'article XXIII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 ("GATT de 1994"), à l'article 19 de l'Accord sur l'agriculture et à l'article 4 du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends ("Mémorandum d'accord") au sujet des mesures de la République de Pologne affectant l'importation de certains produits agricoles en provenance d'Ukraine. Ces mesures affectent de manière défavorable les exportations qui sont d'une importance cruciale pour l'économie de l'Ukraine, à un moment où la guerre d'agression illégale, injustifiable et non provoquée de la Russie a eu une incidence dévastatrice sur l'économie de l'Ukraine et sa capacité de commercer avec les autres Membres de l'OMC.

Conformément à l'article 4:4 du Mémorandum d'accord, l'Ukraine décrit ci-après les motifs de la présente demande, y compris l'indication des mesures en cause et du fondement juridique des plaintes.

I. CONTEXTE DU DIFFÉREND

Le 15 avril 2023, le Ministre du développement économique et de la technologie de la République de Pologne a adopté l'Ordonnance n° 717, qui imposait l'interdiction de l'importation d'un large éventail de produits agricoles en provenance d'Ukraine, y compris, manifestement, une interdiction du transit de ces marchandises via le territoire de la Pologne.¹ Cette ordonnance a été remplacée par l'Ordonnance n° 751 du 21 avril 2023, qui mettait en application, jusqu'au 30 juin 2023, une prohibition à l'importation visant la même liste générale de produits agricoles d'origine ukrainienne, tout en excluant de cette interdiction les marchandises en transit.²

¹ Les produits en cause étaient les suivants: céréales, sucre, fourrages séchés, semences, houblon, lin et chanvre, fruits et légumes, produits à base de fruits et légumes transformés, vin, bœuf et veau, lait et produits laitiers, porc, viandes ovine et caprine, œufs, viande de volaille, alcool éthylique d'origine agricole, produits apicoles et autres produits tels que divers animaux vivants, carcasses de viandes fraîches ou réfrigérées et abats comestibles, au sens des Parties I, III à VI, VIII à X, XII, XV à XXII et XXIV de l'annexe du Règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et abrogeant les Règlements (CEE) n° 922/72, (CEE) n° 234/79, (CE) n° 1037/2001 et (CE) n° 1234/2007, J.O. L 347/671, 2012-2013. Voir l'annexe du Règlement n° 717 du 15 avril 2023, à l'adresse suivante:
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20230000717>.

² Voir le Règlement n° 751 du 21 avril 2023 du Ministre du développement économique et de la technologie de la République de Pologne,
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20230000751>.

Ces mesures de la République de Pologne ont ultérieurement été remplacées par certaines prohibitions à l'importation au niveau de l'UE. En particulier, le 2 mai 2023, la Commission de l'UE a décidé d'interdire l'importation de quatre catégories de produits agricoles ukrainiens en République de Pologne, en Hongrie, en République slovaque, en Roumanie et en République de Bulgarie jusqu'au 5 juin 2023, avec la possibilité de proroger cette mesure. Cette prohibition a été introduite par l'article premier du Règlement (UE) n° 2023/903 du 2 mai 2023, qui disposait ce qui suit:

Sauf pour l'exécution de contrats signés avant l'entrée en vigueur du présent règlement, la mise en libre pratique ou le placement sous le régime de l'entrepôt douanier, de la zone franche ou du perfectionnement actif des produits énumérés à l'annexe du présent règlement originaires d'Ukraine ne sont autorisés que dans les États membres autres que la Bulgarie, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie ou la Slovaquie.³

La Commission de l'UE a ultérieurement prorogé cette prohibition jusqu'au 15 septembre 2023 au moyen du Règlement (UE) n° 2023/1100 du 5 juin 2023.⁴

La prohibition à l'importation de l'UE n'est pas en vigueur actuellement. Le 16 septembre 2023, la Commission de l'UE a conclu que les mesures temporaires introduites le 2 mai 2023 avaient suffisamment contribué à l'élimination des distorsions du marché dans les cinq États membres de l'UE limitrophes de l'Ukraine. Les autorités de l'UE ont donc décidé de ne pas proroger la mesure.⁵

Toutefois, malgré la décision de la Commission de l'UE, la République de Pologne a annoncé le 16 septembre 2023 que sa propre interdiction visant les céréales d'Ukraine était entrée en vigueur le 15 septembre 2023, par le biais de l'Ordonnance n° 1898, qui prorogeait l'interdiction d'importer les produits prohibés précédemment par le Règlement d'exécution n° 2023/1100 de la Commission de l'UE du 5 juin 2023, ajoutant à la liste la farine de blé (11010015) et la semoule/le son (23021090, 23023010, 23023090, 23064100, 23064900).⁶

II. IDENTIFICATION DE LA MESURE EN CAUSE

La mesure en cause est constituée par les prohibitions à l'importation de divers produits agricoles originaires d'Ukraine, décrites dans la section I ci-dessus, qu'elles soient appliquées par les autorités nationales de la République de Pologne au moyen des instruments mentionnés à la section I ci-dessus ou par tous autres instruments applicables.

La demande de consultations présentée par l'Ukraine concerne aussi tout autre instrument modifiant les mesures en cause, s'y ajoutant, les complétant, les développant ou s'y rapportant de quelque manière que ce soit. La présente demande vise à examiner les lois, réglementations, politiques et pratiques actuelles, ainsi que tous changements ou amendements qui pourraient y être apportés actuellement ou être mis en œuvre dans le futur par la République de Pologne ou au niveau de l'UE.

III. FONDEMENT JURIDIQUE DE LA PLAINTÉ

Il apparaît que les mesures en cause, décrites dans la section II ci-dessus, sont incompatibles avec plusieurs dispositions de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce ("Accord sur l'OMC"). En particulier, il apparaît que ces dispositions sont incompatibles avec:

- i) l'article XI:1 du GATT de 1994, car elles interdisent ou restreignent l'importation de produits agricoles en provenance d'Ukraine vers les territoires de la République de Pologne;

³ Les produits en cause sont: le froment (blé) et le méteil (1001), le maïs (1005), les graines de navette ou de colza (1205) et les graines de tournesol (1206). Voir l'article premier et l'annexe du Règlement d'exécution (UE) n° 2023/903 de la Commission du 2 mai 2023 introduisant des mesures préventives concernant certains produits originaires d'Ukraine, J.O. L 114 I/1, 2.5.2023 (Règlement n° 2023/903).

⁴ Règlement d'exécution (UE) n° 2023/1100 de la Commission du 5 juin 2023 introduisant des mesures préventives concernant certains produits originaires d'Ukraine, J.O. L 114 I/1, 5.6.2023 (Règlement n° 2023/1100).

⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_4497.

⁶ <https://dziennikustaw.gov.pl/DU/2023/1898>.

-
- ii) l'article V:2 du GATT de 1994, dans la mesure où la mesure de la République de Pologne restreint *de jure* ou *de facto* la liberté de transit des produits agricoles ukrainiens sur le territoire de la Pologne vers d'autres États membres de l'UE;
 - iii) l'article X:1 du GATT de 1994, étant donné que la République de Pologne n'a pas publié ses règlements en cause dans les moindres délais de manière à permettre au gouvernement ukrainien et aux négociants d'en prendre connaissance;
 - iv) l'article 4:2 de l'Accord sur l'agriculture, car la Pologne a maintenu des mesures du type de celles qui ont dû être converties en droits de douane proprement dits, comme les prohibitions et restrictions à l'importation de produits agricoles ukrainiens, y a recouru ou est revenue à de telles mesures; et
 - v) l'article 5 de l'Accord sur l'agriculture dans la mesure où il s'applique, parce que, entre autres choses, il apparaît que ni l'UE, ni la République de Pologne n'a réservé son droit d'appliquer des mesures relevant de cette disposition à la plupart des produits en cause dans leur Liste de concessions au titre du GATT de 1994; ces mesures prennent la forme d'une interdiction et non d'un droit; et ces mesures sont discriminatoires car elles ne s'appliquent qu'aux importations ukrainiennes et non aux importations d'autres Membres de l'OMC.

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

L'Ukraine reste un partenaire commercial fiable et prévisible. Malgré la destruction des chaînes d'approvisionnement agricoles traditionnelles en raison de la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine, elle est prête à continuer de garantir la sécurité alimentaire de l'Europe et du monde et de fournir aux consommateurs d'Europe et du monde entier des produits ukrainiens de haute qualité. Dans ce contexte, il est essentiel que la République de Pologne ne prenne pas de mesures pour restreindre ou limiter les échanges et continue de mener une politique commerciale ouverte et prévisible, fondée sur les dispositions et les principes de l'Accord sur l'OMC.

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