



26 octobre 2015

(15-5652)

Page: 1/5

Original: anglais

RUSSIE – MESURES AFFECTANT L'IMPORTATION DE MATÉRIELS FERROVIAIRES ET LEURS PARTIES

DEMANDE DE CONSULTATIONS PRÉSENTÉE PAR L'UKRAINE

La communication ci-après, datée du 21 octobre 2015 et adressée par la délégation de l'Ukraine à la délégation de la Fédération de Russie et au Président de l'Organe de règlement des différends, est distribuée 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 le gouvernement de la Fédération de Russie conformément aux articles 1^{er} et 4 du *Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* ("Mémorandum d'accord"), à l'article XXII de l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994* ("GATT de 1994") et à l'article 14 de l'*Accord sur les obstacles techniques au commerce de 1994* ("Accord OTC") au sujet de certaines mesures imposées par la Fédération de Russie à l'importation de matériel ferroviaire roulant, de dispositifs d'aiguillage, d'autres matériels ferroviaires, et de leurs parties (ci-après "produits ferroviaires") en provenance d'Ukraine.

I. Contexte

Par suite de plusieurs mesures prises par la Fédération de Russie en ce qui concerne l'importation de certains produits ferroviaires, les producteurs ukrainiens ont été effectivement interdits d'exportation vers la Fédération de Russie. En conséquence, les exportations de produits ferroviaires de l'Ukraine vers la Fédération de Russie, qui s'élevaient à 1,7 milliard de dollars EU en 2013, ont notablement diminué en 2014 (600 millions de dollars EU) et continuent de diminuer: leur valeur n'a atteint que 51 millions de dollars EU au premier semestre de 2015.

Le 15 juillet 2011, la Commission de l'Union douanière du Bélarus, du Kazakhstan et de la Fédération de Russie¹ (l'"Union douanière") a adopté la Décision n° 710 sur les Règlements techniques n° 01/2011², n° 002/2011³ et n° 003/2011⁴ (les "Règlements techniques") établissant des prescriptions techniques et en matière de sécurité pour la mise sur le marché de "matériel ferroviaire roulant", de "matériel de transport ferroviaire à grande vitesse" et d'"infrastructures de transport ferroviaire" (la "Décision n° 710"). Conformément à cette décision, les nouveaux règlements techniques sont entrés en vigueur trois ans après leur adoption, soit le 2 août 2014⁵, et, depuis cette date, tous les certificats d'évaluation de la conformité des produits ferroviaires doivent être enregistrés auprès de l'institution budgétaire fédérale "Registre de certification concernant le transport ferroviaire fédéral" (OBF "RC TFF") conformément aux nouvelles procédures définies par les règlements techniques.

La Décision n° 710 a ensuite été modifiée par la Décision n° 285 de la Commission de l'Union douanière du 2 décembre 2013 portant modification de la Décision n° 710 de la Commission de

¹ Actuellement, la Commission économique eurasiatique.

² Disponible à l'adresse:

<http://www.eurasiancommission.org/ru/act/texnreg/deptexreg/tr/Documents/TR%20Podvignoisostev%20PID.pdf>.

³ Disponible à l'adresse:

<http://www.eurasiancommission.org/ru/act/texnreg/deptexreg/tr/Documents/TR%20HighSpeed%20PID.pdf>.

⁴ Disponible à l'adresse:

<http://www.eurasiancommission.org/ru/act/texnreg/deptexreg/tr/Documents/TR%20Infrastruktura%20PID.pdf>.

⁵ <http://www.eurasiancommission.org/en/nae/news/Pages/01-08-2014-2.aspx>

l'Union douanière du 15 juillet 2011⁶, qui prévoit une période d'application transitoire allant jusqu'au 1^{er} août 2016 pour les certificats d'évaluation de la conformité délivrés aux producteurs de produits ferroviaires avant l'entrée en vigueur des règlements techniques susmentionnés. Elle établit aussi une période transitoire allant jusqu'au 1^{er} août 2016 pour les produits ferroviaires qui n'étaient pas auparavant soumis aux procédures obligatoires d'évaluation de la conformité.

Point important, les certificats d'évaluation de la conformité des producteurs de produits ferroviaires ukrainiens qui étaient déjà enregistrés auprès de l'OBFF "RC TFF" ont commencé à être suspendus à partir de la fin de 2013. Les autorités de la Fédération de Russie ont justifié ces suspensions par des "*questions techniques*" et l'"*absence de conditions appropriées pour la réalisation des inspections* [annuelles requises]" des installations de production des producteurs ukrainiens. Malgré des demandes répétées, les autorités de la Fédération de Russie n'ont donné aux exportateurs ukrainiens et aux autorités ukrainiennes aucune explication raisonnable pour ces suspensions injustifiées des certificats.

Par ailleurs, les difficultés liées à l'obtention des certificats n'existent pas dans les autres pays de l'Union douanière. En effet, en ce qui concerne le matériel ferroviaire roulant, les organismes d'évaluation de la conformité de l'Union douanière situés dans la République du Bélarus et la République du Kazakhstan ont déjà délivré les certificats d'évaluation de la conformité sur la base du Règlement technique n° 001/2011 de l'Union douanière aux producteurs ukrainiens de matériel ferroviaire roulant.

Pourtant, ces certificats ont été considérés comme non valides par les autorités de la Fédération de Russie. Celles-ci ont en outre déterminé que les produits en question ne pouvaient être enregistrés pour une utilisation sur le territoire de la Fédération de Russie.

S'agissant des infrastructures de transport ferroviaire, les producteurs ukrainiens de dispositifs d'aiguillage affectés par la suspension de leurs certificats d'évaluation de la conformité ont présenté en décembre 2014 de nouvelles demandes de certificats conformément aux nouvelles procédures énoncées dans le Règlement technique n° 003/2011 de l'Union douanière. Toutefois, en février 2015, ces demandes ont été rejetées par les autorités de la Fédération de Russie, là encore sans la moindre explication raisonnable des motifs du rejet.

Par suite des suspensions susmentionnées des certificats d'évaluation de la conformité et des obstacles aux demandes de nouveaux certificats conformément aux règlements techniques nouvellement adoptés par l'Union douanière, les producteurs ukrainiens ne peuvent plus exporter leurs produits ferroviaires vers la Fédération de Russie.

L'Ukraine a évoqué à plusieurs occasions ses préoccupations concernant cette question au Comité des obstacles techniques au commerce de l'OMC et au niveau bilatéral avec la Fédération de Russie. Toutefois, ses efforts pour régler cette question n'ont pas abouti à une solution mutuellement convenue.

II. Mesures en cause

Les instruments juridiques au moyen desquels la Fédération de Russie impose et administre les mesures susmentionnées d'une manière qui affecte les droits de l'Ukraine dans le cadre de l'OMC sont les suivants:

- Décision n° 710 de la Commission de l'Union douanière du 15 juillet 2011 portant adoption des règlements techniques de l'Union douanière sur la sécurité du matériel ferroviaire roulant, la sécurité du transport ferroviaire à grande vitesse et la sécurité des infrastructures de transport ferroviaire;
- Décision n° 285 de la Commission de l'Union douanière du 2 décembre 2013 portant modification de la Décision de la Commission n° 710 de l'Union douanière du 15 juillet 2011;

⁶ Disponible à l'adresse:
<http://www.eurasiancommission.org/docs/Download.aspx?IsDlg=0&ID=5008&print=1>

- Règlement technique n° 001/2011 de l'Union douanière sur la sécurité du matériel ferroviaire roulant, adopté en vertu de la Décision n° 710 de la Commission de l'Union douanière du 15 juillet 2011;
- Règlement technique n° 002/2011 de l'Union douanière sur la sécurité du transport ferroviaire à grande vitesse, adopté en vertu de la Décision n° 710 de la Commission de l'Union douanière du 15 juillet 2011;
- Règlement technique n° 001/2011 de l'Union douanière sur la sécurité des infrastructures de transport ferroviaire, adopté en vertu de la Décision n° 710 de la Commission de l'Union douanière du 15 juillet 2011;
- Loi fédérale n° 184-FZ de la Fédération de Russie sur la réglementation technique;
- Chapitre 10 sur la réglementation technique du Traité sur l'Union économique eurasiatique du 29 mai 2015, et Protocole y afférent;
- Décrets du Ministère des transports de la Fédération de Russie n° 137 du 14 novembre 2005 sur la procédure de numérotation du matériel roulant et des conteneurs exploités sur le réseau d'usage général et n° 266 du 25 juillet 2012 portant approbation du règlement administratif de l'Agence fédérale du transport ferroviaire concernant le service public pour la mise en œuvre de la numérotation du matériel ferroviaire roulant et des conteneurs;
- Instructions de l'institution budgétaire fédérale russe "Registre de certification concernant le transport ferroviaire fédéral" concernant la suspension des certificats des producteurs ukrainiens;
- Protocole n° ATS-3 du Ministère des transports de la Fédération de Russie adopté le 20 janvier 2015 concernant l'invalidation des certificats délivrés pour certains produits ferroviaires d'origine ukrainienne;
- Lettre n° 01305 de l'institution budgétaire fédérale russe "Registre de certification concernant le transport ferroviaire fédéral" du 9 février 2015 rejetant la demande de délivrance de certificats d'évaluation de la conformité pour certains produits ferroviaires (dispositifs d'aiguillage).

En outre, la présente demande couvre aussi, quelle que soit leur forme: toutes modifications, mesures complémentaires ou prorogations des mesures visées dans la section II ci-dessus; toutes mesures remplaçant, renouvelant ou mettant en œuvre les mesures visées dans la section II ci-dessus; et toutes mesures liées aux mesures visées dans la section II ci-dessus.

III. Fondement juridique de la plainte

De l'avis de l'Ukraine, il apparaît que ces mesures sont incompatibles avec les obligations de la Fédération de Russie au titre des dispositions suivantes des accords visés:

1. Article I:1 du GATT de 1994, car tous avantages, faveurs, privilèges ou immunités accordés à des produits similaires de tout autre Membre ne sont pas, immédiatement et sans condition, étendus aux produits originaires d'Ukraine;
2. Article III:4 du GATT de 1994, car les mesures en cause accordent aux produits similaires originaires d'Ukraine un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires d'origine nationale;
3. Article X:3 a) du GATT de 1994, car les règlements, lois et décisions judiciaires et administratives se rapportant aux mesures en cause n'ont pas été appliqués d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable;
4. Article XI:1 du GATT de 1994, car la Fédération de Russie a institué des prohibitions ou restrictions autres que des droits de douane, taxes ou autres impositions;

5. Article XIII:1 du GATT de 1994, car la Fédération de Russie a institué des prohibitions ou restrictions à l'égard des importations en provenance d'Ukraine, alors que des prohibitions ou restrictions semblables n'étaient pas appliquées à l'importation du produit similaire en provenance de tout pays tiers ni à l'exportation du produit similaire à destination de tout pays tiers;
6. Article 2.1 de l'Accord OTC, car les mesures en cause accordent aux produits similaires originaires d'Ukraine un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires d'origine nationale et aux produits similaires originaires de tout autre pays;
7. Article 2.2 de l'Accord OTC, car l'élaboration, l'adoption et l'application des mesures en cause ont eu pour objet ou pour effet de créer des obstacles non nécessaires au commerce;
8. Article 2.5 de l'Accord OTC, car la Fédération de Russie n'a pas, lorsque les autorités ukrainiennes lui en ont fait la demande, justifié l'adoption des mesures en cause;
9. Article 5.1.1 de l'Accord OTC, car les procédures d'évaluation de la conformité élaborées, adoptées et appliquées par la Fédération de Russie accordent aux produits similaires originaires d'Ukraine un traitement moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires d'origine nationale ou originaires de tout autre pays, dans une situation comparable;
10. Article 5.1.2 de l'Accord OTC, car les procédures d'évaluation de la conformité figurant dans les mesures en cause créent des obstacles non nécessaires au commerce international;
11. Article 5.2.1 de l'Accord OTC, car les procédures d'évaluation de la conformité n'ont pas été achevées aussi vite que possible et ont été engagées d'une manière moins favorable pour les produits originaires du territoire d'autres Membres que pour les produits similaires d'origine nationale;
12. Article 5.2.2 de l'Accord OTC, car les autorités compétentes de la Fédération de Russie n'ont pas examiné dans les moindres délais si la documentation des producteurs ukrainiens demandant des certificats d'évaluation de la conformité était complète et n'ont pas informé ces requérants de manière précise et complète de toutes les lacunes; et car les autorités compétentes de la Fédération de Russie n'ont pas communiqué les résultats de l'évaluation aux requérants aussitôt que possible et de manière précise et complète afin que des correctifs puissent être apportés en cas de nécessité;
13. Article 5.2.3 de l'Accord OTC, car les demandes de renseignements n'ont pas été limitées à ce qui était nécessaire pour évaluer la conformité et déterminer les redevances;
14. Article 5.2.5 de l'Accord OTC, car les redevances imposées pour l'évaluation de la conformité de produits originaires du territoire de l'Ukraine ne sont pas équitables par rapport à celles qui seraient exigibles pour l'évaluation de la conformité de produits similaires originaires de la Fédération de Russie ou de tout autre pays; et
15. Article 5.2.6 de l'Accord OTC, car le choix de l'emplacement des installations utilisées pour les procédures d'évaluation de la conformité et le prélèvement des échantillons ont constitué une gêne non nécessaire pour les requérants ou pour leurs agents.

Il apparaît que ces violations annulent ou compromettent des avantages résultant pour l'Ukraine directement ou indirectement des accords visés au sens de l'article XXIII:1 a) du GATT de 1994.

L'Ukraine se réserve le droit de formuler d'autres allégations factuelles ou juridiques au sujet de ces mesures au cours des consultations. Elle se réserve également le droit de soulever des questions additionnelles au cours de ces consultations et dans toute demande future d'établissement d'un groupe spécial.

L'Ukraine attend la réponse de la Fédération de Russie à la présente demande et souhaite qu'une date mutuellement acceptable soit fixée pour les consultations.
