

## Import ukraińskiego zboża a prawo unijne

Problem importu zboża z Ukrainy ma wiele aspektów, m.in. polityczny (w różnych wymiarach), gospodarczy, społeczny, humanitarny czy propagandowy. Jest to także poważne zagadnienie prawa unijnego. W tym miejscu możliwe jest jedynie poczynienie kilku uwag porządkujących.

W końcu maja 2022 r. zostało wydane rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/870 wprowadzające środki tymczasowej liberalizacji handlu między Unią a Ukrainą. Środki te polegały m.in. na zniesieniu cel i ograniczeń ilościowych dla produktów rolnych importowanych z Ukrainy. W preambule zwrócono uwagę na konieczność przyspieszenia rozwoju bliższych stosunków gospodarczych między Unią a Ukrainą, aby złagodzić negatywne skutki agresji Rosji. Rozporządzenie miało obowiązywać jeden rok, ale następnie jego moc obowiązująca była przedłużana. Nie wynikało z niego, że przywóz ukraińskich produktów rolnych do państw członkowskich miałby być dopuszczalny jedynie w celu tranzytu do państw trzecich.

Należy przypomnieć, że wspólna polityka handlowa jest wyłączną kompetencją Unii (art. 3 ust. 1 lit. e TFUE), co wyłącza kompetencje państw członkowskich.

W kwietniu 2023 r. Polska, zmagająca się z napływem wielkich ilości zboża ukraińskiego, wprowadziła jednak jednostronnie zakaz importu zboża i niektórych innych produktów rolnych z Ukrainy. Podobnie postąpiły Węgry, Słowacja, Rumunia i Bułgaria, określane jako „państwa przyfrontowe”. Mimo że stanowiło to akt naruszenia prawa unijnego, Unia Europejska uznała trudną sytuację, w jakiej znalazły się wspomniane państwa. W maju 2023 r. KE wydała rozporządzenie wprowadzające embargo na import pszenicy, kukurydzy, rzepaku i słonecznika do „państw przyfrontowych”; początkowo miało obowiązywać przez miesiąc, później przedłużono je do 15.09.2023 r. Nadal dozwolony jest tranzyt wymienionych produktów przez terytorium RP.

W miarę zbliżania się końca obowiązywania embarga narastał nacisk ze strony Polski na jego przedłużenie. Nie czekając na decyzję KE, 12.09.2023 r. polski rząd podjął uchwałę o jednostronnym utrzymaniu zakazu sprowadzania do Polski wymienionych produktów rolnych z Ukrainy, z wyjątkiem tranzytu, niezależnie od tego, jakie decyzje podejmą instytucje unijne.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że Polska łamie w ten sposób prawo unijne. Co więcej, czyni to jaśnie i ostentacyjnie, w sposób niemający dotąd precedensu. Polski premier wygłosił oświadczenie, szeroko nagłośnione w mediach, tłumaczące przyjęte rozstrzygnięcie. Antyunijna retoryka premiera jest niewątpliwie spowodowana trwającą kampanią wyborczą do Sejmu i Senatu. Niektóre zastraszające stwierdzenia powinny zostać zapamiętane. Przykładowo: „My, w przeciwieństwie do naszych poprzedników, nie wahamy się powiedzieć Brukseli «stop». Nie czekamy na zgodę Berlina i brukselskich urzędników, gdy chodzi o obronę polskich interesów, o obronę bezpieczeństwa polskich rodzin i przyszłość polskich rolników [...]”; „Ukraina musi zrozumieć, że bezpieczeństwo Polski jest tak samo ważne, jak jej bezpieczeństwo, a dla nas najważniejsze”; „Od ponad dwóch miesięcy nasz rząd we współpracy z polskim komisarzem ds. rolnictwa, panem Januszem Wojciechowskim, robi wszystko, żeby to embargo przedłużyć”. Polski premier i unijny komisarz zapomnieli chyba o art. 245 ak. 1 TFUE: „Członkowie Komisji powstrzymują się od wszelkich czynności niezgodnych z charakterem ich funkcji. Państwa Członkowskie szanują ich niezależność i nie dążą do wywierania na nich wpływu przy wykonywaniu przez nich zadań”.

15.09.2023 r. KE zdecydowała o nieprzedłużaniu embarga na ukraińskie produkty rolne. Ukraina została przy tym zobowiązana do wprowadzenia środków zapobiegających zakłóceniom na rynkach. Bezterminowe utrzymanie przez Polskę zakazu importu oznacza nowy konflikt nie tylko z Unią, ale także z Ukrainą.

Profesor Stanisław Biernat  
Redaktor Naczelny „EPS”

### Import of Ukrainian Grain in the Context EU Law

The problem of grain imports from Ukraine has many aspects, including political (in various dimensions), economic, social, humanitarian, or propaganda aspects. This is also a major issue of EU law. For the time being, it is only possible to make a few tidy-up remarks.

At the end of May 2022, Regulation (EU) 2022/870 of the European Parliament and of the Council introducing temporary trade-liberalization measures between the Union and Ukraine was issued. These measures included elimination of customs duties and quantitative restrictions on agricultural products imported from Ukraine. The recitals point to the need to accelerate the development of closer economic relations between the Union and Ukraine in order to mitigate the negative effects of Russia's aggression. The regulation was intended to be in force for one year, but its application was subsequently extended. It did not provide that imports of Ukrainian agricultural products into Member States would only be allowed for transit to third countries.

It should be recalled that the common commercial policy is an exclusive competence of the Union (Article 3(1)(e) TFEU), which excludes the competence of the Member States.

In April 2023, struggling to cope with the influx of large quantities of Ukrainian grain, however, Poland unilaterally imposed a ban on the import of grain and certain other agricultural products from Ukraine. Hungary, Slovakia, Romania and Bulgaria, referred to as the 'frontline states', did the same. Although this constituted a violation of EU law, the European Union recognized the difficult situation in which the states in question found themselves. In May 2023, the EC issued a regulation imposing an embargo on the import of wheat, maize, rapeseed and sunflower into the 'frontline states'; it was initially to be in force for one month, but was later extended to 15 September 2023. Transit of the above-mentioned products through the territory of Poland is still allowed.

As the end of the embargo approached, there was increasing pressure from Poland to extend it. Without waiting for the EC's decision, on 12 September 2023, the Polish government passed a resolution to unilaterally maintain the ban on imports of these agricultural products from Ukraine to Poland, with the exception of transit, regardless of what decisions might be taken by the EU institutions.

What deserves to be emphasised is that by doing so Poland breaches EU law. Moreover, it is doing so openly and ostentatiously, in a way that is unprecedented. The Polish Prime Minister delivered an address, widely publicized in the media, to explain the decision. The PM's anti-EU rhetoric is undoubtedly due to the ongoing parliamentary election campaign. Some embarrassing statements should be remembered. For example: 'We, unlike our predecessors, do not hesitate to say "stop" to Brussels. We do not wait for approval from clerks in Berlin and Brussels when it comes to defending Polish interests, defending the security of Polish families, and the future of Polish farmers [...]'; 'Ukraine needs to understand that Poland's security is just as important as its security, but for us it is the most important'; 'For more than two months, our government, in cooperation with the Polish Agriculture Commissioner, Janusz Wojciechowski, has been doing everything possible to extend this embargo'. The Polish Prime Minister and the EU Commissioner seem to have forgotten the first indent of Article 245 TFEU: 'The Members of the Commission shall refrain from any action incompatible with their duties. Member States shall respect their independence and shall not seek to influence them in the performance of their tasks.'

On 15 September 2023, the EC decided not to extend the embargo on Ukrainian agricultural products. At the same time, Ukraine was obliged to introduce measures to prevent market disturbances. If Poland maintains the ban on imports for an indefinite period of time, this signifies a new conflict, not just with the EU, but also with Ukraine.

Profesor Stanisław Biernat  
'EPS' Editor-in-Chief