

# ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/COMTD/W/114  
13 mai 2003

(03-2521)

Comité du commerce et du développement

## NOTE JURIDIQUE SUR LES ACCORDS COMMERCIAUX RÉGIONAUX RELEVANT DE LA CLAUSE D'HABILITATION

Note du Secrétariat<sup>1</sup>

### Thèmes abordés:

A.	INTRODUCTION.....	1
B.	LA CLAUSE D'HABILITATION ET LES MANDATS DU CCD ET DU CACR.....	2
C.	PRESCRIPTIONS PROCÉDURALES .....	5
1.	<b>Notification .....</b>	<b>5</b>
a)	Dispositions pertinentes de la Clause d'habilitation et des mandats du CCD et du CACR.....	5
b)	La pratique .....	6
c)	Conclusion .....	8
2.	<b>Consultations/examen.....</b>	<b>8</b>
a)	Dispositions pertinentes de la Clause d'habilitation.....	8
i)	<i>Le mandat du CCD .....</i>	<i>9</i>
ii)	<i>Le mandat du CACR .....</i>	<i>10</i>
b)	La pratique .....	11
c)	Conclusion .....	12
D.	PRESCRIPTIONS DE FOND .....	12
E.	CONCLUSION .....	14

### A. INTRODUCTION

1. La présente note a été rédigée en réponse à une demande<sup>2</sup> formulée par le Comité du commerce et du développement (CCD) qui, lors de sa quarante-quatrième session ordinaire, avait demandé une analyse juridique des prescriptions en matière de notification et autres prescriptions applicables aux accords ou arrangements commerciaux régionaux (ACR) entre pays en

---

<sup>1</sup> Le présent document a été établi par le Secrétariat sous sa propre responsabilité et sans préjudice des positions des Membres ni de leurs droits et obligations dans le cadre de l'OMC.

<sup>2</sup> Voir le document WT/COMTD/M/44.

développement, conformément à la décision intitulée *Traitement différencié et plus favorable, réciprocité, et participation plus complète des pays en développement* (dénommée ci-après Clause d'habilitation).<sup>3</sup> La note examine donc aussi les relations entre les dispositions de la Clause d'habilitation et des mandats du CCD et du Comité des accords commerciaux régionaux (CACR) qui concernent ces ACR.

2. La note s'ouvre sur un examen des prescriptions procédurales de la Clause d'habilitation relatives aux ACR entre pays en développement, ainsi que des modalités de leur application actuelle dans le cadre de l'OMC. Elle s'attache en particulier à préciser "où" et "quand" ces ACR doivent être notifiés, ainsi que "où" et "quand" les consultations et examens relatifs aux ACR notifiés doivent avoir lieu. Dans cette optique, la note examine les mandats du CCD et du CACR, les deux organes de l'OMC manifestement compétents pour assurer le respect de ces prescriptions procédurales, et rappelle quelle a été leur pratique à l'égard des ACR entre pays en développement. Elle analyse ensuite les prescriptions juridiques de fond de la Clause d'habilitation pour les ACR entre pays en développement, avant de s'achever sur une série d'observations d'ordre général.

#### B. LA CLAUSE D'HABILITATION ET LES MANDATS DU CCD ET DU CACR

3. La Clause d'habilitation contient une disposition relative à la conclusion d'ACR entre pays en développement. Le préambule énonce en effet que: "Nonobstant les dispositions de l'article premier de l'Accord général ..." La Clause d'habilitation autorise par conséquent certaines actions – telles que la conclusion d'ACR entre pays en développement – qui seraient sans cela contraires à l'article premier du GATT.

4. Il convient de noter d'emblée que la Clause d'habilitation ne couvre que le commerce des marchandises; par conséquent, seul cet aspect des ACR entre pays en développement bénéficie d'une justification juridique au titre de cette clause.

5. Lorsqu'elles sont invoquées, les dispositions pertinentes de la Clause d'habilitation pourraient être considérées comme *lex specialis*, dans le cadre du droit de l'OMC, pour ce qui concerne les ACR entre pays en développement portant sur les marchandises. On pourrait donc faire valoir que, même si l'article XXIV du GATT de 1994 (qui autorise sous certaines conditions les unions douanières et zones de libre-échange) n'est pas expressément mentionné ou écarté au premier paragraphe de la Clause d'habilitation (alors que l'article premier l'est explicitement), il suffirait que les ACR entre pays en développement (incompatibles, sans cela, avec l'article premier) respectent les dispositions de la Clause d'habilitation pour être autorisés, même si les prescriptions de l'article XXIV ne sont pas totalement satisfaites.

6. Les paragraphes 1 et 2 c) de la Clause d'habilitation disposent que:

"1. Nonobstant les dispositions de l'article premier de l'Accord général, les parties contractantes peuvent accorder un traitement différencié et plus favorable aux pays en voie de développement, sans l'accorder à d'autres parties contractantes.

2. Les dispositions du paragraphe 1 s'appliquent[, *inter alia*,] aux éléments ci-après: (...)

c) Arrangements régionaux ou mondiaux conclus entre parties contractantes peu développées en vue de la réduction ou de l'élimination de droits de douane sur une base mutuelle et, conformément aux critères ou aux conditions qui pourraient être prescrits par les PARTIES CONTRACTANTES, en vue de la réduction ou de

---

<sup>3</sup> Voir le document L/4903 du GATT.

l'élimination, sur une base mutuelle, de mesures non tarifaires, frappant des produits que ces parties contractantes importent en provenance les unes des autres."

7. Cependant, pour que ces dispositions s'appliquent à eux, les ACR entre pays en développement doivent satisfaire aux prescriptions de notification et de consultation visées aux paragraphes 4 a) et 4 b). Selon le paragraphe 4:

"Toute partie contractante qui prendra des mesures pour instituer un arrangement ...:

a) *en donnera notification* aux PARTIES CONTRACTANTES et leur fournira tous les renseignements qu'elles pourront juger appropriés au sujet de ces mesures;

b) *se prêtera dans les moindres délais à des consultations* à la demande de toute partie contractante intéressée, *au sujet de toute difficulté ou question qui pourraient se poser*. Les PARTIES CONTRACTANTES, si ladite partie contractante leur en fait la demande, procéderont à des consultations sur la question avec toutes les parties contractantes concernées en vue d'arriver à des solutions satisfaisantes pour toutes ces parties contractantes." (pas d'italique ni de caractère gras dans l'original)

8. On peut soutenir que la décision relative à la Clause d'habilitation, adoptée par les PARTIES CONTRACTANTES en 1979, fait partie du GATT de 1994 qui inclut, entre autres, les décisions suivantes: "iii) décisions sur les dérogations accordées au titre de l'article XXV du GATT de 1947 et encore en vigueur à la date d'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC; et iv) autres décisions des PARTIES CONTRACTANTES du GATT de 1947".<sup>4,5</sup>

9. Conformément à l'article 2 des Notes explicatives du GATT de 1994:

"Dans les dispositions du GATT de 1994, l'expression "partie contractante" sera réputée s'entendre d'un "Membre". Les expressions "partie contractante peu développée" et "partie contractante développée" seront réputées s'entendre d'un "pays en développement Membre" et d'un "pays développé Membre"."

10. La Clause d'habilitation requiert qu'il soit donné notification aux PARTIES CONTRACTANTES, et que les PARTIES CONTRACTANTES procèdent à des consultations lorsqu'une partie contractante en fait la demande.

11. L'article 2 des Notes explicatives du GATT de 1994 dispose aussi que, lorsque l'Accord sur l'OMC lui-même n'assigne pas spécifiquement des fonctions à un organe de l'OMC, la Conférence ministérielle le fera:

"Aux articles XV:1, XV:2, XV:8 et XXXVIII ainsi que dans les notes relatives aux articles XII et XVIII; et dans les dispositions relatives aux accords spéciaux de change de l'article XV:2, XV:3, XV:6, XV:7 et XV:9 du GATT de 1994, les références aux PARTIES CONTRACTANTES agissant collectivement seront

---

<sup>4</sup> Article 1 b) du GATT de 1994.

<sup>5</sup> L'article XXV:1 du GATT de 1947 est rédigé comme suit: "Les représentants des parties contractantes se réuniront périodiquement afin d'assurer l'exécution des dispositions du présent Accord qui comportent une action collective, et, d'une manière générale, de faciliter le fonctionnement du présent Accord et de permettre d'atteindre ces objectifs. Toutes les fois qu'il est fait mention dans le présent Accord des parties contractantes agissant collectivement, elles sont désignées sous le nom de PARTIES CONTRACTANTES."

réputées être des références à l'OMC. *Les autres fonctions que les dispositions du GATT de 1994 assignent aux PARTIES CONTRACTANTES agissant collectivement seront attribuées par la Conférence ministérielle.*" (pas d'italique ni de caractère gras dans l'original)

12. Depuis l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC en janvier 1995, la Conférence ministérielle n'a formellement assigné aucune des compétences ou fonctions relatives à l'application de la Clause d'habilitation, y compris les dispositions concernant les ACR, à l'un des organes de l'OMC. Il est bon de noter que, contrairement au CCD de l'OMC, le CCD du GATT de 1947 avait été invité à prendre la responsabilité première de la surveillance de la mise en œuvre de la Clause d'habilitation.<sup>6</sup>

13. Cependant, conformément à l'article IV:7 de l'Accord sur l'OMC, la Conférence ministérielle a établi le CCD, qui a pour mandat de remplir les fonctions qui lui ont été assignées par l'Accord sur l'OMC ou les Accords commerciaux multilatéraux ainsi que toute autre fonction que lui confie le Conseil général. À cet égard, le paragraphe 1 de la Décision du Conseil général établissant le CCD donnait à ce dernier instruction de:

"Servir de point central pour l'examen et la coordination des travaux sur le développement au sein de l'OMC et de leurs relations avec les activités d'autres institutions multilatérales en rapport avec le développement."<sup>7</sup>

14. De même, et cela concerne plus directement la présente note, le paragraphe 3 mandate le CCD en ces termes:

*"Examiner périodiquement*, en consultation, selon qu'il sera approprié, avec les organes compétents de l'OMC, *l'application des dispositions spéciales* des Accords commerciaux multilatéraux et des Décisions ministérielles connexes en faveur des pays en développement Membres, et en particulier des moins avancés d'entre eux, et faire rapport au Conseil général pour que celui-ci prenne les mesures appropriées." (pas d'italique ni de caractère gras dans l'original)

15. Étant donné que la Clause d'habilitation contient des dispositions relatives au traitement préférentiel entre pays en développement et en faveur de ces derniers, on peut arguer que le Conseil général envisageait que le CCD jouerait un certain rôle en ce qui concerne les ACR entre pays en développement. En outre, comme on le verra plus en détail ci-après, et conformément au paragraphe 4 de son mandat, le CCD peut aussi examiner *toutes questions* qui pourraient se poser concernant l'application de toute disposition de l'OMC en faveur des pays en développement.

16. Néanmoins, le CACR, dont l'établissement est postérieur (février 1996) à l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC et donc à la création du CCD, s'est vu confier un large mandat consistant à examiner les ACR. Concrètement, le paragraphe 1 a) de la décision qui établit le CACR dote celui-ci du mandat suivant:

"Procéder à l'examen des accords conformément aux procédures et aux mandats adoptés par le Conseil du commerce des marchandises, le Conseil du commerce des services ou le Comité du commerce et du développement, selon le cas, et présenter

---

<sup>6</sup> Voir IBDD, S26/241-242, paragraphe 1.2 et IBDD, S27/51-52, paragraphes 2 et 4. Le point 5.1.2 du programme de travail du GATT donnait au CCD la responsabilité première de la surveillance de la mise en œuvre de la Clause d'habilitation (voir COM.TD/W/305).

<sup>7</sup> Voir le document WT/L/46.

ensuite son rapport à l'organe pertinent pour que celui-ci prenne les mesures appropriées."<sup>8</sup>

17. À la lumière de ce qui précède, les prescriptions procédurales et de fond de l'OMC applicables aux ACR entre pays en développement Membres sont examinées plus en détail ci-après, sur la base du libellé de la Clause d'habilitation et des mandats du CCD et du CACR. L'objectif de cette analyse est d'expliquer et de clarifier les prescriptions, ainsi que d'examiner quel organe de l'OMC a, ou pourrait avoir, compétence pour assurer le respect de ces prescriptions par les pays en développement Membres qui concluent de tels ACR.

## C. PRESCRIPTIONS PROCÉDURALES

### 1. Notification

#### a) Dispositions pertinentes de la Clause d'habilitation et des mandats du CCD et du CACR

18. Il est clair que les ACR entre pays en développement doivent être notifiés à tous les Membres de l'OMC. Le paragraphe 4 a) de la Clause d'habilitation dispose que tout pays en développement qui prendra des mesures pour instituer un arrangement de ce type *en donnera notification* aux Membres de l'OMC et leur fournira tous les renseignements qu'ils pourront juger appropriés (voir paragraphe 7 *supra*). C'est ce que confirme aussi le Préambule du mandat du CACR, qui considère que "*Eu égard aux accords qui doivent être notifiés ... au titre ... de la Décision de 1979 sur le traitement différencié et plus favorable, la réciprocité et la participation plus complète des pays en voie de développement; (...)*" (pas d'italique ni de caractère gras dans l'original)<sup>9</sup>

19. La première question est de savoir **quand** une notification doit être donnée. Le paragraphe 4 de la Clause d'habilitation fait uniquement référence au moment où "[une] partie contractante prendra des mesures pour instituer un arrangement". L'expression, en l'occurrence, semblerait se rapporter au plus tard au moment où le pays en développement Membre "prendra des mesures", et signifierait par conséquent qu'un ACR entre pays en développement pour lequel la Clause d'habilitation peut être invoquée devrait être notifié aux Membres de l'OMC au plus tard au moment de son entrée en vigueur. Il n'y a pas d'autre référence, dans la Clause d'habilitation ou dans les mandats du CCD ou du CACR, au moment auquel la notification doit être donnée à l'OMC.<sup>10</sup>

20. La Clause d'habilitation ne spécifie pas **où** la notification doit être faite. La seule prescription est que l'ACR doit être notifié aux PARTIES CONTRACTANTES, c'est-à-dire aux Membres de l'OMC (dans le cadre du Conseil général, du CCD, du CACR ou d'un autre organe de l'OMC).

21. Le fait que le CCD ait pour mandat de servir de point central pour l'examen et la coordination des travaux sur le développement au sein de l'OMC tendrait à indiquer qu'il devrait recevoir et examiner toutes les notifications concernant les mesures prises par les pays en développement Membres au titre de la Clause d'habilitation, comme cela a été la pratique. Cependant, rien n'empêcherait qu'une notification soit adressée au CACR, bien que le mandat de ce dernier semble

---

<sup>8</sup> Voir document WT/L/127.

<sup>9</sup> Voir le document WT/L/127.

<sup>10</sup> La référence à un examen "périodique" vise les travaux du CCD, et non les pays qui procèdent à la notification.

impliquer que les ACR soumis à son examen auront été notifiés à un organe pertinent de l'OMC avant d'être examinés par le CACR.<sup>11</sup>

b) La pratique

22. Quant à savoir **quand** un ACR devrait être notifié, il convient de rappeler que, dans le cadre du point 1 c) de son mandat<sup>12</sup>, le CACR a pris note, lors de sa réunion du 2 mai 1997, d'un document du Président, non contraignant et d'application facultative, intitulé *Lignes directrices concernant les procédures destinées à améliorer et à faciliter le processus d'examen*.<sup>13</sup> S'ils ne définissent pas clairement le moment approprié de la notification, les extraits ci-après sont néanmoins à prendre en considération car ils concernent tous les ACR notifiés à l'OMC, indépendamment du fait qu'ils seront examinés ou non par le CACR:

"1. Pour assurer une plus grande transparence et aider le Comité dans sa tâche, les Membres de l'OMC engagés dans le processus d'établissement d'un accord commercial régional *sont invités à communiquer les informations pertinentes au Comité dès les premières étapes de ce processus, avant de faire une notification officielle*.

2. Indépendamment du processus d'examen, les Membres auront la possibilité, lors des réunions du Comité, d'obtenir des renseignements sur des accords commerciaux régionaux qui n'ont pas encore été notifiés. (...)

I. Notification par les Parties

(...) 4. Les Parties à un ACR doivent communiquer au Secrétariat les traités ou accords pertinents ainsi que le texte de la notification, pour distribution aux Membres en tant que documents officiels. Après l'examen par l'organe compétent de l'OMC<sup>14</sup>, le mandat de l'examen d'un ACR notifié est adopté par cet organe et l'examen est confié au Comité (...)" (pas d'italique ni de caractère gras dans l'original)

23. Un certain nombre d'ACR actuellement en vigueur n'ont pas encore été notifiés à l'OMC, même si les États Membres se sont montrés plus enclins à le faire dans un passé récent. Les arrangements préférentiels entre pays en développement, en particulier, tendent à être plus rarement notifiés que ceux conclus entre pays développés. Au total, 19 ACR notifiés au titre de la Clause d'habilitation sont actuellement en vigueur et, dans leur grande majorité, ils ont été notifiés après avoir pris effet.

24. S'agissant de savoir **où** les ACR justifiables au titre de la Clause d'habilitation devraient être notifiés, l'OMC a adopté, faute d'une décision contraire de la Conférence ministérielle, la pratique héritée du système du GATT de 1947. La question des notifications relatives à la Partie IV a été

---

<sup>11</sup> Ce point est examiné actuellement par le Groupe de négociation sur les règles.

<sup>12</sup> "c) élaborer, selon qu'il conviendra, des procédures destinées à faciliter et à améliorer le processus d'examen;"

<sup>13</sup> Voir le document WT/REG/W/15.

<sup>14</sup> Le Conseil du commerce des marchandises, le Conseil du commerce des services ou le Comité du commerce et du développement, selon le cas.

examinée à plusieurs reprises au sein du GATT.<sup>15</sup> Bien que la Partie IV ne fasse pas explicitement référence aux ACR entre pays en développement, mais porte plutôt sur le traitement préférentiel accordé par les pays développés, une délégation au moins a notifié un régime tarifaire préférentiel dans le cadre de l'Association latino-américaine de libre-échange, conformément aux principes généraux énoncés dans la Partie IV.<sup>16</sup> Lorsque le Comité du cadre juridique et institutionnel du GATT s'est réuni le 17 mars 1976, la question suivante, "Certaines propositions concernant l'établissement d'arrangements économiques régionaux qui n'ont pas été incorporées par la suite à la Partie IV", a été présentée lors des travaux de rédaction de la Partie IV.<sup>17</sup> Selon la pratique adoptée après 1971, les ACR notifiés au titre de la Clause d'habilitation étaient examinés conjointement avec toutes les autres notifications (SGP, par exemple) reçues durant l'année, lors de la dernière réunion du CCD pour l'année en cours.<sup>18</sup>

25. En novembre 1995, parallèlement aux travaux du Groupe de travail des obligations et procédures de notification, le Président du CCD a "rappelé que le CCD devait s'occuper des prescriptions en matière de notification de l'article XVIII:A, C et D de la Partie IV et de la Clause d'habilitation. (...) Suggérant que le CCD aborde les prescriptions en matière de notification à sa première réunion de 1996, [il a espéré] que les débats permettraient de déterminer quelles obligations de notification relevaient du CCD et de décider si des formules types de notification étaient nécessaires.<sup>19</sup>" Si l'examen des "prescriptions en matière de notification" a bien été provisoirement inscrit à l'ordre du jour pour le début de 1996, le programme de travail a dû être très sensiblement remanié afin de tenir compte des priorités des Membres pour la Conférence ministérielle de Singapour, et la question n'a pas été évoquée à nouveau par le CCD avant sa quarante-quatrième session, le 7 mars 2003.

26. Malgré cela, deux points méritent d'être notés. Premièrement, la section que le *Manuel de coopération technique concernant les prescriptions en matière de notification* consacre aux ACR reconnaît le CCD comme l'organe auquel sont adressées les notifications des ACR au titre de la Clause d'habilitation.<sup>20</sup> Cependant, le *Manuel* indique aussi qu'il "ne constitue pas une interprétation juridique des obligations de notification découlant des accords couverts. Il a été préparé par le Secrétariat dans le but d'aider les Membres à s'acquitter de leurs obligations de notification." Deuxièmement, lors de sa réunion du 2 novembre 1998, le CCD a adopté, en tant que lignes directrices générales, les procédures recommandées par le CACR en ce qui concerne la communication de renseignements sur les ACR relevant de la Clause d'habilitation.<sup>21</sup>

---

<sup>15</sup> En 1965, le Comité a adopté certaines "dispositions relatives à la présentation des rapports" destinées à recueillir des informations sur les mesures prises par les parties contractantes dans le cadre de la Partie IV. IBDD, S13/82.

<sup>16</sup> Cette notification, reproduite sous la cote COM.TD/W/223, a été présentée dans le cadre de l'Association latino-américaine de libre-échange. Voir aussi COM.TD/227, paragraphe 29.

<sup>17</sup> COM.TD/W/239, paragraphes 47 et 48.

<sup>18</sup> Voir aussi le paragraphe 45 de la présente note.

<sup>19</sup> WT/COMTD/M/4, paragraphe 57.

<sup>20</sup> Publié en 1996, le Manuel repose sur une Note du Secrétariat intitulée *Notifications devant être présentées par les Membres de l'OMC au titre des accords figurant à l'Annexe 1A de l'Accord sur l'OMC* (G/NOP/W/2/Rev.1), élaborée dans le cadre des travaux du Groupe de travail des obligations et procédures de notification.

<sup>21</sup> Voir WT/COMTD/16.

27. Enfin, au vu de ce qui précède, tous les ACR entre pays en développement notifiés au titre de la Clause d'habilitation depuis l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC ont été distribués sous forme de documents du CCD, dans la série WT/COMTD/N/-.

c) Conclusion

28. Conformément à la Clause d'habilitation, tous les ACR entre pays en développement Membres de l'OMC doivent être notifiés aux Membres de l'OMC, au plus tard lors de leur entrée en vigueur. Dans la pratique, le CCD est l'organe de l'OMC chargé de recevoir et d'examiner ces notifications.

## 2. Consultations/examen

a) Dispositions pertinentes de la Clause d'habilitation

29. Aux termes du paragraphe 4 b) de la Clause d'habilitation, chaque Membre "*se prêtera dans les moindres délais à des consultations* à la demande de toute partie contractante, au sujet de toute difficulté ou question qui pourrait se poser". (pas d'italique ni de caractère gras dans l'original) Si un pays Membre le demande, les parties à l'ACR notifié au titre de la Clause d'habilitation doivent par conséquent consulter les autres Membres sur toute question relative à leur ACR. Quant à savoir **quand** ces consultations doivent se tenir, le paragraphe 4 b) de la Clause d'habilitation prescrit que ces consultations se feront "dans les moindres délais".

30. Cependant, aucune disposition de la Clause d'habilitation ne précise **où** ces consultations doivent se tenir.

31. Le paragraphe 9 de la Clause d'habilitation dispose que:

"Les parties contractantes collaboreront aux arrangements en vue de l'examen de l'application de ces dispositions, sans perdre de vue qu'il est nécessaire que les parties contractantes s'efforcent, individuellement et collectivement, de répondre aux besoins du développement des pays en voie de développement et aux objectifs de l'Accord général."

32. Aucune décision n'a jamais été adoptée, que ce soit dans le cadre du GATT ou de l'OMC, en ce qui concerne l'examen des arrangements relevant de la Clause d'habilitation.

33. La question qui se pose, là aussi, est de savoir si ces "consultations" devraient se tenir dans le cadre du CCD ou du CACR. L'une des difficultés rencontrées vient du fait que le mandat du CCD ne fait pas référence à un type quelconque de "consultation", mais dispose que les Membres peuvent "*examiner (review dans l'anglais) périodiquement*" l'application de dispositions prévoyant un traitement spécial et différencié en faveur des pays en développement, ou le recours à ces dispositions.<sup>22</sup> Dans le cadre du CCD, les Membres de l'OMC sont aussi habilités à "*examiner (consider dans l'anglais) toutes questions*" concernant l'application de dispositions prévoyant un traitement spécial et différencié en faveur des pays en développement, ou le recours à ces dispositions.

34. Parallèlement, le mandat du CACR ne fait pas référence aux consultations en soi mais prévoit "*l'examen*" (*examination* dans l'anglais) par le CACR (c'est-à-dire par les Membres de l'OMC) de tous les ACR entre Membres de l'OMC qui lui seront transmis par l'organe pertinent, y compris ceux notifiés au titre de la Clause d'habilitation.

---

<sup>22</sup> Paragraphes 3 et 4 du mandat du CCD, WT/L/46.



35. Comme on le verra plus loin, le CCD et le CACR ont des compétences assez semblables en ce qui concerne les ACR notifiés au titre de la Clause d'habilitation. Les deux organes semblent être habilités à engager des examens ou à poser des questions sur ces ACR, et donc à organiser des consultations sur l'application qui en est faite. Les deux organes seraient donc compétents pour organiser les "consultations" visées dans la Clause d'habilitation. On pourrait donc considérer qu'il y a similitude entre la compétence pour "examiner" (*review*) les ACR ou "examiner" (*consider*) toutes questions concernant l'application d'ACR visée dans le mandat du CCD et la compétence pour "procéder à l'examen" (*examination*) des ACR visée dans le mandat du CACR.<sup>23</sup>

i) *Le mandat du CCD*

36. Deux dispositions du mandat du CCD sembleraient autoriser cet organe à organiser des consultations et des examens portant sur des ACR entre pays en développement notifiés au titre de la Clause d'habilitation.

37. Le mandat du CCD inclut une clause "d'examen périodique" (paragraphe 3) qui pourrait être utilisée pour satisfaire à l'obligation de consultation prescrite par la Clause d'habilitation. Le paragraphe 3 spécifie que cet "examen périodique" doit être conduit en consultation avec les autres organes compétents:

*"Examiner périodiquement, en consultation, selon qu'il sera approprié, avec les organes compétents de l'OMC, l'application des dispositions spéciales des Accords commerciaux multilatéraux et des Décisions ministérielles connexes en faveur des pays en développement Membres, et en particulier les moins avancés d'entre eux, et faire rapport au Conseil général pour que celui-ci prenne les mesures appropriées."*  
(pas d'italique ni de caractère gras dans l'original)

38. La référence à un examen "périodique" peut être interprétée comme signifiant "en tant que de besoin".<sup>24</sup> Dans la mesure où le CACR est considéré comme l'organe spécialisé de l'OMC compétent pour "examiner les conséquences systémiques" des ACR (paragraphe 1 d) du mandat du CACR), il semblerait qu'il soit "l'organe approprié" de l'OMC pour l'examen des ACR.<sup>25</sup> Si le CCD devait examiner les questions relatives aux ACR, il devrait le faire en consultation avec le CACR. Si les consultations relatives à un ACR entre pays en développement doivent être conduites en vertu de sa compétence pour "examiner périodiquement" les ACR, le CCD pourrait le faire en consultation avec le CACR.

39. On pourrait aussi soutenir que le paragraphe 4 du mandat du CCD autorise que les consultations et examens concernant tout ACR entre pays en développement se tiennent au sein du seul CCD.

---

<sup>23</sup> C'est ce que semble confirmer, par exemple, le fait que le Mémoire d'accord sur l'interprétation de l'article XXIV (qui fait partie du GATT de 1994 et donc de l'Accord sur l'OMC) s'intitule "**Examen** (*Review*) des unions douanières et zones de libre-échange", tandis que le mandat du CACR (qui met en œuvre une partie dudit Mémoire d'accord sur l'interprétation de l'article XXIV) fait référence aux procédures d'"**examen** (*examination*) des ACR". Les deux termes (*review/examination*) sembleraient donc avoir le même sens.

<sup>24</sup> Le terme "périodique" peut toutefois être compris aussi comme faisant référence aux discussions/examens de nature exclusivement systémique.

<sup>25</sup> Même si le CACR n'existait pas encore au moment de l'adoption du mandat du CCD.

"Examiner *toutes questions* qui pourraient se poser concernant *l'application des dispositions spéciales des Accords commerciaux multilatéraux* et des Décisions ministérielles connexes en faveur des pays en développement Membres, *ou le recours à ces dispositions*, et faire rapport au Conseil général pour que celui-ci prenne des mesures appropriées." (pas d'italique ni de caractère gras dans l'original)

40. Par conséquent, le libellé du paragraphe 4 autorise le CCD à examiner **toute** question susceptible d'être posée par tout Membre au sujet de tout ACR notifié au titre de la Clause d'habilitation. On peut donc soutenir que les Membres pourraient utiliser le CCD pour questionner ou consulter les pays en développement Membres qui concluent un ACR donné sur toute difficulté qu'ils pourraient avoir au sujet de questions procédurales ou de fond concernant l'application de cet ACR.

41. Il est donc possible d'arguer que, lorsqu'un Membre pose des questions ou demande des consultations au sein du CCD sur tout ACR entre pays en développement notifié au titre de la Clause d'habilitation, les Membres qui ont procédé à la notification sont tenus de procéder à des consultations sur l'application de cet ACR. Ces consultations pourraient inclure l'examen de questions relatives aux informations communiquées, ou requises, sur cet ACR ou toute autre question connexe.

ii) *Le mandat du CACR*

42. Le mandat du CACR, qui lui donne aussi pour vaste mission d'examiner les ACR en général (y compris toute question systémique s'y rapportant), est défini comme suit:

"*Eu égard aux accords qui doivent être notifiés, selon le cas, au titre de l'article XXIV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de 1994, de l'article V de l'Accord général sur le commerce des services ou de la Décision de 1979 sur le traitement différencié et plus favorable, la réciprocité et la participation plus complète des pays en voie de développement; (...)*

Le Conseil général *décide*:

d'établir un Comité des accords commerciaux régionaux, ouvert à tous les Membres de l'OMC et doté du mandat suivant:

a) *procéder à l'examen des accords* conformément aux procédures et aux mandats adoptés par le Conseil du commerce des marchandises, le Conseil du commerce des services ou le *Comité du commerce et du développement*, selon le cas, et présenter ensuite son rapport à l'organe pertinent pour que celui-ci prenne des mesures appropriées; (...)

c) élaborer, selon qu'il conviendra, des procédures destinées à faciliter et à améliorer le processus d'examen;

d) examiner les conséquences systémiques de ces accords et initiatives régionales pour le système commercial multilatéral et les relations entre eux, et formuler des recommandations appropriées à l'intention du Conseil général; (...)." (pas d'italique ni de caractère gras dans l'original; notes de bas de page omises)

43. Le CACR peut donc être considéré comme un organe spécialisé auquel les Membres de l'OMC ont délégué leurs compétences pour procéder aux examens, questions et consultations afférents aux ACR en vertu de l'article XXIV du GATT, de l'article V de l'AGCS et de la Clause d'habilitation.

44. Parallèlement, si les consultations relatives à l'examen des ACR entre pays en développement peuvent se tenir dans le cadre du CACR, il semble cependant que le CACR devrait les organiser conformément aux procédures et au mandat adoptés par le CCD à cet effet. Ce mandat spécifique pourrait par exemple soumettre un tel examen par le CACR à des conditions, des restrictions et des délais. Le mandat du CCD pourrait aussi, par exemple, spécifier clairement que l'examen par le CACR ne peut être conduit qu'en faisant référence à la Clause d'habilitation.

b) La pratique

45. Nous rappelons ci-dessous la pratique suivie par les parties contractantes au GATT de 1947 (dans le cadre du CCD) en ce qui concerne les ACR relevant de la Clause d'habilitation:

"un représentant du Secrétariat a dit que le Comité n'avait pas établi de procédures détaillées pour l'examen des arrangements notifiés en vertu de cette Clause. Le Comité, qui s'était vu confier en 1980 par les PARTIES CONTRACTANTES le mandat de surveiller l'application de la Clause d'habilitation, avait reçu jusqu'ici à ce titre un petit nombre de notifications concernant les arrangements conclus en vertu du paragraphe 2 c) de la Clause d'habilitation. Il avait eu jusqu'à présent pour pratique de prendre note de ces arrangements, après avoir dûment procédé à leur examen. En conséquence, le Comité avait rendu compte des déclarations faites au sujet de ces arrangements ainsi que de toute mesure prise à leur sujet, dans ses rapports annuels aux PARTIES CONTRACTANTES."<sup>26</sup>

46. Le 2 novembre 1998, le CCD de l'OMC a adopté les recommandations du CACR au CCD concernant l'établissement de rapports sur les ACR.<sup>27</sup> La pratique qui consistait à examiner la mise en œuvre de la Partie IV et de la Clause d'habilitation lors de réunions spécifiques du CCD a été alors abandonnée. Depuis, les notifications relatives aux ACR justifiables au titre de la Clause d'habilitation ont été inscrites à l'ordre du jour de la réunion du CCD suivant la date de leur notification. Les parties à ces accords ont fait de brèves présentations orales de leurs ACR, et les autres Membres ont à l'occasion posé des questions. Les parties ont répondu soit immédiatement, soit à la réunion suivante du Comité. Le CCD a alors pris acte de la notification et des déclarations faites par les Membres.

47. Concrètement, le seul ACR notifié au titre de la Clause d'habilitation dont le CACR ait eu à connaître est le Marché commun du Sud (MERCOSUR), qui a vu le jour avant la création de l'OMC. Le MERCOSUR a été notifié, en 1992, aux PARTIES CONTRACTANTES du GATT de 1947 au titre de la Clause d'habilitation et conserve cette couverture juridique dans le cadre de l'OMC. Cependant, après des consultations informelles, les PARTIES CONTRACTANTES du GATT sont arrivées à un compromis aux termes duquel le MERCOSUR ferait l'objet d'un examen approfondi dans le cadre d'un mandat *sui generis* défini comme suit: "Examiner l'Accord relatif au Marché

---

<sup>26</sup> L/6605, adopté le 4 décembre 1989, IBDD, S36/50, 59, paragraphe 25. Il est utile de rappeler que, lors de la 37<sup>ème</sup> session du Comité, qui s'est tenue le 20 avril 1979, les délégations ont examiné le rôle du CCD en ce qui concerne la Clause d'habilitation. Le Secrétariat avait élaboré une note sur les activités futures du Comité pour sa 38<sup>ème</sup> session, le 20 septembre 1979. Cette note consacre une section à la Clause d'habilitation, où il est dit que: "Il faudra que les PARTIES CONTRACTANTES se prononcent sur la forme juridique à donner à la Clause d'habilitation et sur les procédures qu'elle prévoit pour sa mise en œuvre efficace. À cet égard, l'opinion a été émise que le Comité du commerce et du développement serait l'organisme approprié pour remplir les fonctions d'examen et de consultation prévues dans certaines parties du texte, et il a été suggéré qu'il examine les arrangements pertinents concernant les notifications, les consultations et l'examen, y compris, s'il est nécessaire, l'institution d'organismes subsidiaires." COM.TD/W/295, paragraphe 4.

<sup>27</sup> Voir le document WT/COMTD/16.

commun du Sud (MERCOSUR) à la lumière des dispositions pertinentes de la Clause d'habilitation et du GATT de 1994, y compris l'article XXIV, et transmettre au Comité du commerce et du développement un rapport et des recommandations qui seront soumis au Conseil général, un exemplaire du rapport étant également transmis au Conseil du commerce des marchandises. L'examen auquel procédera le Groupe de travail sera fondé sur une notification complète et sur des questions et réponses écrites."<sup>28</sup> Le MERCOSUR a fait l'objet de trois examens dans le cadre du CACR jusqu'à présent.<sup>29</sup>

c) Conclusion

48. Si la demande leur en est faite, les Membres de l'OMC parties à un ACR entre pays en développement auquel la Clause d'habilitation pourrait s'appliquer sont tenus de procéder à des consultations avec les autres Membres intéressés sur l'application de l'ACR en question.

49. Ces consultations pourraient couvrir toute question relative à l'application de l'ACR et inclure également des discussions sur les statistiques que les parties à l'ACR sont tenues de fournir, conformément à la décision du CCD sur l'adoption des lignes directrices générales recommandées par le CACR.

50. Le CCD pourrait tenir de telles consultations dans le cadre de sa compétence pour "examiner périodiquement" les ACR ou "examiner toute question qui pourrait se poser concernant l'application de dispositions spéciales aux pays en développement", y compris l'application du paragraphe 2 c) de la Clause d'habilitation qui permet, sous certaines conditions, la formation d'ACR entre pays en développement. Si le CCD organise de telles consultations dans le cadre de sa compétence pour "*examiner périodiquement*" les ACR, il semblerait approprié qu'il procède à cet examen en collaboration avec le CACR. Si le CCD organise ces consultations dans le cadre de sa compétence pour examiner *toute question* concernant les ACR auxquels la Clause d'habilitation est susceptible de s'appliquer, il pourrait le faire sans consulter d'autres organes de l'OMC. Nous observons que le CCD n'a pas arrêté, à l'heure actuelle, de procédure fixant les modalités des consultations sur les ACR entre pays en développement.

51. Parallèlement, le mandat du CACR laisse supposer que les ACR relevant de la Clause d'habilitation notifiés au CCD et examinés par lui devraient ensuite être examinés par le CACR, si le processus de consultations/examen du CCD n'a pas encore eu lieu. Le CACR devrait alors procéder à l'examen en suivant les prescriptions de fond et/ou procédurales établies par le CCD. Le CACR devrait adresser un rapport sur cet examen au CCD, organe responsable, d'une manière générale, de la supervision de la Clause d'habilitation.

D. PRESCRIPTIONS DE FOND

52. Les paragraphes 2 c) et 3 a) de la Clause d'habilitation définissent les prescriptions de fond que les ACR entre pays en développement doivent observer pour être compatibles avec les règles de l'OMC. Le paragraphe 2 c) est libellé comme suit:

---

<sup>28</sup> Le mandat original faisait référence aux organes compétents du GATT de 1947, et l'examen devait initialement être conduit dans le cadre d'un groupe de travail. Celui-ci ne s'est réuni qu'une seule fois, en septembre 1995; dès le second examen du MERCOSUR en septembre 1996, les travaux ont été conduits dans le cadre du CACR.

<sup>29</sup> Voir les documents WT/COMTD/1/Add.9, Add.10 et Add.12.

"Arrangements régionaux ou mondiaux conclus entre parties contractantes peu développées en vue de la *réduction* ou de l'*élimination* de droits de douane sur une base mutuelle *et, conformément aux critères ou aux conditions qui pourraient être prescrits par les PARTIES CONTRACTANTES, en vue de la réduction ou de l'élimination, sur une base mutuelle, de mesures non tarifaires*, frappant des produits que ces parties contractantes importent en provenance les unes des autres." (pas d'italique ni de caractère gras dans l'original)

Le paragraphe 3 a) ajoute que chaque ACR

"*sera* conçu pour faciliter et promouvoir le commerce des pays en voie de développement et non pour élever des obstacles ou créer des difficultés indues au commerce de toutes autres parties contractantes". (pas d'italique ni de caractère gras dans l'original)

53. Conformément à ces prescriptions, quelques observations peuvent être faites, sur le plan du droit, au sujet des ACR relevant de la Clause d'habilitation. Il semblerait que:

- a) Ces ACR pourraient prévoir une simple "réduction" des droits de douane entre les parties et n'ont pas à conduire à "l'élimination" des restrictions commerciales, comme le prévoit en revanche l'article XXIV:8 du GATT de 1994.
- b) Les Membres de l'OMC n'ont pas, à ce jour, adopté ou prescrit de critères ou conditions pour la réduction ou l'élimination des mesures non tarifaires prévue dans la Clause d'habilitation. On est donc en droit de se demander si les ACR peuvent introduire une discrimination dans les mesures non tarifaires (ce qui pourrait être contraire à la situation prévue à l'article XXIV, qui, comme l'a indiqué l'Organe d'appel dans l'affaire *Turquie – Textiles*<sup>30</sup>, peut autoriser, au moins conceptuellement, une incompatibilité avec l'article XI du GATT de 1994).
- c) La Clause d'habilitation n'impose pas de prescription spécifique en ce qui concerne les échanges couverts par les ACR entre pays en développement, contrairement à l'article XXIV:8 du GATT de 1994, selon lequel les ACR doivent couvrir "l'essentiel des échanges commerciaux".
- d) L'utilisation du terme "sera" (*shall be* dans l'anglais) au paragraphe 3 a) de la Clause d'habilitation – "*sera* conçu pour faciliter et promouvoir le commerce des pays en voie de développement et non pour élever des obstacles ou créer des difficultés indues au commerce de toutes autres parties contractantes" – semble rendre ce paragraphe plus rigoureux que le paragraphe 4 de l'article XXIV du GATT de 1994, qui énonce que les Membres "reconnaissent (...) que l'établissement d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange *doit* (*should* dans l'anglais) avoir pour objet de faciliter le commerce entre les territoires constitutifs et non d'opposer des obstacles au commerce d'autres parties contractantes avec ces territoires". (pas d'italique ni de caractère gras dans l'original)

---

<sup>30</sup> Rapport de l'Organe d'appel *Turquie – Textiles* (WT/DS34/AB/R), paragraphes 64 et 65.

## E. CONCLUSION

54. Il est clair que tout ACR entre pays en développement Membres auquel les dispositions de la Clause d'habilitation pourraient s'appliquer doit être notifié à tous les autres Membres de l'OMC. Selon la pratique suivie par l'OMC jusqu'à ce jour, ces notifications doivent être adressées au CCD et examinées par lui.

55. Ces ACR doivent être notifiés, au plus tard, à leur date d'entrée en vigueur (et plus précisément dans tous les cas où les pays en développement Membres "prennent des mesures pour instituer" de tels ACR).

56. La Clause d'habilitation impose à la fois des prescriptions procédurales et de fond pour ces ACR. Ces prescriptions doivent être observées afin d'assurer que les pays en développement Membres qui deviennent parties à un ACR se conforment à leurs obligations dans le cadre de l'OMC, qu'il y ait eu ou non consultations sur l'ACR ou examen de celui-ci dans le cadre du CCD ou du CACR.

57. Il semblerait que le CCD ait la possibilité de procéder à de telles consultations soit au titre de sa compétence pour "examiner périodiquement" les ACR soit au titre de sa compétence pour "examiner toute question qui pourra se poser concernant l'application de dispositions spéciales en faveur des pays en développement". Si le CCD procède à ces consultations dans le cadre de sa compétence pour *examiner périodiquement* les ACR, il semblerait approprié qu'il conduise cet examen en collaboration avec le CACR. Si le CCD procède à ces consultations dans le cadre de sa compétence pour examiner *toutes questions* concernant les ACR auxquels la Clause d'habilitation est susceptible de s'appliquer, il pourrait le faire sans consulter d'autres organes de l'OMC. Ces consultations pourraient porter sur toute question concernant l'application de l'ACR considéré, y compris tous les renseignements communiqués pour faciliter les consultations. Cependant, le CCD n'a arrêté à l'heure actuelle aucune procédure fixant les modalités des consultations sur les ACR auxquels la Clause d'habilitation pourrait s'appliquer.

58. Si les consultations relatives à un ACR entre pays en développement auquel la Clause d'habilitation pourrait s'appliquer sont menées par le CACR, elles devraient s'inscrire dans le cadre des procédures et du mandat du CACR établis par le CCD. En outre, le CACR devrait adresser au CCD un rapport sur les résultats de tous travaux concernant un ACR notifié au titre de la Clause d'habilitation ou auquel la Clause d'habilitation pourrait s'appliquer.

59. Dans la pratique, de plus en plus d'ACR, y compris entre pays en développement, contiennent des concessions commerciales préférentielles dans le domaine des services. Étant donné que la Clause d'habilitation couvre uniquement le commerce de marchandises, il semblerait que le volet "services" des ACR entre pays en développement Membres devrait être notifié au Conseil du commerce des services, conformément à l'article V de l'AGCS. Le volet "services" des ACR notifié au Conseil de l'AGCS serait transmis au CACR pour examen. Cet examen pourrait inclure, conformément à l'article V:2 de l'AGCS, la prise en compte du rapport entre l'ACR et "un processus plus large d'intégration économique", qui pourrait à son tour inclure l'examen de l'état d'avancement du processus d'intégration du commerce des marchandises ainsi que d'autres questions institutionnelles se rattachant aussi au volet "commerce des marchandises" d'un ACR entre pays en développement Membres de l'OMC.

60. On peut donc penser qu'il serait peut-être plus efficace sur le plan institutionnel, et plus cohérent sur le plan juridique, que le CACR procède à l'examen principal de tous les ACR, sans porter atteinte aux droits et obligations des Membres.

61. Il est clair que tout examen d'un ACR, où qu'il ait lieu, doit se faire dans le respect des règles pertinentes de l'OMC – Clause d'habilitation, article XXIV du GATT de 1994 ou article V de l'AGCS – invoquées pour justifier la compatibilité de l'ACR en question avec l'OMC. En outre, tout examen d'un ACR notifié au titre de la Clause d'habilitation doit être conduit conformément au mandat et aux procédures établis par le CCD.

62. Étant donné que le CCD a une compétence globale pour ce qui concerne la mise en œuvre de la Clause d'habilitation, les résultats de tout examen d'un ACR relevant de la Clause d'habilitation effectué par le CACR devraient être communiqués au CCD pour que celui-ci prenne les mesures appropriées. C'est au CCD qu'incombe, en dernière analyse, la responsabilité de communiquer au Conseil général, si nécessaire, les résultats de tout examen conduit dans quelque enceinte que ce soit.

---