

# ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

RESTRICTED  
**WT/DSB/M/59**  
3 juin 1999

(99-2233)

**Organe de règlement des différends**  
**19 avril 1999**

## COMPTE RENDU DE LA RÉUNION

tenue au Centre William Rappard  
le 19 avril 1999

*Président: M. Nobutoshi Akao (Japon)*

### **1. Communautés européennes – Régime régissant l'importation, la vente et la distribution des bananes**

#### **a) Recours à l'article 22:7 du Mémoire d'accord par les États-Unis (WT/DS27/49, WT/DS27/ARB)**

Le Président a rappelé que, à sa réunion du 25 janvier au 1<sup>er</sup> février 1999, l'ORD s'était vu demander par les États-Unis d'autoriser la suspension de l'application aux Communautés européennes et à leurs États membres des concessions tarifaires et obligations connexes découlant du GATT de 1994. À cette réunion, les CE avaient protesté contre le niveau de la suspension proposée par les États-Unis et demandé que la question soit soumise à l'arbitrage du groupe spécial initial conformément à l'article 22:6 du Mémoire d'accord. Il a rappelé que le Président antérieur de l'ORD, l'Ambassadeur Kamel Morjane, avait déclaré ce qui suit en conclusion de la réunion susmentionnée: "Il resterait le problème de savoir comment le groupe spécial et les arbitres coordonneraient leurs travaux, mais ce serait les mêmes personnes et elles ne pourront manquer de trouver un moyen logique de procéder en consultation avec les parties. De cette façon, les mécanismes de règlement des différends du Mémoire d'accord peuvent être employés pour résoudre toutes les questions restantes dans ce différend, tout en reconnaissant le droit des deux parties et en respectant l'intégrité du Mémoire d'accord ...". C'est ce à quoi avaient abouti les arbitres et le groupe spécial qui avaient rendu publics, et diffusé simultanément aux parties le 6 avril 1999, la décision rendue par les arbitres et les rapports du groupe spécial sur le recours, par l'Équateur et les CE, à l'article 21:5. Le Président a attiré l'attention de l'assemblée sur le document WT/DS27/ARB, qui contenait la décision des arbitres, et sur la communication des États-Unis figurant dans le document WT/DS27/49.

La représentante des États-Unis a dit que l'ORD était en train d'examiner la demande de suspension de concessions au titre de l'article 22:7 du Mémoire d'accord. Le 6 avril 1999, les arbitres avaient déterminé, en s'appuyant sur la demande américaine initiale (WT/DS27/43), que l'annulation ou la réduction d'avantages subie par les États-Unis du fait du régime appliqué par les CE aux bananes se chiffrait à 191,4 millions de dollars EU par an. La décision des arbitres avait été communiquée aux Membres dans le document WT/DS27/ARB le 9 avril 1999. Comme le stipulait l'article 22:7, les États-Unis avaient modifié leur demande initiale pour se conformer à cette décision, ce qui avait été annoncé le 9 avril dans le document WT/DS27/49. En vertu du Mémoire d'accord, "les parties accepteront comme définitive la décision de l'arbitre et les parties concernées ne demanderont pas un second arbitrage". L'article 22:7 disait également que l'ORD "accordera, sur demande, l'autorisation de suspendre des concessions ou d'autres obligations dans les cas où la demande sera compatible avec la décision de l'arbitre, à moins que l'ORD ne décide par consensus de rejeter la demande". Comme les États-Unis n'accepteraient pas le rejet de leur demande, l'ORD devait

accorder l'autorisation de suspendre des concessions. La déléguée a indiqué que c'était la première fois que l'ORD examinait une demande de suspension de concessions et que, par conséquent, les choses devaient être placées dans leur contexte. La suspension de concessions aux termes de l'article 22 était un élément essentiel d'un objectif important poursuivi avec le Mémorandum d'accord, à savoir le respect des règles de l'OMC. Les arbitres avaient reconnu cette réalité et avaient convenu que le but des mesures correctives était de faire respecter les règles. Après plusieurs actions contentieuses, presque toutes les procédures prévues par le Mémorandum d'accord avaient été épuisées. Pour que les règles de l'OMC aient un sens, il fallait être prêt à supporter les conséquences d'un non-respect de ces dernières. Le Mémorandum d'accord faisait état de ces conséquences, des sauvegardes juridiques et des garanties prévues, que les États-Unis avaient entièrement acceptées. À la réunion en cours, les États-Unis souhaitaient uniquement obtenir l'autorisation nécessaire de l'ORD. La suspension de concessions selon le Mémorandum d'accord n'était qu'une solution temporaire, et il fallait préférer une solution mutuellement acceptable, compatible avec les accords visés. Cela restait la solution que préféraient les États-Unis et, pensait la déléguée, tous les pays en développement Membres qui exportaient des bananes sur le marché européen. Les États-Unis étaient prêts et disposés à négocier une solution au différend de la banane et à cesser la suspension dès qu'une solution de cette nature serait mise en pratique par les CE. Les arbitres avaient constaté que le mécanisme européen d'importation des bananes, en place depuis le début de 1999, restait incompatible avec les obligations des CE découlant de l'Accord sur l'OMC, et que les États-Unis continuaient de supporter les effets d'une annulation ou d'une réduction d'avantages. Ces conclusions montraient que l'application des dispositions du Mémorandum d'accord était possible. Les arbitres avaient apporté la preuve de la viabilité et de l'importance du Mémorandum d'accord et de l'OMC. Il appartenait maintenant à l'ORD d'agir.

Le représentant des Communautés européennes a déclaré que ces dernières acceptaient le niveau d'annulation ou de réduction d'avantages subi par les États-Unis, estimé par les arbitres à 191,4 millions de dollars EU par an. Ce chiffre était considérablement moins élevé que ce que les États-Unis avaient réclamé à l'origine, et confirmait que les CE avaient raison de demander un arbitrage. Les CE ne s'opposeraient donc pas à la décision de l'ORD pendant cette réunion. Elles avaient l'intention de rendre dès que possible leur mécanisme d'importation des bananes entièrement conforme aux règles de l'OMC. À cette fin, les CE engageraient des discussions avec toutes les parties concernées. Selon le délégué, le principal message à retenir était l'intention des CE de se conformer aux règles. Les CE étaient en train d'examiner le rapport, notamment pour déterminer ce qu'il convenait d'entendre exactement par conformité en l'espèce. La question était complexe car les indications figurant dans le document renvoyaient à différentes options. Les CE commenceraient par étudier entre elles le meilleur moyen de respecter les règles avant d'en discuter avec leurs partenaires. Le délégué espérait que l'annonce des CE selon laquelle il leur fallait étudier les diverses options ne serait pas interprétée par les médias comme un refus des CE ou comme de la mauvaise volonté de leur part. Tout système démocratique et parlementaire exigeait que l'on étudie avec soin les diverses options, et les CE ne pouvaient donc être soupçonnées de recourir à une manœuvre dilatoire. Les Membres devaient bien se dire que mettre le mécanisme européen d'importation des bananes en conformité avec les règles de l'OMC ne signifiait pas obligatoirement satisfaire les exigences des parties plaignantes.

Un sujet aussi complexe que celui-ci appelait inévitablement plusieurs solutions possibles. Le groupe spécial, constitué à la demande de l'Équateur en vertu de l'article 21:5, dont le rapport<sup>1</sup> ne devait pas être étudié pendant la réunion en cours, avait aussi suggéré différents moyens pour parvenir à la conformité recherchée. Le groupe spécial ne s'était pas voulu exhaustif et s'était contenté de suggestions parce qu'il avait reconnu aux Membres le droit souverain de prendre des décisions. Cette optique classique avait aussi été suivie par les CE concernant les changements apportés à leur mécanisme d'importation des bananes en 1998. Les suggestions du groupe spécial impliquaient l'adoption d'une nouvelle clause dérogatoire ou une modification de la clause dérogatoire en vigueur,

---

<sup>1</sup>WT/DS27/RW/ECU.

ou du moins son renouvellement au début de l'an 2000. Par conséquent, si la décision appartenait aux CE, ces dernières semblaient comprendre que la conformité aux règles de l'OMC relevait d'une dérogation et non du respect des règles existantes. Si l'on voulait suivre le raisonnement du groupe spécial, les droits souverains seraient aussi subordonnés à l'agrément des Membres, et c'est donc collectivement que ces derniers devaient chercher une solution équitable et équilibrée et non une solution qui réponde obligatoirement à toutes les exigences des parties plaignantes. Le principe de conformité aux règles de l'OMC exigeait que les CE changent de régime sans toutefois opter pour un nouveau régime qui se situerait exactement dans la ligne de ce que préféreraient les autres parties.

Les mesures américaines, qualifiées de provisoires ou préliminaires, étaient en vigueur depuis le 3 mars 1999. Elles avaient sur le commerce les mêmes conséquences et incidences que si l'on avait augmenté les droits de douane. Les CE avaient demandé que l'on procède à des consultations à ce sujet en vertu du Mémoire d'accord. Si l'on décidait à cette réunion d'autoriser lesdites mesures, celles-ci ne pourraient s'appliquer qu'à compter du 19 avril 1999. Les Membres pouvaient suspendre des concessions uniquement après y avoir été autorisés. D'après ce que les CE comprenaient, les États-Unis pensaient à une application rétroactive de la suspension de concessions. Du point de vue des CE, cette approche n'était pas la bonne. Des éclaircissements s'imposaient sur ce point et le délégué espérait que le Président, dans sa conclusion, préciserait la date d'entrée en vigueur des mesures américaines. Les CE ne contestaient pas l'autorisation de suspendre des concessions dans les limites d'un montant fixé par les arbitres. En revanche, pour plus de transparence, toute autorisation devrait être accompagnée d'une liste de produits qui feraient l'objet d'une augmentation des droits. Aucune liste de ce type établie par les États-Unis n'avait été distribuée pendant la réunion. Selon les CE, il convenait que l'autorisation donnée par l'ORD soit fondée sur une liste de ce type pour que les CE et les autres membres de l'ORD puissent vérifier les chiffres. Si cette liste devait être modifiée, ou si certains articles devaient y être remplacés, le montant des droits autorisés à titre de rétorsion s'en trouverait sensiblement changé. Il en naîtrait aussi une certaine incertitude, ce qui signifiait que les mesures auraient globalement plus d'effets que le montant autorisé. De l'avis des CE, il serait bon d'autoriser le montant fixé par les arbitres à la lumière d'une liste de produits, même si le Mémoire d'accord n'énonçait explicitement aucune obligation en ce sens. Le délégué a demandé si les États-Unis avaient l'intention de fournir une liste de produits pour que l'ORD s'en serve dans le cadre du processus d'autorisation.

Les CE acceptaient le niveau auquel, selon la décision des arbitres, les mesures pourraient être prises. Les CE se posaient toutefois certaines questions sur le processus établi et les arguments avancés aux paragraphes 4.10 à 4.14 du rapport des arbitres concernant l'annulation et la réduction d'avantages. Les CE continuaient de penser que l'analyse fournie à la section V du rapport sur ces points n'était pas juridiquement correcte et ne constituait pas une interprétation valable des dispositions du Mémoire d'accord. Cependant, à la réunion en cours, il n'était pas demandé à l'ORD d'adopter le rapport ni d'en prendre note, mais de décider du niveau des mesures de rétorsion; par conséquent, il n'y avait pas lieu de continuer à se demander si les arbitres avaient outrepassé ou non leur mandat. Compte tenu des particularités de cette affaire, il ne fallait pas que le rapport des arbitres constitue un précédent pour l'avenir. Les CE pensaient qu'il n'était pas possible d'engager une procédure pour déterminer l'ampleur de l'annulation ou de la réduction d'avantages sans s'appuyer sur un rapport du groupe spécial ou de l'Organe d'appel approuvé par l'ORD. Si des mesures d'application étaient prises et si une autorisation était ensuite demandée au titre de l'article 22, le groupe spécial devrait d'abord examiner la situation en vertu de l'article 21:5. C'est un point de vue que les CE continueraient de défendre énergiquement tout au long du réexamen du Mémoire d'accord. Le délégué a attiré l'attention de l'assemblée sur la note 10 en bas de page du rapport des arbitres, qui disait ce qui suit: "On peut en déduire que les questions de violation et d'annulation ou de réduction d'avantages peuvent faire l'objet d'une détermination dans le cadre d'un arbitrage". Il ne voyait pas dans cette affirmation un argument très convaincant, outre que, selon lui, elle énonçait une déduction incorrecte. Les CE reconnaissaient le caractère exceptionnel de cette affaire, les arbitres ayant aussi agi en qualité de groupe de travail par rapport au problème de violation en vertu de l'article 21:5. Malgré l'affirmation de l'ancien Président de l'ORD selon laquelle cette approche était la seule voie

logique à suivre pour aller de l'avant, les CE pensaient qu'il ne faudrait pas en faire un précédent. Les CE acceptaient le montant fixé par les arbitres et ne s'opposaient pas à une décision de l'ORD. Les CE souhaitaient aboutir à une situation de conformité pleine et entière, et discuter de la question avec les parties concernées. Le délégué espérait que les points secondaires qu'il avait soulevés seraient abordés par le Président dans sa conclusion.

La représentante des États-Unis a déclaré que sa délégation savait gré aux CE d'avoir indiqué qu'elles ne s'opposeraient pas à la demande américaine. Mais, surtout, les États-Unis appréciaient le fait que, comme eux, les CE souhaitaient réfléchir à la façon de procéder pour instaurer un régime compatible avec les règles de l'OMC. Le Mémoire d'accord ne disait rien quant à la date précise de la suspension des concessions. Une seule condition était posée, à savoir que la demande devrait respecter la décision des arbitres. Or, cette décision passait sous silence la question de la date d'entrée en vigueur de la suspension des concessions, tout comme les États-Unis dans leur demande. Dans la décision des arbitres, la seule référence à un calendrier figurait au paragraphe cité par les États-Unis dans le document WT/DS27/49, où il était dit que la suspension par les États-Unis de concessions concernant le commerce dans une limite de 191,4 millions de dollars EU par an serait conforme à l'article 22:4 du Mémoire d'accord. Les États-Unis avaient bien sollicité une suspension à concurrence de 191,4 millions de dollars EU par an. L'entrée en vigueur de cette autorisation, une fois celle-ci accordée, se ferait selon ces modalités. Il incombait juridiquement aux États-Unis de s'assurer que le montant annuel de la suspension respecterait les conditions de l'autorisation accordée par l'ORD.

S'agissant d'une liste de produits pour lesquels des concessions tarifaires seraient suspendues, rien ne disait dans le Mémoire d'accord qu'une telle liste devrait être jointe aux demandes d'autorisation de suspendre des concessions. Autoriser une liste de produits en plus du montant de la suspension dépasserait les compétences des arbitres et exigerait une modification du Mémoire d'accord. L'autorisation, par l'ORD, de suspendre des concessions était régie explicitement par l'article 22:7, selon lequel l'arbitre "n'examinera pas la nature des concessions ou des autres obligations à suspendre". Un arbitre n'était pas censé examiner les produits particuliers en cause, mais étudier et fixer le montant de la suspension de concessions. Ce point avait été longuement débattu à la fin de 1993 au cours des négociations sur le Mémoire d'accord par le Groupe des institutions. La seule question qui intéressait l'ORD était de fixer le montant de la suspension et de savoir si les principes et procédures établis à l'article 22:3 avaient été suivis. Les produits en cause n'étaient pas importants. L'article 22:7 stipulait aussi que l'ORD "sera informé dans les moindres délais de [la décision de l'arbitre] et accordera, sur demande, l'autorisation de suspendre des concessions ou d'autres obligations dans les cas où la demande sera compatible avec la décision de l'arbitre, à moins que l'ORD ne décide par consensus de rejeter la demande". La compatibilité avec la décision de l'arbitre était la seule condition imposée à l'article 22:7. Cette disposition ne disait rien d'autre. Elle faisait partie des dispositions les plus chaudement négociées pendant le Cycle d'Uruguay, et sur lesquelles il convenait de ne pas revenir. L'ORD avait été informé de la décision des arbitres et avait su que les États-Unis demanderaient une autorisation. La demande américaine était manifestement conforme à la décision des arbitres et l'ORD était tenu de donner son autorisation. S'il n'appartenait pas aux arbitres d'examiner les produits visés par la suspension proposée, et s'il suffisait que la demande soit conforme à la décision, rien n'obligeait donc un Membre à fournir une liste de produits et l'ORD ne pouvait dire sur quels produits les concessions devraient être suspendues. Une liste de produits avait été diffusée dans le communiqué de presse publié antérieurement, et une liste de produits modifiée serait aussi communiquée dans le courant de la journée, en accord avec les procédures internes des États-Unis. La seule chose que l'ORD aurait à faire pendant cette réunion, c'était de prendre une décision concernant la demande présentée par les États-Unis dans le document WT/DS27/49. Rien ne justifiait que le Président de l'ORD modifie cette demande, comme le proposaient les CE. Les États-Unis ne pouvaient accepter certaines observations faites par les CE quant à la substance de la décision des arbitres. Les États-Unis avaient affirmé à toutes les discussions qu'ils souhaitaient aboutir à un régime compatible avec les règles de l'OMC. Les États-Unis n'étaient pas opposés aux préférences, étant donné qu'ils avaient eux aussi conclu des

arrangements préférentiels avec ces régions. Mais ces préférences devaient être compatibles avec les règles de l'OMC. Les États-Unis étaient prêts à collaborer avec les CE sur ce point et confirmaient leur soutien aux pays ACP. Certes, reconnaissaient-ils, il appartenait aux CE de soutenir les économies des pays ACP, mais il était tout aussi important qu'elles se plient aux règles sans retard. Les CE devaient notamment s'abstenir de recourir à des manœuvres de procédure et entamer des discussions avec les États-Unis.

Le Président a noté dans la déclaration des États-Unis que la liste des produits objets de la suspension avait été diffusée dans un communiqué de presse et paraîtrait au Federal Register. Il remarquait que, bien que les États-Unis se soient référés aux obligations énoncées à l'article 22:7 du Mémoire d'accord, le désaccord sur ce point n'était pas trop profond. Il a cependant demandé aux États-Unis de distribuer à la fin de la réunion le texte du communiqué de presse contenant la liste de produits.

La représentante des États-Unis a déclaré que sa délégation distribuerait la liste qui paraîtrait officiellement dans la Federal Register Notice le 19 avril.

Le représentant des Communautés européennes a indiqué que sa délégation appréciait la déclaration des États-Unis concernant la légitimité des préférences par rapport aux règles de l'OMC. Il importait de ne pas donner l'impression que les préférences tarifaires accordées aux pays ACP étaient illégales. Les médias avaient laissé croire et continuaient de prétendre que les CE essayaient d'exploiter certains vides juridiques parce qu'elles souhaitaient maintenir les préférences et respecter les engagements pris à Lomé. C'était la manière dont les préférences étaient accordées, et non leur principe, qu'il fallait examiner. Le délégué a demandé aux Membres de s'exprimer sur la question de la date de suspension des concessions. Les CE inscriraient cette question dans un contexte différent, mais, normalement, les décisions de l'ORD étaient valables dès le jour où elles avaient été prises et ne devaient pas avoir d'effet rétroactif, sauf avis contraire du Président. Comme il n'était fait aucune référence à une application rétroactive selon les dispositions du Mémoire d'accord, la décision prise par l'ORD d'autoriser la suspension de concessions s'appliquerait conformément à la procédure normale dès le 19 avril. Quant au fait que la liste de produits ait été diffusée uniquement par voie de presse, il ne manquait pas de surprendre et n'allait pas dans le sens de la volonté de transparence affichée par les États-Unis. Certes, le Mémoire d'accord n'obligeait pas à diffuser une liste de produits, mais il ne suffisait pas que les États-Unis indiquent qu'il leur appartenait de ne pas dépasser le montant fixé. Ce n'était pas la voie suivie dans le passé car les autres Membres n'avaient jamais décrété que les CE devaient s'assurer de la conformité de leur régime. Les CE n'étaient pas en mesure de vérifier les produits figurant dans la liste. L'avis des autres Membres à ce sujet était important car les dispositions du Mémoire d'accord manquaient de clarté.

Le représentant du Japon a remercié les arbitres, au nom de sa délégation, d'avoir essayé de trouver un "moyen logique de procéder" dans cette difficile affaire. Comme l'indiquait le paragraphe 4.15 du rapport des arbitres, on se trouvait devant un cas spécial et il n'existait pas de consensus sur l'interprétation des articles 21:5 et 22 du Mémoire d'accord. La décision qui découlerait de la réunion ne devrait donc pas laisser préjuger des positions prises pendant le réexamen du Mémoire d'accord. Le Japon considérait que, même dans ce cas particulier, il n'incombait pas aux arbitres, selon l'article 22:6, de statuer sur la conformité du régime européen d'importation des bananes. C'était la responsabilité du groupe spécial constitué en vertu de l'article 21:5 du Mémoire d'accord. Le Japon aurait préféré que les membres du groupe spécial initial rendent leurs conclusions selon l'article 21:5 avant de décider, à titre d'arbitres, du niveau de suspension des concessions. La décision des arbitres à cet égard constituait une dérogation à la procédure normale prévue dans le Mémoire d'accord, et cette situation devrait être réglée pendant le réexamen du Mémoire d'accord. Le Japon préférait aussi que, pour demander l'autorisation de suspendre des concessions, les États-Unis attendent que l'ORD ait adopté le rapport du groupe spécial aux termes de l'article 21:5, et ait statué d'une façon multilatérale sur la conformité des mesures d'application prises par les CE. De l'avis du Japon, il était capital de maintenir l'ordre établi entre les articles 21:5 et 22:6

ou 22:7 pour préserver le caractère multilatéral du mécanisme de règlement des différends et de l'OMC. Le Japon n'était pas opposé à ce qu'on discute de la question comme le demandaient les États-Unis, mais il considérait que les particularités de la situation et le "moyen logique de procéder" proposé par les arbitres ne constituaient en aucune façon un précédent en vertu du Mémoire d'accord. Du point de vue du Japon, l'interprétation donnée par les arbitres à la section IV du rapport n'était pas partagée par beaucoup de Membres. Le Japon pensait que cette question devrait être réglée collectivement dans une perspective systémique pendant le réexamen du Mémoire d'accord. Le Japon considérait, comme les CE, que les États-Unis ne pourraient commencer à suspendre les concessions qu'à la date à laquelle l'ORD aurait pris collectivement sa décision. En cas de désaccord entre les parties, l'interprétation de la partie dominante quant à la date de suspension ne devait pas l'emporter. Pour le Japon, il ne convenait pas d'autoriser une application rétroactive de la suspension de concessions.

Enfin, bien que l'on sorte du sujet, le Japon a signalé que le libellé actuel du Mémoire d'accord n'interdisait pas aux parties d'appeler du jugement rendu par un groupe spécial selon l'article 21:5. Cependant, du point de vue politique, il était indéniable que ce différend portait atteinte à la crédibilité et au fonctionnement du système. On avait donc intérêt à ne pas prolonger la situation ni à la compliquer davantage. La question de savoir si une partie pouvait appeler du jugement rendu par un groupe spécial en vertu de l'article 21:5 devrait être réglée par consensus pendant le réexamen du Mémoire d'accord et toute décision prise au sujet du différend sur la banane ne devrait pas laisser préjuger des travaux futurs. Beaucoup de questions de nature systémique n'étaient pas encore réglées dans cette affaire. Même si les CE avaient décidé de ne pas faire appel, cela ne dispensait pas les Membres de résoudre ces questions dans les plus brefs délais et de rechercher des résultats concrets qui ne prêtent à aucune ambiguïté ni à aucune interprétation ou action unilatérale. Cependant, même au terme du réexamen du Mémoire d'accord, les Membres risquaient de ne pas trouver de libellé ni de solutions qui puissent convenir à toutes les situations futures. Le délégué a rappelé que, pour le Japon, il était primordial que les Membres fassent preuve de bonne foi en respectant les objectifs et l'esprit du système de l'OMC que tous défendaient. Le représentant du Japon a aussi déclaré que, par souci de transparence, les États-Unis devraient communiquer dès que possible aux Membres tous les renseignements utiles concernant la liste des produits visés par la suspension des concessions tarifaires.

Le représentant du Panama a indiqué que sa délégation était satisfaite du rapport des arbitres. Le régime appliqué par les CE aux bananes avait déjà été condamné à sept reprises, d'abord par le GATT puis par l'OMC. Étant donné que ce différend traînait en longueur et que les victoires des uns s'étaient vite transformées en désillusions, sa délégation était réservée quant aux remèdes apportés par les CE aux incohérences de leur mécanisme d'importation des bananes. Plus que jamais, il était clair qu'une action et une décision unilatérales des CE ne régleraient pas ce conflit et n'empêcheraient pas les mesures de rétorsion demandées par les États-Unis. Le Panama exhortait une nouvelle fois les CE à reconnaître la nécessité d'entamer des discussions et des négociations avec les pays affectés par leur régime d'importation afin de tenir compte des préoccupations de ces derniers et de mettre fin à ce différend une fois pour toutes. Dans sa première déclaration sur ce sujet devant l'ORD, le délégué avait dit regretter que ce différend ait été présenté d'une manière biaisée, comme un conflit opposant des multinationales "amORAles" et des multinationales qui cherchaient simplement à aider les pays en développement. Le mécanisme européen d'importation des bananes influait sur la vie quotidienne de travailleurs, de familles et de commerçants de pays en développement, d'un côté comme de l'autre. Le Panama invitait donc les pays ACP et signataires de l'Accord-cadre à réfléchir à leurs intérêts pour trouver une façon d'indiquer aux CE comment les aider du mieux possible à se développer en conformité avec l'Accord sur l'OMC. Le Panama espérait que l'on trouverait bientôt une solution au lieu de s'égarer dans des manœuvres dilatoires. Sa délégation soutenait la demande américaine d'autorisation de suspension de concessions.

Le représentant du Brésil a indiqué que sa délégation ne souhaitait pas se prononcer sur la demande d'autorisation présentée par les États-Unis, mais voulait dire que le Brésil était encore en

train d'examiner certains éléments de la méthodologie et des conclusions figurant dans le rapport des arbitres, qui pourraient avoir des conséquences dépassant le cadre du différend à l'étude. Sa délégation était entièrement d'accord avec le Japon lorsqu'il estimait que le rapport des arbitres ne constituait pas et ne devrait pas constituer de précédent. Sa délégation se réservait le droit de revenir sur cette question.

Le représentant de l'Inde a remercié les arbitres de leur travail et d'avoir abouti à la décision exposée dans le document WT/DS27/ARB. Qu'ils soient ou non d'accord sur tous les points de cette décision, les Membres reconnaissaient que les arbitres avaient rempli une tâche très difficile et délicate. Les Membres étudiaient encore certains éléments du rapport, mais le fait que les implications du rapport n'aient pas été totalement appréhendées n'empêchait pas les Membres d'exprimer leur gratitude aux arbitres. La délégation n'avait pas l'intention de prendre parti concernant les questions importantes soulevées par le différend sur la banane. Elle était préoccupée par les incidences systémiques de ce différend et par la nécessité de préserver le caractère contraignant et multilatéral de l'OMC. L'Inde approuvait les déclarations des arbitres aux paragraphes 4.9 et 4.15 du rapport dans la mesure où ils avaient trouvé un moyen logique de procéder pour parvenir à une décision multilatérale sur le niveau de suspension de concessions compte tenu des particularités de cette affaire, pour laquelle les Membres ne s'entendaient pas sur l'interprétation des articles 21 et 22. Le délégué pensait, comme celui du Japon, que le rapport des arbitres était très nettement axé sur le cas particulier du différend sur la banane et que l'on ne devait pas y voir un précédent. L'Inde reconnaissait que les arbitres avaient trouvé une solution originale à la situation difficile vécue par les Membres en expliquant au paragraphe 4.8 que "étant donné que le niveau de la suspension de concessions proposée doit être équivalent au niveau de l'annulation ou de la réduction d'avantages, la logique veut que nous axions l'examen que nous effectuons en tant qu'arbitres sur ce second niveau avant de pouvoir établir son équivalence avec le niveau de la suspension de concessions proposée par les États-Unis". L'Inde continuait de penser que la compatibilité ou l'incompatibilité des mesures d'application avec les règles de l'OMC devait être déterminée par un groupe spécial au titre de l'article 21:5. Cependant, compte tenu des particularités de cette affaire et de la nécessité d'une décision multilatérale, l'Inde savait gré aux arbitres d'avoir conclu à l'incompatibilité des mesures communautaires avec les règles de l'OMC avant de déterminer le niveau de suspension des concessions. L'argument avancé par les arbitres au paragraphe 4.12 était que "alors que la référence à l'arbitrage à l'article 23:2 a) peut ne pas être concluante, il est clair que l'objectif de l'article 23 – une détermination multilatérale – est atteint si la question de l'annulation ou de la réduction d'avantages est examinée dans une procédure d'arbitrage soumise au groupe spécial initial". L'Inde, comme d'autres délégations, avait quelques réserves concernant la section IV du rapport des arbitres, mais reconnaissait que, dans cette situation extrêmement difficile, les arbitres avaient fait de leur mieux en faveur du multilatéralisme. L'Inde était fermement convaincue que les articles 21:5 et 22 se suivaient dans le bon ordre et que, en cas de désaccord quant à la compatibilité ou l'incompatibilité d'une mesure prise par une partie perdante, la décision appartenait à un groupe spécial en vertu de l'article 21:5. Par conséquent, l'Inde regrettait que l'on demande à l'ORD d'autoriser la suspension de concessions avant d'avoir approuvé les conclusions d'un groupe spécial au titre de l'article 21:5 quant à l'incompatibilité des mesures communautaires. Il serait fâcheux que la décision prise à la réunion constitue un précédent.

Le délégué est revenu sur une précision apportée par d'autres pays, selon laquelle l'ORD n'avait pas à approuver le rapport des arbitres, mais à statuer sur la demande d'autorisation présentée par les États-Unis pour une suspension de concessions. Cependant, il était important que les délégations donnent leur avis sur le rapport des arbitres, comme s'il s'agissait d'adopter un rapport d'un groupe spécial ou de l'Organe d'appel. La décision des arbitres devait être acceptée conformément à la règle de consensus contraire et, chaque fois que cette règle s'appliquait, une disposition prévoyait que les Membres puissent exprimer leur point de vue, même si l'article 22:6 ne le disait pas expressément. Le délégué a trouvé très utiles plusieurs points abordés dans le rapport. Il a voulu notamment souligner le paragraphe 3.7 du rapport, libellé comme suit: "Nous estimons que la raison d'être fondamentale de ces disciplines est de faire en sorte que la suspension de concessions ou

d'autres obligations entre secteurs ou entre accords (en dehors des secteurs ou accords pour lesquels un groupe spécial ou l'Organe d'appel a constaté des violations) reste l'exception et ne devienne pas la règle". Autrement dit, l'application de mesures de rétorsion entre secteurs était une exception et non la règle. Elle s'inscrivait dans le droit fil des dispositions du Mémoire d'accord et des négociations qui l'avaient précédé. Le délégué a attiré l'attention de l'assemblée sur le paragraphe 4.8 du rapport, qui disait ce qui suit: "... nous ne pouvons accomplir notre tâche consistant à évaluer l'équivalence entre les deux niveaux avant de nous être fait une opinion au sujet du point de savoir si le régime communautaire révisé est, compte tenu de nos constatations et des constatations de l'Organe d'appel dans le différend initial, pleinement compatible avec les règles de l'OMC". Comme il l'avait déjà déclaré, compte tenu des contraintes existantes, les arbitres avaient trouvé une façon originale de confirmer la décision multilatérale. Les arbitres expliquaient au paragraphe 6.3: "À notre avis, rien dans l'article 22:1 du Mémoire d'accord, et encore moins dans les paragraphes 4 et 7 de l'article 22, ne peut être interprété comme justifiant l'application de contre-mesures de caractère punitif". C'était un principe important. Quant au paragraphe 6.10, il disait: "La *présomption* d'annulation ou de réduction d'avantages dans le cas d'une infraction à une disposition du GATT visée à l'article 3:8 du Mémoire d'accord ne peut à elle seule être considérée simultanément comme un *élément de preuve* établissant un niveau particulier d'annulation ou de réduction d'avantages prétendument subie par un Membre qui demande l'autorisation de suspendre des concessions au titre de l'article 22 du Mémoire d'accord beaucoup plus tard dans la procédure de règlement des différends de l'OMC". Le délégué a indiqué que son pays suivait une approche comparable à celle du Japon. Une précision avait été apportée concernant la date à laquelle la suspension des concessions devrait prendre effet. Toute décision au titre du Mémoire d'accord, notamment au sujet d'une suspension de concessions, ne devrait être prise qu'après autorisation de l'ORD, et la suspension de concessions devrait entrer en vigueur à la date d'octroi d'une autorisation multilatérale. Enfin, le délégué se réjouissait de voir que l'atmosphère de la réunion était plus cordiale que celle qui avait régné pendant les discussions sur le différend sur la banane. Il a remercié les États-Unis et les CE de leur esprit constructif. Ils avaient une grande responsabilité et ils ne devaient pas voir dans la décision qui serait prise par l'ORD à cette réunion une victoire ni une défaite pour telle ou telle délégation. Le système commercial multilatéral représentait beaucoup de choses pour d'autres délégations. Tout ce qui pourrait arriver dans cette affaire devrait être jugé propre à ce différend, et le réexamen du Mémoire d'accord devrait être mené de façon à renforcer les fondements du multilatéralisme. Le délégué s'est cru obligé de faire ces observations parce que, après la diffusion du rapport des arbitres, certains communiqués de presse avaient laissé entendre qu'il existait un niveau de suspension particulier et qu'aucun problème ne se posait parce que les dispositions du Mémoire d'accord étaient désormais claires. Comme le Japon l'avait souligné, beaucoup de passages devraient être revus et le réexamen du Mémoire d'accord fournissait une bonne occasion à cet effet. Il espérait que les deux délégations, celles des États-Unis et des CE, aborderaient ces questions pendant ce réexamen dans un sens constructif et ne se laisseraient pas aller à un sentiment de victoire ou de défaite dans ce cas particulier. Comme le délégué du Japon, il pensait que, au bout du compte, quoique dise tel ou tel article, tous les Membres devaient agir de bonne foi, faute de quoi la crédibilité du système de règlement des différends en souffrirait.

La représentante des États-Unis est revenue sur la déclaration des CE relative à la transparence pour affirmer que, plus que toute autre, sa délégation était favorable à la transparence et que les CE se trouvaient dans l'erreur. Dans son intervention précédente, elle avait voulu préciser qu'une liste de produits avait été fournie en janvier. Après que les arbitres s'étaient fixés sur un montant de 191,4 millions de dollars EU, les États-Unis avaient retiré quelques articles de la liste. Cette liste modifiée avait été diffusée dans un communiqué de presse et serait publiée par le Central Register. Sa délégation communiquerait aussi cette liste aux Membres à titre gracieux.

Le Président a déclaré que, s'il avait bien compris, les États-Unis diffuseraient la liste de produits visés par la suspension de concessions.



Le représentant du Mexique a signalé que c'était la première fois que la suspension d'obligations ou de concessions était autorisée à l'OMC. Du temps du GATT, cela ne s'était produit qu'une seule fois, au début des années 50. La suspension d'obligations ou de concessions (le terme "rétorsion" n'existait pas dans les textes de l'OMC) ne dispensait pas les Membres de respecter leurs obligations envers l'OMC. Comme le prévoyait l'article 22:8, il s'agissait d'une situation temporaire. Le plus important était que les obligations soient remplies. Le Mexique avait noté que les CE avaient l'intention de tenir bientôt des consultations avec leurs partenaires commerciaux pour trouver une solution. Le Mexique espérait que ces consultations se dérouleraient en présence de tous les plaignants du groupe spécial initial et de tous ceux qui n'avaient pu participer à ce groupe parce qu'ils n'étaient pas Membres de l'OMC à l'époque, mais qui y avaient accédé ultérieurement et qui exportaient abondamment. Le délégué a rappelé que, aux réunions précédentes de l'ORD, le Mexique s'était réservé le droit de déposer plainte au groupe spécial initial, et que cette demande restait valable. Pendant la réunion en cours, l'ORD devrait se contenter d'autoriser la suspension d'obligations ou l'annulation de concessions comme le demandaient les États-Unis. Le rapport des arbitres méritait cependant un examen plus approfondi. Le Mexique pensait, comme les États-Unis, que le Mémoire d'accord n'obligeait pas les Membres à présenter une liste de produits (ou de services) à l'appui de la suspension d'obligations ou de l'annulation de concessions. Compte tenu de l'importance de ces questions pour le système, le problème posé par la rétroactivité de la suspension d'obligations ou de concessions et par le rapport entre les articles 21:5 et 22 devrait être résolu par les Membres et non par référence au rapport des arbitres. Le délégué avait fait ces observations sans préjudice du droit des États-Unis de solliciter une autorisation.

Le représentant du Guatemala a indiqué que son pays s'était beaucoup occupé du différend sur la banane, ce qui l'avait conduit une fois encore à reconnaître et à rappeler les droits du Guatemala et ceux des autres parties plaignantes et du Panama qui faisaient encore l'objet, après toutes ces années, d'une discrimination de la part des CE. Le Guatemala n'avait cessé d'exprimer sa confiance dans le système de règlement des différends et, après avoir examiné le rapport des arbitres, il était heureux de vérifier que les règles et dispositions énoncées dans le Mémoire d'accord atteignaient leur but en dépit des moyens dilatoires utilisés par certains Membres. Le Guatemala était satisfait des conclusions et des principaux arguments présentés par les arbitres dans leur rapport, et les félicitait d'avoir fait du bon travail. Le Guatemala jugeait bon que l'ORD autorise la suspension de concessions demandée par les États-Unis.

Le représentant de la Côte d'Ivoire a indiqué que sa délégation avait pris note de la déclaration dans laquelle les CE disaient s'être concentrées sur trois points. Concernant le premier point, à savoir l'application de sanctions, il ne souhaitait pas faire de commentaires. Pour ce qui était de l'intention manifestée par les CE de mettre leur régime en conformité avec les règles de l'OMC, il a indiqué que le GATT et l'OMC stipulaient tout un ensemble de droits et d'obligations. Mais on ne pouvait passer outre à d'autres obligations internationales, y compris à celles découlant de la Convention de Lomé. Concernant le troisième point, il avait compris que les CE engageraient des discussions avec leurs partenaires. Sa délégation souhaitait participer à ces discussions. Enfin, il a noté que les États-Unis reconnaissaient l'existence de préférences accordées aux pays ACP.

La représentante de la Jamaïque s'est dite convaincue que tous les Membres souhaitaient que l'on en finisse avec le différend sur la banane, et elle espérait que cette affaire ne se transformerait pas en un règlement de comptes. La Jamaïque appréciait les déclarations faites par les États-Unis et les CE. La déléguée a voulu rappeler la lettre écrite par la Jamaïque (document WT/DSB/W/100) pour soulever plusieurs points importants concernant le fonctionnement futur de l'ORD et du mécanisme de règlement des différends. Sa délégation était du même avis que le Japon et appuyait certaines observations de l'Inde et des CE. Selon la Jamaïque, les points soulevés par ces dernières devraient être approfondis pendant le réexamen du Mémoire d'accord, et le rapport des arbitres méritait qu'on l'étudie dans le détail. Pour la Jamaïque, l'autorisation de suspension de concessions devrait entrer en vigueur à la date à laquelle elle avait été accordée par l'ORD, en qualité d'organe multilatéral compétent, et cela sans effet rétroactif.

Le représentant des Philippines a indiqué que la demande d'autorisation présentée par les États-Unis pour pouvoir suspendre des concessions en rapport avec le différend sur la banane se trouvait devant l'ORD. À cette réunion, il souhaitait émettre un commentaire sur la question de la suspension de concessions, mais pas sur le différend sur la banane. Il a rappelé que la suspension de concessions constituait le dernier recours pour les Membres dont les droits n'étaient pas respectés. En théorie, ce moyen de recours existait pour tous les pays Membres, développés ou non. Cependant, comme ce différend l'avait montré, si les Membres avaient les mêmes droits et obligations, la capacité de faire respecter ces droits et obligations pouvait varier. Selon le délégué, un pays qui suspendrait des concessions, non seulement punirait le Membre visé mais aussi se punirait lui-même. Sa décision serait aussi douloureuse pour le Membre qui imposait des concessions. Il ne faisait aucun doute que la suspension de concessions était possible pour les pays développés sur le plan économique et politique, mais la question était de savoir de quel recours disposeraient les petits pays en développement si leurs droits étaient bafoués. La délégation remettrait une communication sur ce sujet dans le cadre du réexamen du Mémorandum d'accord. Elle y traiterait précisément de l'intérêt que l'on avait à imposer des droits et des obligations, et des moyens que l'on possédait à cette fin. Il serait difficile d'assumer de nouvelles obligations si les moyens dont on disposait pour faire respecter les obligations existantes n'étaient pas d'abord améliorés.

Concernant l'affaire de la banane, au terme de la réunion, la suspension de concessions serait autorisée. Il pourrait donc arriver que les CE modifient le régime en place d'une manière par elles jugée appropriée, mais que l'on ne s'entende pas sur la conformité ou la non-conformité de leur nouveau régime. Les Philippines pensaient que, dans ce cas, les dispositions de l'article 21:5 permettraient aux CE de régler la question. Sinon, au différend sur la banane s'ajouterait le problème de savoir comment remédier à ce désaccord concernant la conformité du nouveau mécanisme, en sachant que la durée de la suspension dépendrait de l'issue dudit désaccord.

Le représentant de l'Égypte a indiqué que, comme l'Inde, son pays se réjouissait de voir que la réunion se déroulait dans un climat plus cordial. Il voulait lui aussi insister sur le caractère particulier de ce différend, et sur la nécessité de ne pas voir un précédent dans le rapport des arbitres. À l'instar du Brésil, de l'Inde et du Mexique, entre autres, son pays était préoccupé par plusieurs problèmes d'ordre systémique signalés dans le rapport, et désirait y réfléchir davantage. Sa délégation partageait le point de vue du Japon, notamment au sujet de plusieurs questions systémiques concernant le rapport entre les articles 21:5 et 22 et leur ordre de succession, ainsi que les problèmes de conformité et d'arbitrage. Sa délégation était aussi du même avis que les CE au sujet des préférences accordées aux pays ACP, et elle espérait que les deux parties en tiendraient compte dans leurs communiqués de presse afin que les choses soient plus claires que ce que l'on avait pu lire dernièrement. Concernant la date de suspension des concessions, trois options se dégageaient des propos des délégations: application rétroactive, autorisation donnée par l'ORD, et déclaration de conformité. Son pays préférait la troisième option, mais il serait prêt à accepter que l'on retienne la date de l'autorisation donnée par l'ORD. En revanche, il serait extrêmement dangereux d'accepter une rétroactivité de la décision car il s'ensuivrait des incidences systémiques qui pourraient dépasser largement le cadre du différend en cours. Ce serait encourager les Membres à adopter des politiques qui anticipent sur toutes les décisions susceptibles d'être prises par les organes de l'OMC. L'Égypte y voyait une question très importante qui pouvait avoir des incidences systémiques sur tous les Membres, et elle espérait que l'on parviendrait à la résoudre sans porter atteinte aux intérêts des Membres.

Le représentant de l'Australie souhaitait associer sa délégation aux déclarations faites par d'autres orateurs pour féliciter les arbitres des efforts déployés dans la recherche d'une solution. L'Australie savait également gré aux États-Unis et aux CE d'avoir affirmé leur volonté commune de régler leur différend dans le respect des règles multilatérales. Plusieurs problèmes avaient cependant été soulevés pendant la réunion, sur lesquels sa délégation souhaitait réfléchir davantage. Selon l'Australie, la procédure suivie dans ce cas particulier ne remettait pas en question l'interprétation ni l'application des dispositions prévues par le Mémorandum d'accord pour d'autres différends pouvant

être engendrés par la mise en œuvre. Par conséquent, comme le Japon, le Brésil, l'Inde et d'autres pays, l'Australie ne pensait pas que ce cas constituait un précédent. Plusieurs questions devraient être réglées dans le cadre du réexamen du Mémorandum d'accord. Pour sa délégation comme pour d'autres, il était important de se rappeler que les rapports des groupes spéciaux constitués au titre de l'article 21:5 n'avaient pas été adoptés et que leur statut juridique dépendait du jugement des Membres agissant collectivement en qualité d'ORD, et en conformité avec les dispositions du Mémorandum d'accord relatives à l'adoption des rapports. Ce pouvoir ne pouvait être contesté. Par ailleurs, le délégué a noté que les rapports des groupes spéciaux et le rapport des arbitres soulevaient plusieurs questions de politique importantes qui avaient des conséquences pour les commerçants et non seulement dans le secteur de la banane. Il a voulu s'appuyer sur cette observation pour dire que, d'une manière plus générale, les politiques et les questions de politique systémiques traitées dans tous ces rapports et dans d'autres rapports de groupes spéciaux devraient être débattues dans un esprit constructif par l'ORD, et qu'il était donc essentiel que l'on puisse continuer d'examiner en pleine conformité avec les articles 16:2 et 16:3 du Mémorandum d'accord les rapports de groupes spéciaux inscrits à l'ordre du jour des réunions de l'ORD.

La représentante de Maurice a indiqué que son pays appuyait entièrement la déclaration du Japon, concernant notamment l'ordre de succession des articles 21:5 et 22 ainsi que la date d'entrée en vigueur de la suspension des concessions. Elle a rappelé que Maurice favorisait depuis toujours une solution consensuelle et satisfaisante pour toutes les parties intéressées. Sa délégation avait pris note des déclarations des CE et des États-Unis, et espérait que l'on aboutirait à une solution permanente au terme de consultations menées entre tous les intéressés. Elle a rappelé la demande d'éclaircissement faite par la Jamaïque, à laquelle, selon elle, il faudrait répondre, éventuellement à une autre réunion. Sa délégation avait apprécié les observations formulées par les CE et les États-Unis concernant leurs engagements et le soutien apporté aux pays ACP, et elle espérait qu'elles se concrétiseraient dans les faits.

Le représentant de l'Indonésie a souhaité se joindre aux orateurs qui avaient félicité les arbitres du travail accompli dans la recherche d'une solution et qui avaient remercié les CE et les États-Unis de leurs déclarations. Ainsi que son pays l'avait déjà affirmé à plusieurs reprises, l'Indonésie était très inquiète des incidences systémiques de l'affaire en cours. Il voulait que sa délégation s'associe aux déclarations faites par d'autres pays selon lesquelles la partie du rapport des arbitres qui traitait du lien entre les articles 21:5 et 22 n'influe pas sur les différends futurs ni sur la suite du réexamen du Mémorandum d'accord.

Le représentant de la Norvège avait lu avec plaisir le rapport des arbitres et apprécié les déclarations des États-Unis et des CE. La Norvège ne voyait un problème systémique que dans l'affaire de la banane et considérait qu'il s'agissait d'un différend particulier dont le règlement ne devrait pas créer de précédent ni influencer sur le réexamen du Mémorandum d'accord. Selon la Norvège, l'annulation de concessions ne pouvait être rétroactive. On ne pouvait déroger à ce principe, même si les arbitres n'avaient pas respecté le délai de 60 jours. La Norvège jugeait nécessaire d'attendre l'autorisation de l'ORD avant que n'importe quelle mesure corrective puisse entrer en vigueur.

Le Président a proposé que l'ORD prenne note des déclarations faites et, en réponse à la demande présentée par les États-Unis au titre de l'article 22:7 du Mémorandum d'accord, convienne de les autoriser à suspendre l'application aux Communautés européennes et à leurs États Membres de concessions tarifaires et obligations connexes découlant du GATT de 1994, conformément à la décision des arbitres objet du document WT/DS27/ARB.

L'ORD en est ainsi convenu.

Le Président a indiqué que plusieurs points avaient été soulevés pendant la réunion, mais qu'il n'entrait pas dans les habitudes de l'OMC que le Président résume les débats. Concernant la liste des

produits sur lesquels les droits devaient augmenter, il a rappelé que les États-Unis avaient précisé qu'ils diffuseraient cette liste, ce qui avait convenu aux délégations. Beaucoup de délégations avaient réaffirmé la nécessité de poursuivre le réexamen du Mémoire d'accord, surtout en ce qui avait trait au rapport entre les articles 21:5 et 22. Le Président a rappelé que cette question avait déjà été débattue en mars 1999, mais que, étant donné sa complexité pour certains Membres, et avant que le travail des arbitres soit terminé, il avait été décidé de remettre à plus tard l'examen du problème de la mise en œuvre. À son avis, ce n'était pas à lui qu'il revenait de fixer la date d'application de la suspension de concessions. En revanche, selon lui, il ressortait clairement des avis exprimés par beaucoup de délégations pendant cette rencontre que l'autorisation de suspension prendrait effet à la date de cette réunion, et il n'était pas en mesure de faire d'autres commentaires.

Le représentant des Communautés européennes a répété que les CE reviendraient dans un autre contexte sur la question de l'entrée en vigueur de la suspension de concessions si les États-Unis appliquaient leurs mesures de façon rétroactive. Un grand nombre de Membres s'étaient dits opposés à la rétroactivité desdites mesures.

L'ORD a pris note des déclarations.

---