



Nº 082

Le 19 avril 1990

## LE MINISTRE CROSBIE PRESENTE LA PROPOSITION DU CANADA POUR LE RENFORCEMENT DU SYSTEME DU GATT

Le ministre du Commerce extérieur, John C. Crosbie, a présenté aujourd'hui à ses homologues, lors d'une réunion informelle des ministres du Commerce tenue à Puerto Vallarta, au Mexique, la proposition du Canada pour le renforcement du système commercial global au moyen de l'établissement d'une organisation mondiale du commerce.

"Nous devons nous doter d'un cadre institutionnel solide et efficace qui régira le commerce mondial à l'achèvement des négociations commerciales actuellement menées sous l'égide du GATT," a déclaré M. Crosbie.

La semaine dernière à Genève, M. Crosbie a lancé les discussions sur l'initiative canadienne lors de rencontres avec le Directeur général du GATT, M. Arthur Dunkel, et avec plusieurs ambassadeurs. La proposition canadienne, intitulée Renforcement du système commercial multilatéral ouvert, qui a été rendue publique aujourd'hui, est jointe en annexe.

"J'ai fait valoir, à Genève et à Puerto Vallarta, que le Canada n'envisage cette initiative que dans le contexte d'importants résultats sur le fond des négociations," a ajouté le Ministre.

La pièce maîtresse de la stratégie du Canada est la réforme du système du GATT pour le règlement des différends. Le document de travail canadien prévoit des procédures concernant l'adoption et la mise en oeuvre des conclusions des groupes spéciaux du GATT, ainsi que l'établissement d'un processus pour interjeter appel. Le système proposé viserait à réduire la menace d'actions unilatérales.

Un exemplaire du document sur le règlement des différends est également joint en annexe.

- 30 -

Pour de plus amples renseignements, communiquer avec:

Paul Benoit  
Secrétaire de presse  
Cabinet du ministre du Commerce extérieur  
(613) 992-7332

CANADA

Le 19 avril 1990

NCM: RENFORCEMENT DU SYSTEME  
COMMERCIAL MULTILATERAL OUVERT

L'ENVIRONNEMENT COMMERCIAL GLOBAL

En lançant l'Uruguay Round, en 1986, les Ministres ont engagé les négociations commerciales multilatérales les plus ambitieuses, les plus complexes et les plus détaillées qui aient jamais été menées. Ils ont accepté de tenter de libéraliser le commerce des produits agricoles et de l'assujettir au GATT; de réduire substantiellement les obstacles tarifaires et non tarifaires posés au commerce; de réexaminer et d'améliorer l'efficacité et l'équité des grandes règles du commerce; et d'élargir les avantages et les règles du système commercial multilatéral aux nouveaux domaines que sont le commerce des services, les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce ainsi que les mesures concernant les investissements liés au commerce. L'obtention d'importants résultats sur le fond de ces questions avant la Réunion ministérielle qui se tiendra à Bruxelles en décembre prochain est l'un des grands défis posés afin d'assurer le succès de l'Uruguay Round.

Lorsque les ministres ont accepté la Déclaration de Punta del Este, ils ont aussi reconnu l'importance d'utiliser l'Uruguay Round pour renforcer le cadre institutionnel du système commercial multilatéral. La Déclaration donnait pour objectifs:

- \* de renforcer le rôle du GATT pour améliorer le système commercial multilatéral;
- \* d'accroître la capacité du système du GATT de s'adapter à l'évolution de l'environnement économique international;
- \* de renforcer l'interrelation entre les politiques commerciales et les autres politiques économiques qui affectent la croissance et le développement;
- \* de renforcer la surveillance exercée dans le cadre du GATT de façon que l'on puisse suivre régulièrement les politiques et pratiques commerciales des parties contractantes et leurs incidences sur le fonctionnement du système commercial multilatéral;
- \* d'améliorer l'efficacité générale du GATT en tant qu'institution et la prise de décisions dans ce cadre;
- \* de faire en sorte que le GATT contribue davantage à rendre plus cohérente l'élaboration des politiques économiques au niveau mondial, en renforçant ses relations avec d'autres organisations internationales compétentes en matière monétaire et financière.

Depuis 1986, des changements rapides et dynamiques sont survenus dans l'environnement politique et économique mondial. Alors que les résultats de l'Uruguay Round commencent à prendre forme, on voit mieux la nécessité d'un effort concerté pour consolider les progrès réalisés à la Réunion d'examen à mi-parcours de Montréal afin de renforcer le cadre institutionnel d'un nouveau système commercial multilatéral sensiblement plus ouvert.

Au nombre de ces changements, mentionnons les points suivants:

a) Composition du GATT

Le GATT n'est plus un club comprenant un nombre relativement petit de grands pays commerçants. Il est en voie de devenir un organisme à représentation universelle. Depuis la fin du Tokyo Round, en 1979, 14 pays se sont joints au GATT, qui compte maintenant 97 membres. D'autres pays importants se sont montrés intéressés ou ont activement cherché à adhérer au GATT. Ces développements montrent clairement l'importance de partager pleinement les avantages d'un marché international ouvert et dynamique, mais ils imposent aussi de nouvelles contraintes au bon fonctionnement du système commercial proprement dit.

Les énormes changements politiques qui balayent les économies centralement planifiées de l'Europe de l'Est entraînent un ajustement rapide de leurs politiques économiques et commerciales. Certains de ces pays se sont joints au GATT en vertu de protocoles d'accession spéciaux qui ont maintenant perdu de leur pertinence. Il sera important que les changements apportés à ces économies contribuent à renforcer le système du GATT et à en améliorer l'efficacité.

Presque tous les grands pays en développement sont maintenant membres du GATT. Ces pays participent activement à l'Uruguay Round et s'attendent à ce que l'évolution du système commercial multilatéral englobe des changements qui tiennent compte de leurs priorités particulières. Ils veulent obtenir tous les avantages d'un système commercial fort, ouvert et non discriminatoire afin de poursuivre des politiques de développement axées sur l'exportation. Ils veulent aussi renforcer la capacité qu'a le système multilatéral de protéger leur accès aux grands marchés du monde contre la menace de mesures unilatérales de rétorsion.

b) Protectionnisme et unilatéralisme

Les pressions pour que l'on trouve des solutions protectionnistes aux problèmes d'accès aux marchés s'intensifient étant donné la nécessité de réagir aux puissantes forces économiques, technologiques et industrielles qui font sentir leur effet sur les marchés du monde. Ces développements pourraient entraîner la formation de puissants blocs commerciaux régionaux rivaux. Cette tendance pourrait être accentuée par l'émergence, dans les différentes régions du monde, de pôles de croissance économique importants et dynamiques.

Dans cet environnement commercial qui se transforme rapidement, il s'exerce de fortes pressions pour que l'on recoure à des mesures commerciales unilatérales pour contrer des pratiques commerciales que l'on juge déloyales ou déraisonnables. Cette progression du nombre des menaces de mesures unilatérales s'explique entre autres par le fait que le GATT est actuellement perçu comme étant incapable de s'adapter aux changements fondamentaux qui caractérisent le commerce international. Il est donc important que le système commercial international soit doté d'un cadre institutionnel qui fournira aux pays une solution de rechange multilatérale crédible aux mesures unilatérales.

#### c) Règlement des différends

Depuis le début de l'Uruguay Round, on note un accroissement marqué des cas de recours aux procédures du GATT pour le règlement des différends. L'évolution de ces procédures du GATT et les améliorations convenues à la Réunion ministérielle de Montréal ont rendu le système plus efficace. Mais il subsiste d'importants problèmes ayant trait à l'adoption et à l'application des constatations des groupes spéciaux. Le nouveau système commercial doit fournir un mécanisme intégré crédible pour le règlement des différends commerciaux.

#### d) Fragmentation du système commercial

Il existe actuellement un très grand nombre d'accords commerciaux bilatéraux, plurilatéraux (comme les Codes) et multilatéraux. D'importants nouveaux accords sont en négociation aux NCM, notamment dans des domaines qui n'étaient pas jusqu'à maintenant assujettis au GATT. Le nouveau système commercial qui émergera de ce Round devra fournir un cadre global, souple et réaliste pour garantir le renforcement réel des principes fondamentaux que sont la non-discrimination, le maintien et l'amélioration de l'accès aux marchés, la transparence et le règlement efficace des différends.

### POSSIBILITÉS

Ces changements dans l'environnement commercial international font ressortir encore plus nettement l'importance d'obtenir d'importants résultats de fond à l'Uruguay Round. Sans de tels résultats, il y aurait peu de raisons d'entreprendre une réforme institutionnelle significative. D'autre part, l'obtention de résultats importants dans tous les domaines rendra nécessaire d'adopter des mesures qui faciliteront l'intégration, la gestion globale et la stabilité du système commercial multilatéral. Cela engloberait l'établissement d'une Organisation mondiale du commerce.

Un cadre institutionnel global devrait comprendre les éléments suivants:

#### 1. Transparence/Surveillance

Pour garantir une meilleure transparence de la prise de décisions au plan national et pour contribuer à faciliter la mise

en application efficace des accords commerciaux, les gouvernements devraient accepter:

- a) d'améliorer la transparence de la prise de décisions sur les politiques, les lois, les réglementations et les pratiques en matière commerciale;
- b) de confirmer l'établissement du Mécanisme d'examen des politiques commerciales, et d'améliorer le Mécanisme.

## 2. Règlement des différends

Le règlement efficace des différends est essentiel au bon fonctionnement d'un système commercial multilatéral crédible. Des résultats substantiels à l'Uruguay Round dans le domaine de la réglementation, conjugués à des améliorations au système de règlement des différends, renforceront la crédibilité du GATT en tant que mécanisme de règlement des litiges commerciaux et élimineront la nécessité, pour un pays, d'agir unilatéralement et en dehors des règles commerciales pour régler ses problèmes.

Il faut consolider les procédures de règlement des différends et leur donner plus de cohésion. L'actuelle fragmentation du système du GATT pour le règlement des différends - qui s'explique par l'existence d'un certain nombre d'accords ayant tous leur propre mécanisme de règlement - a parfois fait que tous les aspects d'une plainte n'ont pas été pris en compte ou que l'on a recherché le mécanisme de règlement qui semblait offrir les meilleures chances de succès.

Un élément clé concerne la restructuration des procédures d'adoption. Selon les procédures existantes, les rapports des groupes spéciaux sont adoptés par consensus, ce qui peut avoir pour effet de permettre aux parties au litige de bloquer l'adoption d'un rapport.

Pour contrer ce problème, on pourrait envisager l'approche suivante. Les pays pourraient s'entendre pour ajouter une étape de réexamen à l'actuel processus d'examen par un groupe spécial (en respectant l'échéancier déjà établi pour ce processus). De cette façon, un groupe spécial serait pleinement informé de toutes les questions et préoccupations pertinentes. Le rapport du groupe spécial serait ensuite distribué aux Parties contractantes et envoyé au Conseil (ou à un autre organisme responsable), pour étude. L'ajout de l'étape du réexamen, conjugué aux améliorations convenues à la Réunion de Montréal, devrait garantir que les parties au litige seront en mesure d'accepter les constatations du groupe spécial à la première réunion du Conseil à laquelle le rapport est présenté. Dans les rares cas où une partie au litige juge (malgré le réexamen par le groupe spécial et l'étude par le Conseil) qu'un rapport est fondamentalement erroné, cette partie pourrait soumettre le rapport à un organisme d'appel. La décision de cet organisme d'appel serait définitive.

Un autre élément clé de cette approche concerne la mise en application des rapports des groupes spéciaux. Le système du GATT pour le règlement des différends a toujours eu pour objectif d'éliminer les mesures qui, d'une façon ou d'une autre, compromettent des avantages déjà négociés. Mais les procédures existantes concernant l'application des conclusions des rapports et les mesures qui peuvent être prises en cas de non-application sont vagues. Il est proposé de mettre en place des procédures pour rétablir l'équilibre des avantages en cas de non-application du rapport d'un groupe spécial.

Les questions liées à l'adoption et à l'application des constatations des groupes spéciaux sont traitées dans un autre document canadien.

### 3. Organisation mondiale du commerce (OMC)

Les développements qui surviennent dans les négociations sur le fond montrent que les résultats de l'Uruguay Round ne peuvent être effectivement accommodés dans une structure provisoire. Il devient également clair que les politiques commerciales de l'après-Uruguay Round seront complexes et qu'elles ne pourront peut-être pas être adéquatement gérées à l'intérieur de la structure actuelle du GATT.

Le Canada propose de présenter un projet de cadre général au moment de la réunion de juillet du CNC, alors qu'on aura une meilleure vue d'ensemble des mesures convenues à l'issue des discussions de fond menées par les divers groupes de négociation.

Le projet pourrait prévoir l'examen, à l'automne, de la façon dont les résultats du Round pourraient être incorporés à une nouvelle structure institutionnelle. Dans le cadre des importants résultats de fond obtenus à l'issue de l'Uruguay Round, les ministres décideraient à Bruxelles d'établir une Organisation mondiale du commerce. Les arrangements administratifs détaillés pourraient être élaborés au début de 1991.

Les obligations de fond prises à l'égard du GATT, des autres accords existants et des accords issus de l'Uruguay Round ne seraient pas changées. L'OMC fournirait un cadre institutionnel et un statut juridique officiel à l'ensemble du système commercial multilatéral. Le projet devrait être approuvé par les autorités législatives nationales dans le contexte du processus d'autorisation requis pour appliquer l'ensemble des accords issus des NCM.

### 4. Renforcement des liens qui existent entre les questions commerciales et financières

L'une des grandes contributions d'une nouvelle OMC serait de fournir la capacité institutionnelle et la crédibilité permettant au nouveau système commercial du GATT d'entreprendre une coopération plus soutenue et plus efficace avec le FMI et la BIRD. De fait, la clé d'une meilleure cohésion des politiques économiques

se trouve dans l'obtention, à l'issue des NCM, de règles commerciales améliorées et élargies, d'un système efficace de règlement des différends et d'une plus grande transparence dans la préparation des politiques et pratiques commerciales nationales.

Reconnaissant la nécessité d'une meilleure cohésion entre les politiques monétaires, commerciales et financières, les gouvernements devraient aussi s'entendre sur un certain nombre d'initiatives concrètes à prendre pour renforcer la coopération avec le FMI et la BIRD.

Le 10 avril 1990

**DOCUMENT DE TRAVAIL**

**NCM: REGLEMENT DES DIFFERENDS**

Le règlement des différends fait partie intégrante d'un système commercial multilatéral efficace et crédible, et permet de fonder les droits établis par les accords commerciaux multilatéraux. L'un des objectifs fondamentaux de l'Uruguay Round est de rendre le système de règlement des différends plus efficace, plus ponctuel et plus prévisible. Même si des améliorations ont été régulièrement apportées à ce système au fil des ans, et si de nouvelles procédures relatives à la constitution et au fonctionnement des groupes spéciaux ont été appliquées de façon temporaire à la suite de l'examen à mi-parcours, d'autres améliorations sont nécessaires en ce qui concerne l'adoption et la mise en application des rapports des groupes spéciaux.

Un système amélioré de règlement des différends au GATT permettra de remplir le mandat énoncé à Punta del Este, à savoir assurer le règlement rapide et efficace des différends pour le compte de toutes les parties contractantes. Il renforcera la crédibilité du GATT en tant qu'organe chargé de solutionner les différends commerciaux, et évitera que l'une des parties contractantes ait recours à des mesures unilatérales, en dehors des règles de commerce, pour régler des litiges d'ordre commercial découlant d'accords commerciaux.

Pour être efficace et crédible, le système multilatéral de règlement des différends doit être accepté par toutes les parties contractantes. Les critiques qui ne voient rien de mal dans le recours à l'unilatéralisme prétendent que les règles actuelles du GATT sont inappropriées, que le système du GATT est lent et qu'une partie contractante peut ne pas tenir compte de ses résultats, soit en s'opposant à leur adoption, soit en retardant l'application. D'importantes améliorations en ce qui touche l'établissement des règles dans le cadre de l'Uruguay Round, auxquelles s'ajouteraient des améliorations quant aux délais du processus de règlement des différends, ainsi que le renforcement des procédures de mise en application et de restitution de tous les autres avantages permettraient de répondre à ces critiques. L'utilité de règles plus strictes sera diminuée si les parties contractantes choisissent de ne pas tenir compte du système.

### A) Un cadre cohérent

Actuellement, les procédures utilisées pour s'occuper des différends ne sont pas les mêmes selon qu'il s'agit de plaintes déposées en vertu de l'Accord général ou de plaintes déposées en vertu d'autres codes du GATT et d'autres accords. Chacun des codes du Tokyo Round dispose d'une structure distincte pour le règlement des différends, et les améliorations apportées au système jusqu'ici ne s'appliquaient qu'aux plaintes relevant de l'article XXIII. Le manque de cohésion dans les procédures a entraîné des conflits d'ordre commercial, par exemple en ce qui touche le droit de demander la création d'un groupe spécial. De même, des problèmes qui n'ont pas encore été abordés concernant les groupes spéciaux relevant de l'article XXIII, tels que l'adoption et l'application des rapports des groupes, demeurent également avec les codes. En outre, les signataires des codes ont accepté des obligations qui excèdent celles figurant dans l'Accord général. Cela a eu pour effet de fragmenter le processus de règlement des différends, aussi bien dans les cas où l'une des parties à un différend n'est pas signataire des codes, que dans les cas où les deux parties sont signataires. Cette fragmentation a parfois conduit à une recherche de la meilleure tribune, entre autres motifs pour que tous les aspects de la plainte puissent être examinés, ou pour pouvoir défendre une mesure de la façon souhaitée.

L'Uruguay Round offre la possibilité d'introduire une nouvelle réglementation dans des domaines tels que l'agriculture, la propriété intellectuelle et les services. Parallèlement à cette réglementation, des mécanismes permettant de régler les différends devront être établis. Il n'y a pas de raison inhérente qui empêcherait de normaliser ces mécanismes de façon générale et de les rendre conformes aux procédures existantes qui s'appliquent au système principal de règlement des différends au GATT.

Afin d'accroître la crédibilité et l'efficacité du système commercial international, le même vaste ensemble de procédures de règlement des différends devrait s'appliquer à toutes les obligations assumées dans le cadre du système commercial, que ce soit en vertu de l'Accord général, des codes ou de tout nouvel accord. Cela permettrait de disposer de procédures communes en ce qui touche notamment les consultations, la création de groupes spéciaux, leurs mandat et composition, l'adoption des rapports des groupes, etc.

Un tel cadre devrait prévoir la possibilité d'inclure dans le système des modalités supplémentaires qui tiennent compte de dispositions particulières applicables à un accord donné. Par exemple, le Code des barrières techniques prévoit le recours à des experts pour étudier une question. Le système devrait également permettre de prendre en considération les aspects techniques particuliers de nouvelles

règles à l'étude dans des domaines tels que les subventions, les mesures de sauvegarde, les normes phytosanitaires en agriculture, la propriété intellectuelle et, éventuellement, les accords sectoriels de services. Il est proposé que le secrétariat du GATT soit chargé de préparer un texte de refonte sur les procédures de règlement des différends, en tenant compte au besoin des dispositions particulières applicables à un accord spécifique existant, ou des aspects techniques spéciaux de nouvelles règles qui pourraient résulter des négociations de l'Uruguay Round.

Il convient d'étudier si les différences concernant le règlement des différends pourraient être refondues sous l'autorité d'un même organisme, par exemple le Conseil ou tout autre organe approprié. Il y aurait un certain nombre de questions à examiner, tant sur le fond qu'en ce qui touche les procédures. Ces points à considérer dépendraient par ailleurs du champ d'application des négociations, en particulier dans les domaines nouveaux, et devraient permettre le fonctionnement normal du processus de règlement de chaque différend avant que l'étude des mesures de contre-rétorsion n'intervienne.

#### B) Etude des rapports des groupes spéciaux

La pratique actuelle a révélé un certain nombre de difficultés en ce qui touche les décisions prises par les groupes spéciaux. Ces problèmes tenaient parfois aussi bien à des aspects politiques qu'au fond de la question. Les parties à un différend ont la possibilité d'examiner les données factuelles du rapport du groupe spécial avant qu'il ne circule, mais pas ses conclusions. Il en a résulté un certain nombre de cas où les décisions d'un groupe spécial ont été remises en question par l'une ou l'autre des parties au différend, et où il a été demandé d'avoir de nouveau la possibilité de rencontrer le groupe spécial pour commenter la décision. Dans la plupart des cas, les groupes spéciaux ont refusé de telles demandes, et la partie concernée a dû porter son affaire devant le Conseil. Le refus de laisser la possibilité de faire entendre une doléance pourrait empêcher de prendre la décision interne nécessaire afin de permettre l'adoption du rapport d'un groupe spécial.

Pour faire en sorte qu'un groupe spécial soit parfaitement au courant de toutes les difficultés soulevées, il est proposé d'ajouter une étape d'étude au processus actuel. Cela permettrait aux groupes spéciaux de fournir des éclaircissements et éventuellement de corriger des erreurs ou d'éviter d'avoir à prendre des décisions sur des points qui ne concernent pas directement l'affaire qui les occupe.

La pratique actuelle, par laquelle le groupe spécial fournit aux parties les données factuelles de son rapport pour commentaire, serait maintenue. Ultérieurement, le groupe spécial remettrait aux parties au différend sur une base confidentielle, un rapport initial ou provisoire, contenant à la fois les données factuelles et les constatations ou les conclusions. Chaque partie pourrait alors demander au groupe spécial de revoir des aspects précis des constatations et des conclusions du rapport avant qu'il ne soit remis aux parties contractantes. Les parties fourniraient au groupe spécial une argumentation écrite sur leurs doléances particulières quant à certains aspects du rapport. la demande de l'une ou l'autre partie, le groupe spécial d'experts aurait une autre réunion avec les parties. Cette étape du processus d'examen devrait se tenir dans les meilleurs délais et être achevée dans un laps de temps très court après la présentation du rapport initial.

la suite de ce nouvel examen, le groupe spécial pourrait décider soit de modifier tout ou partie de son rapport initial ou intérimaire, soit de réfuter les arguments supplémentaires et de laisser son rapport initial comme tel. Au cas où il modifierait son rapport de façon à tenir compte des préoccupations d'une partie, le groupe spécial d'experts remettrait aux parties contractantes son rapport modifié (non son rapport initial ou intérimaire). Si, par contre, il réfutait les arguments, son rapport initial ou intérimaire prévaudrait. En ce cas, pour s'assurer que toutes les parties contractantes sont bien au courant des raisons qui l'ont amené à ses conclusions, le groupe spécial d'experts enverrait aux parties contractantes un rapport final contenant les arguments présentés par les parties à l'étape du nouvel examen et la réponse du groupe spécial à ces arguments.

L'ajout d'une étape au processus d'examen actuel permettrait d'améliorer la qualité des rapports des groupes spéciaux en ce sens que l'on serait ainsi sûr qu'il a bien été tenu compte de tous les arguments pertinents. Ceci devrait rassurer en partie ceux qui craignent des rapports "mauvais" ou erronés de la part des groupes spéciaux.

En vertu des améliorations apportées à l'issue de l'examen à mi-parcours, la période entre le moment où la composition et le mandat du groupe spécial d'experts ont été convenus et le moment de la présentation du rapport final aux parties ne doit pas excéder six mois en règle générale (trois mois en cas d'urgence, y compris les cas concernant des produits périssables). en juger par les groupes spéciaux institués récemment, le laps de temps entre le

moment de la création du groupe d'experts et celui de la présentation du rapport final aux parties a été seulement de quatre à cinq mois. Il serait possible d'ajouter une nouvelle étape d'examen sans pour autant augmenter la durée requise pour le processus.

C) Adoption

L'heure actuelle, les gouvernements peuvent bloquer l'adoption d'un rapport dont les conclusions leur sont défavorables, puis éviter la question de la mise en oeuvre sous prétexte que le rapport en question ne constitue pas une décision officielle du GATT. Si l'on veut que le système soit efficace, il est important de répondre dans les plus brefs délais à tout rapport d'un groupe spécial. En même temps, certaines préoccupations des électeurs nationaux, et des gouvernements, à l'égard des changements apportés à certaines mesures à la suite d'une décision du GATT sont légitimes. Toute décision rendue par un groupe spécial doit correspondre à une interprétation raisonnable des règles. Il est donc important de s'assurer qu'il existe un système permettant de se protéger contre tout rapport braisé d'un groupe spécial et en même temps de garantir qu'on peut éliminer les possibilités de réductions d'avantages.

Depuis le début de l'Uruguay Round, la question de l'adoption des rapports est l'une des principales raisons pour lesquelles il a été demandé d'améliorer le système actuel de règlement des différends. Nombre de parties contractantes estiment que le système actuel d'adoption par consensus des rapports des groupes spéciaux affaiblit le système de règlement des différends étant donné qu'une partie "perdante" peut bloquer l'adoption. En même temps, ces parties se rendent compte de l'importance que présente l'adoption d'un rapport sur le plan politique et de la nécessité perçue, pour toutes les parties contractantes, y compris la partie "perdante", d'être associées à l'adoption.

Les parties contractantes qui sont en faveur de l'adoption des rapports des groupes spéciaux sont toujours d'avis que toute partie contractante mêlée à un différend devrait pouvoir participer pleinement à l'étude du rapport avec les autres parties contractantes. En même temps, les parties contractantes reconnaissent que si une partie "perdante" bloque l'adoption d'un rapport d'un groupe spécial, elle court le risque de voir certaines parties contractantes recourir à des mesures unilatérales. Afin de prévenir ce risque, tout en se parant contre la possibilité de rapports gravement défectueux, il a été suggéré de modifier le système actuel d'adoption des rapports.

Les améliorations apportées à l'issue de l'Examen à mi-parcours assurent aux parties à un différend le droit de participer pleinement avec le Conseil à l'étude des rapports des groupes spéciaux. Cette fin, les parties contractantes qui ont des objections à opposer au rapport d'un groupe spécial doivent faire connaître par écrit les raisons de leurs objections dix jours au moins avant la réunion du Conseil au cours de laquelle le rapport en question doit être examiné. En outre, afin de laisser suffisamment de temps aux membres du Conseil pour étudier le rapport d'un groupe spécial, celui-ci ne peut être inscrit à l'ordre du jour de la réunion du Conseil, pour adoption, avant trente jours au moins à compter de sa distribution aux parties contractantes. Grâce à ces procédures améliorées et à l'instauration de la nouvelle étape d'examen proposée ci-dessus, les parties contractantes devraient être en mesure d'étudier pleinement et en détail les rapports des groupes spéciaux la première fois qu'ils sont soumis au Conseil pour adoption.

Le rapport du groupe spécial serait étudié à cette réunion du Conseil, à l'issue de laquelle ou bien il serait adopté ou bien, si une partie estime qu'il mérite plus ample examen et s'oppose à son adoption à cette réunion, il serait soumis à un organisme d'appel.<sup>1</sup>

En cas d'adoption d'un rapport, les parties au différend pourraient avoir voté pour, s'être abstenues, ou ne pas s'être opposées. Ainsi, le gouvernement censé appliquer les changements pourrait être associé au processus d'adoption. En prenant part à la décision, le gouvernement peut se faire une idée plus claire de la base sur laquelle appliquer les recommandations du groupe spécial.

#### D) Mécanisme d'appel

Les rares fois où une partie à un différend estimerait que, en dépit de l'examen par un groupe spécial et de l'étude par le Conseil, un rapport est tellement défectueux à la base qu'il ne devrait pas être adopté, ladite partie pourrait soumettre le rapport à un organisme d'appel. Il ne s'agit nullement de faire de cette procédure une étape quasi-automatique du processus de règlement des différends. Il s'agit plutôt de permettre à une partie à un différend, qui estime que le groupe spécial a commis une

<sup>1</sup> En vertu de cette approche, les parties contractantes qui ne sont pas parties au différend, y compris celles qui ont fait des présentations en tant que tiers, ne pourraient ni bloquer l'adoption du rapport, ni soumettre ce dernier à un organisme d'appel.

grave erreur dans l'interprétation des droits et obligations, de demander que le rapport soit soumis à un organisme d'appel, les décisions rendues par ce dernier étant définitives.

Il reste à régler plusieurs questions pratiques à la satisfaction de toutes les parties contractantes avant de pouvoir décider d'instituer un mécanisme d'appel, notamment: 1) quels seraient exactement les motifs justifiant qu'un rapport soit soumis à un organisme d'appel; 2) qui ferait partie du mécanisme d'appel; 3) qui assurerait les services de soutien nécessaires au mécanisme d'appel; 4) des tierces parties pourraient-elles participer au processus d'appel; 5) combien de temps prendrait le processus d'appel?

Les points suivants pourraient servir de base au débat.

-L'une ou l'autre partie au différend pourrait soumettre, au mécanisme d'appel, des questions précises découlant d'aspects particuliers du rapport du groupe spécial. L'Organisme d'appel examinerait l'interprétation des droits et obligations donnée dans le rapport après que des préoccupations ont été spécifiquement portées à son attention.

-L'Organisme d'appel serait un organe permanent composé d'un nombre limité d'éminents experts du GATT nommés par les parties contractantes pour une période de temps déterminée.

-L'Organisme d'appel aurait besoin d'un petit secrétariat qui lui soit propre, puisque les membres du Secrétariat du GATT qui ont conseillé le groupe spécial initial seraient mal placés pour exercer la même fonction à l'égard d'un mécanisme d'appel.

-L'Organisme d'appel pourrait être libre d'étudier les arguments de toute partie aux accords en cause.

-L'Organisme d'appel ferait son travail sur une courte période de temps. Les améliorations convenues pendant l'examen à mi-parcours disposent que, sauf si les parties à un litige en conviennent autrement, la période allant de l'engagement des procédures du GATT pour le règlement des différends (soit la demande de consultations en vertu de l'Article XXII:1 ou de l'Article XXIII:1) à la décision que le Conseil prend sur le rapport du groupe spécial ne dépassera pas quinze mois. Nous croyons que l'ajout d'un mécanisme d'appel ne devrait pas allonger indûment la période. C'est pourquoi nous proposons que, dans les cas où un réexamen est entrepris, la période fixée pour le règlement final ne dépasse pas dix-huit mois.

Après avoir étudié les arguments, qui pourraient être présentés sous forme de plaidoiries ou de mémoires, l'Organisme d'appel pourrait confirmer la décision du groupe spécial voulant qu'une mesure soit non conforme à l'accord en cause ou qu'elle compromette par ailleurs des avantages, ou infirmer cette décision, dans lequel cas la partie serait jugée comme ne contrevenant pas à ses obligations et comme ne compromettant par ailleurs pas d'avantages. Dans l'un ou l'autre cas, la décision que l'Organisme d'appel prendrait sur le différend serait définitive.

La décision de l'Organisme d'appel serait transmise au Conseil du GATT ou à un autre organisme approprié à désigner, mais sans être adoptée. Des objections à l'interprétation donnée dans la décision de l'Organisme d'appel pourraient être présentées par des tierces parties, mais la décision - en autant qu'elle affecte les parties au différend - ne pourrait être changée que par le Conseil ou tout autre organisme similaire. Si la décision était changée, l'accent serait alors mis sur son application.

Comme l'ajout d'un mécanisme d'appel au système du GATT pour le règlement des différends constitue une modification importante du système actuel, on pourrait envisager de mettre en oeuvre le mécanisme d'appel à titre d'essai. Les parties contractantes pourraient décider de revoir le fonctionnement du mécanisme d'appel à la Réunion ministérielle de 1992.

#### E) Application

##### Période de temps raisonnable

L'objectif du processus de règlement des différends du GATT a toujours été d'obtenir l'abolition des mesures qui réduisent les avantages par une infraction aux règles ou d'autres moyens (cas d'absence d'infraction). A l'heure actuelle, les procédures de mise en oeuvre des rapports des groupes spéciaux et les mesures qui peuvent être prises en l'absence d'application sont vagues. Bien que les améliorations de l'examen à mi-parcours prévoient que la partie qui réduit les avantages doit déclarer au moment de l'adoption son intention à l'égard de la mise en oeuvre, il faut une plus grande précision au sujet de la période de temps raisonnable d'application afin de prévenir les abus, c'est-à-dire les situations où une partie contractante déclare qu'elle aurait besoin d'une période de temps manifestement déraisonnable pour respecter les recommandations ou les décisions.

La partie contractante qui doit appliquer les recommandations ou les décisions est celle qui est le mieux placée pour savoir combien de temps il faut pour les appliquer. Toutefois, la période de temps raisonnable ne doit pas être utilisée comme prétexte pour retarder la mise en oeuvre. Il est proposé que la partie contractante informe le Conseil de ses intentions à l'égard de la mise en oeuvre et que le Conseil décide alors si la période proposée pour l'application est raisonnable. En l'absence d'une décision contraire du Conseil, la période proposée par la partie qui doit faire l'application serait considérée comme raisonnable. La partie contractante qui propose la période de temps aurait droit de participer entièrement à l'étude de cette question par le Conseil et, à cette fin, présenterait des motifs écrits pour justifier la période de temps proposée au moins dix jours avant la réunion du Conseil pendant laquelle la question serait étudiée. Toutefois, la partie contractante qui propose la période de temps ne participerait pas à la décision du Conseil. Dans les cas où le Conseil déciderait ce qui constituerait une période de temps raisonnable, il tiendrait compte, entre autres, des intentions déclarées de la partie contractante qui doit mettre en oeuvre les recommandations ou les décisions, y compris toute nécessité de mesures législatives et toute proposition à cet effet qui peuvent figurer dans un rapport d'un groupe spécial.

#### Retrait de concessions

Il faut éclaircir et renforcer les procédures de demandes d'autorisation de retrait de concessions au cas où la partie qui réduit les avantages n'agirait pas dans la période de temps raisonnable. Cette mesure viserait à accroître les pressions sur cette partie pour qu'elle abolisse sa mesure, en rendant plus facile le retrait de concessions. L'objectif reste l'abolition de la mesure et non des retraits compensatoires.

Les décisions concernant la pertinence des retraits proposés seraient soumises à l'arbitrage. Le retrait de concessions ne serait normalement pas permis avant l'expiration de la "période raisonnable", mais le processus d'étude d'une demande pourrait débuter plus tôt. Le Conseil ou un autre organisme approprié peut décider, par consensus (sans qu'aucune des parties au différend n'ait un droit de veto), de permettre à la partie qui soumet le différend de retirer des concessions avant la fin de la "période raisonnable" dans des circonstances exceptionnelles.

Un moyen possible de structurer l'arbitrage mentionné plus haut consisterait à ce que la partie contractante qui demande l'autorisation de retrait de concessions présente une demande précise au Conseil. Le Conseil pourrait autoriser la demande telle que présentée, ou toute partie contractante, y compris la partie contrevenante, pourrait demander qu'elle soit soumise à l'arbitrage. L'arbitrage pourrait être réalisé par le groupe spécial qui a initialement examiné le différend ou par un autre organisme afin de déterminer la pertinence de la demande dans les circonstances. Ce jugement ne porterait pas sur les produits sur lesquels on propose de faire porter le retrait de concessions. Le choix des produits doit continuer de revenir à la partie qui demande l'autorisation de répliquer. La détermination de la pertinence concernerait plutôt le volume du commerce qui serait vraisemblablement touché par la mesure de rétorsion proposée et son rapport avec le volume d'échanges commerciaux qui seront touchés par des annulations ou des réductions causées par la non-application. Les parties au différend pourraient présenter au groupe spécial ou à l'autre organisme tout document qu'elles considèrent pertinent pour une telle décision.

Le groupe spécial ferait rapport au Conseil de ce qui constituerait une suspension de concessions ou d'autres obligations qui conviendrait dans les circonstances. Le Conseil autoriserait alors la suspension des concessions ou d'autres obligations. Les parties au différend auraient le droit de participer entièrement à la discussion de la question au sein du Conseil, mais la partie contrevenante ne pourrait pas opposer son veto à l'autorisation du Conseil.

La mesure de rétorsion, une fois imposée, serait temporaire et serait levée lorsque la partie déboutée aura éliminé ou aura commencé à éliminer graduellement la mesure jugée non conforme à l'accord ou offrira une solution à l'annulation ou à la réduction des avantages.