

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

RESTRICTED

WT/REG39/M/2

17 juin 1998

(98-2456)

Comité des accords commerciaux régionaux
Dix-septième session

EXAMEN DES TRAITÉS INSTITUANT L'UNION EUROPÉENNE, SERVICES

Note sur la réunion du 5 mai 1998

Président: M. Claude Bouah-Kamon (Côte d'Ivoire)

1. Le Comité des accords commerciaux régionaux a entrepris l'examen des Traités instituant l'Union européenne, Services, au titre du point C.V de l'ordre du jour de sa dix-septième session, tel qu'il figure dans l'aérogamme WTO/AIR/831. L'examen a été mené sur la base du modèle de présentation type pour la communication de renseignements sur les accords d'intégration économique relatifs aux services et, en conséquence, en a adopté le plan. La réunion a porté sur les points suivants:

- A. Observations générales
- B. Section I Renseignements généraux sur l'Accord
I.4 Données économiques et commerciales
- C. Section II Dispositions relatives au commerce des services
 - II.1 Secteurs ou sous-secteurs, et modes de fourniture
 - II.4 Traitement des services et fournisseurs de services de pays tiers
 - II.5 Règles d'origine pour les entreprises de la Communauté
 - II.7 Sauvegardes
 - II.8 Subventions et aide de l'État
 - II.9 Marchés publics

A. OBSERVATIONS GÉNÉRALES

2. Le Président a dit qu'une première réunion consacrée à l'examen des Traités instituant l'Union européenne, Services, avait eu lieu le 4 novembre 1997. A la demande des délégations, les Communautés européennes et leurs États membres avaient communiqué un exposé général de ces traités sur la base du modèle de présentation type (document WT/REG39/1, distribué à la mi-avril). Avant d'entamer les débats, le Président a rappelé que le Traité instituant les Communautés européennes (CE) avait été conclu voilà 40 ans et, par conséquent, bien avant l'entrée en vigueur des règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur le commerce des services.

3. La représentante des Communautés européennes a dit qu'il lui semblait curieux de présenter les CE et leurs 12 États membres alors qu'elles étaient désormais composées de 15 États membres. En outre, bien que les CE aient négocié comme un seul pays leurs engagements en matière de libéralisation et leurs engagements spécifiques, elles avaient néanmoins été priées de fournir des renseignements sur la nature de leur accord d'intégration. Toutefois, l'intervenante était ravie de démontrer qu'au fil du temps les CE s'étaient transformées en un accord d'intégration économique à part entière pour les nombreux aspects prévus dans le Traité de Rome – ce qui s'appliquait également

aux CE des 15. En fait, les CE étaient bien plus qu'une entité économique, puisqu'elles englobaient également une union monétaire. Dans le document WT/REG39/1, il était expliqué comment il fallait dénommer les CE en fonction des différentes situations. Le Comité devait déterminer si les CE pouvaient être considérées comme un accord d'intégration au sens de l'article V de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) et si les parties avaient contracté entre elles des engagements concernant le *statu quo* et le démantèlement. Ayant signalé que tel était le cas, l'intervenante a affirmé que les CE représentaient bien plus qu'une intégration économique. Le champ d'application des CE était considérable et, globalement parlant, leur accord portait sur tous les secteurs de services visés par l'AGCS, même si certaines définitions des CE relatives au commerce des services différaient de celles de l'AGCS. Aucun secteur de services n'était exclu, à l'exception des services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental, qui étaient non commercialisables et qui se trouvaient aussi partiellement exclus de l'AGCS au titre de son article premier. Tous les modes de fourniture prévus dans l'AGCS y étaient inclus, mais les concepts juridiques des CE étaient différents. Ainsi, l'équivalent communautaire de la notion de "présence commerciale" utilisé dans l'AGCS était le "droit d'établissement"; la fourniture de services au sens des CE comprenait la fourniture transfrontières et le mouvement du fournisseur de services, ce qui équivalait aux modes 1, 2 et 4 de l'AGCS. La libre circulation des personnes prévue par les CE portait également sur le mode 4 de l'AGCS. Ainsi, puisque l'accord recouvrait tous les secteurs et modes de fourniture, il restait à examiner comment les mesures discriminatoires étaient traitées.

4. Poursuivant sa déclaration générale, la représentante des Communautés européennes a dit que, dès qu'un pays devenait membre des CE, il devait appliquer une interdiction totale des conditions liées à la nationalité. Les restrictions quantitatives discriminatoires ou mesures d'effet équivalent étaient progressivement éliminées, l'initiative la plus importante étant l'instauration du marché unique, établi en 1987, puis confirmé par le Traité de l'Union européenne. À ce stade, les CE étaient engagées dans un processus de facilitation des échanges qui se fondait sur le rapprochement des législations, soit par l'harmonisation soit, plus fréquemment, par la reconnaissance mutuelle des réglementations. Comme les CE avaient pleinement instauré leur marché unique, elles n'avaient pas de calendrier pour l'élimination de mesures discriminatoires au sens de l'article XVII. La législation sur la facilitation des échanges faisait toutefois l'objet d'un suivi quotidien. Quant aux mesures discriminatoires de fait, donc imprévisibles, on pouvait y remédier en adoptant de nouveaux textes ou en saisissant la Cour de justice. L'intégration prévue par les CE était d'une très large portée par rapport à celle des articles XVI et XVII, et autres dispositions, de l'AGCS. Les CE s'étaient dotées de nombreuses dispositions législatives pour la reconnaissance des qualifications d'autres parties, en particulier dans le domaine des services professionnels. Elles avaient également adopté des disciplines très strictes en matière de subventions et d'aides de l'État, pour éviter que celles-ci ne faussent les échanges entre les États membres. S'agissant de l'article V:6 de l'AGCS, les règles d'origine applicables aux entreprises de la Communauté impliquaient qu'une entreprise d'un État membre établie dans un autre État membre soit traitée comme une entreprise communautaire. Ce traitement s'appliquait également aux pays tiers, dont les fournisseurs, une fois établis dans les CE, n'étaient pas privés des avantages découlant de l'Accord. De même, les CE disposaient de règles garantissant un traitement non discriminatoire et un accès équitable, ouvert et transparent, pour les services fournis dans le cadre d'un appel d'offres. Il existait en outre des dispositions institutionnelles pour veiller au respect par les États membres des quatre libertés ainsi que des droits et obligations des CE. C'était là, en résumé, le résultat de plus de 40 ans d'intégration, et le Comité devait déterminer s'il s'agissait en l'occurrence d'un accord d'intégration au sens de l'article V de l'AGCS. Les traités soumis à examen ne se bornaient pas à établir des engagements concernant le *statu quo* et le démantèlement: ils prévoyaient aussi l'élimination totale des restrictions.

5. Le représentant des États-Unis a remercié les Communautés européennes pour les renseignements fournis tout en déclarant que, vu leur communication tardive, il réservait ses observations pour la prochaine session du Comité.

B. RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX SUR L'ACCORD

6. Ayant remercié les CE pour les renseignements fournis selon le modèle de présentation type, les représentants du Canada et du Japon ont demandé quand les données relatives au commerce des services seraient communiquées. La représentante des Communautés européennes a répondu qu'elles le seraient lorsque l'on aurait trouvé le moyen de présenter de façon exhaustive toutes les données disponibles.

C. DISPOSITIONS RELATIVES AU COMMERCE DES SERVICES

7. Ayant remercié les CE d'avoir présenté les renseignements selon le mode de présentation type, le représentant de l'Australie a demandé, à propos du fait que les services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental étaient exclus des règles sur l'intégration, si l'article I:3 c) de l'AGCS était pertinent en l'espèce, puisque ces services n'étaient fournis ni sur une base commerciale ni en concurrence avec un ou plusieurs fournisseurs de services. Il a également demandé si, parmi ces services, il en était qui soient susceptibles d'une privatisation ultérieure, et si les CE avaient tendance à étatiser un de ces secteurs. La représentante des Communautés européennes a répondu que le secteur exclu correspondait aux services visés à l'alinéa b) de l'article I:3 de l'AGCS, dont la portée était plus restreinte que celle de l'alinéa c).

8. Le représentant du Canada a dit que la section II.4 soulevait la question centrale de savoir si la création même des CE avait eu pour effet d'accroître les obstacles à l'égard de tierces parties. Aussi demandait-il qu'il soit confirmé que la conclusion dégagée au paragraphe 3 résultait d'une analyse des dispositions des Traités instituant les CE, et non du raisonnement présenté aux paragraphes 1 et 2. La représentante des Communautés européennes a déclaré avoir du mal à comprendre la question posée; elle pourrait y répondre ultérieurement par écrit, mais il était difficile d'y répondre sans se référer à la Liste. En intensifiant l'intégration du marché communautaire, les CE avaient procédé à une plus grande ouverture sans adopter de dispositions législatives affectant les fournisseurs de pays tiers. Par conséquent, les CE avaient facilité l'accès des fournisseurs de pays tiers, vu qu'ils bénéficiaient de l'élargissement du marché intérieur, de l'octroi du traitement communautaire dans de nombreux domaines et d'un régime réglementaire unique. Les cas où un traitement différent était consenti à des pays tiers étaient inclus dans la Liste des CE, puisque les CE des 12 existaient déjà avant les négociations et qu'elles avaient prévu certaines dispositions relatives à la libéralisation et au traitement des pays tiers. Le tout figurait dans la Liste, qui était postérieure à l'instauration des CE. Cela était également confirmé par l'accession des trois nouveaux États membres, occasion où les Membres ont pu observer que l'élargissement des CE n'avait pas eu pour effet d'accroître les obstacles à l'égard de pays tiers. Le représentant du Canada a dit qu'il ne faisait que demander confirmation des propos figurant au paragraphe 3, car certains passages du document WT/REG39/1 pouvaient conduire à une conclusion différente; ainsi, les conditions liées à l'harmonisation des droits d'établissement principal pourraient se répercuter, d'une manière ou d'une autre, sur les obligations relatives à la participation majoritaire dans des compagnies aériennes en vue de l'accession au marché intérieur. Cet examen avait pour objet de déterminer si la constitution des CE des 12 avait eu pour effet de créer des obstacles à l'égard de tierces parties, et la réponse donnée confirmait, selon lui, que ce n'était pas le cas.

9. Se référant aux règles d'origine, la représentante du Japon a demandé aux CE de préciser le rapport existant entre la personne morale citée à l'article 58 du Traité des CE et le fournisseur de services cité à l'article V:6 de l'AGCS, ainsi qu'entre les expressions "lien effectif et continu" et "opérations commerciales substantielles", et les différences entre succursales et filiales. Elle a également demandé à quoi on pouvait reconnaître l'existence d'un lien effectif et continu entre une entreprise et un État membre. À ces questions, la représentante des Communautés européennes a répondu que, lorsque l'article V de l'AGCS avait été négocié, on avait trouvé un texte de compromis pour faire en sorte que les entreprises de pays tiers établies dans un État partie à un accord

d'intégration économique ne soient pas privées des avantages découlant de l'Accord. Dans les CE, cette disposition s'appliquait, à condition que la société ait un lien effectif et continu lors de l'exécution d'opérations commerciales substantielles; telle était la règle générale. Malgré l'existence d'une jurisprudence relative à l'article 58, l'intervenante ne pouvait pas prouver que les critères de cet article fussent identiques à ceux de l'article V:6, puisqu'il n'existait pas de jurisprudence concernant ce dernier. Dans les CE, l'expression "lien effectif et continu" était interprétée en ce sens que les sociétés "boîte aux lettres" ne bénéficiaient pas de ces avantages, et c'est également ce qui ressortait de l'article V:6. Les sociétés "boîte aux lettres" étaient celles qui, tout en remplissant la condition nécessaire à l'établissement, exerçaient de fait leurs opérations commerciales en dehors du territoire des parties à un accord. Ainsi, il ne suffisait pas qu'une société soit établie dans un État membre et que la majorité des membres de son conseil d'administration et de ses actionnaires soient ressortissants de cet État membre: la société devait également effectuer des transactions commerciales avec des États membres des CE. L'intervenante a ajouté qu'elle fournirait un complément d'information par écrit sur ce point. Le traitement accordé aux succursales figurait également dans la Liste des CE, puisque les conditions nécessaires à l'établissement d'une succursale, qui se fondaient sur des réglementations prudentielles et autres règles de type similaire, différaient d'un État membre à l'autre, et qu'il n'existait aucune reconnaissance ou harmonisation des législations en la matière. Une succursale établie dans un État membre devait, pour s'établir dans un autre État membre, le faire en se pliant aux conditions en vigueur dans ce dernier. L'article 58 ne s'appliquait pas aux succursales, mais aux filiales puisque, dans le cas de ces dernières, les conditions d'établissement minimales étaient les mêmes pour tous les États membres. Le représentant des États-Unis a demandé si une succursale ayant une présence commerciale établie dans un État membre pouvait recourir aux trois autres modes de fourniture pour fournir des services dans un autre État membre, sans avoir à établir une autre succursale dans ce dernier. La représentante des Communautés européennes a répondu qu'elle le pouvait, à condition que les CE aient contracté un engagement dans le secteur pertinent figurant dans leur liste.

10. La représentante du Japon a demandé si l'article 115 du Traité instituant la CE, qui semblait prévoir des restrictions à la fourniture de services transfrontières lors de l'application de mesures de sauvegarde, intégrait tous les modes de fourniture de l'AGCS. Elle a demandé si sa délégation avait raison de comprendre qu'il ne serait pas pris de mesures en vue de restreindre les activités d'entreprises étrangères auxquelles s'appliquait l'article 58. Elle a également demandé si des mesures de sauvegarde avaient été adoptées par le passé et, si tel avait été le cas, dans quel domaine et sous quelle forme. La représentante des Communautés européennes a répondu que jamais il n'avait été fait recours à des mesures de sauvegarde dans le cadre du commerce des services.

11. Vu que l'article 115 du Traité instituant la CE n'avait pas été appliqué aux services et que l'objet d'un accord d'intégration était que ses Membres puissent exploiter leurs avantages comparatifs, le représentant de l'Australie a demandé si les CE avaient eu quelque intention d'exclure la possibilité de prendre des mesures de sauvegarde dans le secteur des services. Il a demandé que l'on explique dans quel sens on pouvait envisager des mesures de sauvegarde en vue de "l'exécution de mesures de politique commerciale prises en conformité avec les CE par tout État membre". Ce qu'il comprenait, lui, c'était qu'il était possible de prendre des mesures de sauvegarde pour une mesure spécifique adoptée par un État membre conformément à des mesures prises à l'échelle de la Communauté, et il a demandé ce qu'il en était concrètement. Insistant sur le fait que des mesures de sauvegarde n'avaient jamais été appliquées, la représentante des Communautés européennes a indiqué qu'elle avait pris note de la recommandation de l'Australie. Répondant à la demande d'explications, elle a dit que l'État membre concerné devait appliquer les mesures de sauvegarde de la manière la plus compatible avec les obligations communautaires et internationales.

12. La représentante du Japon a demandé aux CE de répondre par écrit à la question de savoir si l'application de mesures de sauvegarde affecterait aussi les entreprises de pays tiers établies dans un État membre, puisqu'elles étaient considérées comme des entreprises communautaires. Elle a également demandé davantage de précisions sur l'aide compatible avec le marché commun dans le

cadre de l'article 92 du Traité, car le libellé en était si vague qu'il pouvait avoir pour effet de restreindre la libre circulation des services. La représentante des Communautés européennes a dit que la meilleure manière de répondre à la question serait de citer des exemples, qui seraient présentés plus tard par écrit.

13. S'exprimant sur la déclaration des CE selon laquelle un des grands principes des lignes directrices relatives aux marchés publics était l'interdiction d'introduire des spécifications techniques susceptibles de pénaliser les éventuels soumissionnaires étrangers, la représentante du Japon a demandé comment ce principe de non-discrimination était appliqué. La représentante des Communautés européennes a répondu que l'obligation de satisfaire à une spécification technique pouvait, de fait, exclure un fournisseur étranger d'une offre et que, simplement, les CE n'autorisaient pas l'imposition de conditions pouvant avoir pour effet d'établir une discrimination. Si un soumissionnaire estimait qu'il avait été de fait exclu à cause de ces conditions, il pouvait recourir aux mécanismes de contrôle des CE, tels que les procédures de contestation des adjudications et, en dernière instance, la Cour de justice. Le meilleur moyen d'éviter cela était de donner autant de précisions que possible sur ce qui pourrait faire l'objet de spécification; on pouvait faire confiance en la matière aux législateurs et aux responsables de la réglementation. Si l'on lançait un appel d'offres assorti de conditions rendant difficile la participation d'autres soumissionnaires, il y avait un risque de contestation et, parfois, il pouvait être plus onéreux de lancer à nouveau l'appel d'offres que de le lancer d'emblée, correctement et sans faire de discrimination. La représentante du Japon a dit que, si l'on s'en remettait à la législation en la matière, aucun contrôle ne s'exercerait alors sur le fond des spécifications techniques; cela pourrait également faire l'objet d'un examen multilatéral.

14. Observant qu'un certain nombre de questions avaient été posées malgré le retard intervenu dans la communication des renseignements, le Président a déclaré le débat clos pour la présente session. Il a indiqué que les Membres pourraient présenter au Secrétariat, jusqu'à la fin de mai 1998, toutes questions écrites qu'ils désireraient poser, et que les réponses des CE devraient lui parvenir à la mi-juin 1998 au plus tard, afin que les documents pertinents puissent être distribués à temps pour que le Comité puisse poursuivre l'examen de l'Accord dans le cadre de sa prochaine réunion, prévue pour juillet.

15. Le Comité a pris note des observations formulées.
