

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

RESTRICTED

G/TMB/R/110

12 juillet 2004

(04-2994)

Organe de supervision des textiles

Original: anglais

RAPPORT DE LA CENT ONZIÈME RÉUNION

1. L'Organe de supervision des textiles a tenu sa cent onzième réunion les 21 et 22 juin 2004.
2. M. Mirko Zambelli (Suisse) a été nommé membre en remplacement de Mme Sarah Huber (Suisse). M. Zambelli a désigné Mme Tatyana Petrova (Bulgarie) en tant que première suppléante et M. Şahin Yaman (Turquie) en tant que deuxième suppléant. M. Keiya Iida (Japon) a été nommé membre en remplacement de M. Hisashi Yoshikawa (Japon).
3. Étaient présents à cette réunion les membres et suppléants suivants: MM. Crippa, Dalela, Iida, Lee/Kim, Samosir/Ekawat, Seppey/Wentzel, Sorensen, Tagliani, Zambelli/Yaman, Mme Zhang/Mme Lu.
4. L'OSpT a adopté le rapport de sa cent dixième réunion (G/TMB/R/109).

Communication reçue par l'OSpT

5. L'OSpT a repris l'examen, au titre de l'article 2:21, d'une communication adressée par plusieurs de ses membres conformément au paragraphe 3 de ses procédures de travail.¹ Dans cette communication, il était demandé à l'OSpT d'examiner, au titre de l'article 2:21, l'"[i]ntroduction par l'Union européenne de restrictions contingentaires sur les marchés des dix nouveaux pays adhérents, Membres de l'OMC". Les textes du Règlement (CEE) n° 260/2004 de la Commission et du Règlement (CEE) n° 487/2004 du Conseil étaient joints à la communication. Pour s'acquitter de ses fonctions conformément à l'article 2:21 et afin d'apporter une contribution utile à la préparation du rapport général qui doit être présenté au Conseil du commerce des marchandises, conformément à l'article 8:11 de l'Accord sur les textiles et les vêtements (ATV), l'OSpT a décidé de demander aux Communautés européennes de présenter, en temps voulu pour qu'ils soient examinés à sa réunion suivante, toute notification à ce sujet et, le cas échéant, des renseignements sur les restrictions qu'elles avaient introduites le 1^{er} mai 2004.²

6. Les Communautés européennes ont répondu ce qui suit³:

"Comme suite à votre lettre [...] relative aux débats qui ont eu lieu à l'OSpT lors de sa réunion des 17 et 18 mai au sujet de l'élargissement de l'UE à compter du 1^{er} mai, je tiens à porter à votre connaissance ce qui suit:

¹ Le paragraphe 3 des procédures de travail dispose, entre autres choses, que "[t]out Membre de l'OMC et tout membre de l'OSpT auront la faculté de proposer l'inscription de questions à l'ordre du jour provisoire jusqu'au jour, non compris, où l'avis annonçant la réunion devra paraître".

² Voir le document G/TMB/R/109, paragraphe 6.

³ Voir le document G/TMB/N/477.

Depuis le 1^{er} mai 2004, l'Union européenne compte dix nouveaux États membres. Le paragraphe 7 de l'article 6 de l'Acte d'adhésion dispose que les nouveaux États membres doivent appliquer la politique commerciale commune en matière de textiles et que les restrictions quantitatives déjà existantes appliquées par la Communauté aux importations de produits textiles et d'habillement doivent être adaptées de façon à tenir compte de l'adhésion des nouveaux États membres à la Communauté. Ces restrictions quantitatives, déjà notifiées à l'OSpT, qui sont applicables aux importations dans la Communauté élargie de certains produits textiles originaires des pays tiers, ont donc été adaptées afin qu'elles s'appliquent de manière égale aux importations dans les dix nouveaux États membres, et le Règlement (CEE) n° 3030/93 du Conseil relatif au régime commun applicable aux importations de certains produits textiles originaires des pays tiers a été modifié en conséquence. Le nouveau règlement du Conseil modifiant le Règlement (CEE) n° 3030/93 a été publié dans le Journal officiel de l'Union européenne n° L79 du 17 mars 2004 et porte le n° 487/04. [...]⁴

Il est signalé que la Communauté ne considère pas que cette extension de l'application géographique de restrictions existantes constitue une nouvelle restriction au sens de l'article 2:4 de l'ATV. Cette extension était nécessaire pour opérer le processus d'élargissement tout en assurant le maintien et le bon fonctionnement du marché intérieur élargi de l'UE dans l'intérêt de tous les opérateurs économiques, y compris des exportateurs. L'option consistant à maintenir le régime d'importation dans les nouveaux États membres sans changement, mais sans autoriser la libre circulation à l'intérieur de la Communauté, n'a été considérée comme étant dans l'intérêt général ni des exportateurs, ni des opérateurs de la Communauté, ni des consommateurs. Globalement, l'incidence générale de l'élargissement doit être considérée à plus long terme et ne peut en tant que telle être jugée plus restrictive qu'elle ne l'était avant le 1^{er} mai. La notification du 17 mars de la Communauté à l'OSpT concernant l'élimination des restrictions d'ici à la fin de 2004, conformément au calendrier prévu par l'ATV, reste valable pour la Communauté élargie des 25 membres.

Lorsqu'elles ont adapté et augmenté les quantités pour passer de l'UE des 15 à l'UE des 25, les Communautés européennes ont employé une méthode qui prend en compte les importations traditionnelles dans les nouveaux États membres, et qui utilise une formule consistant en la moyenne des importations originaires des pays tiers dans les dix nouveaux États membres au cours des trois dernières années, ajustée *pro rata temporis*."

7. Lorsqu'il a commencé à examiner cette question, l'OSpT a noté qu'elle avait déjà été portée devant d'autres organes de l'OMC et, pour autant qu'il sache, qu'aucun renseignement de fond n'avait été fourni à ce sujet par les Communautés européennes. Il a noté en outre que, dans leur réponse, les Communautés européennes ne faisaient référence à aucune autre notification ou communication sur la même question qu'elles auraient adressée à d'autres organes de l'OMC, et que l'OSpT lui-même n'avait pas eu connaissance d'une telle notification ou communication.

8. Dans la mesure où cette question lui avait été soumise pour qu'il examine, au titre de l'article 2:21, l' "[i]ntroduction par l'Union européenne de restrictions contingentaires sur les marchés des dix nouveaux pays adhérents, Membres de l'OMC", l'OSpT a rappelé que l'article 2:21 disposait que: "[l']OSpT suivra la mise en œuvre du présent article. À la demande de tout Membre, il examinera toute question particulière en rapport avec la mise en œuvre des dispositions du présent article. Il adressera des recommandations ou constatations appropriées dans les 30 jours au ou aux Membres concernés, après les avoir invités à participer à ses travaux". Il a été noté que l'examen pouvait être mené sans qu'un Membre de l'OMC en fasse la demande et que, par conséquent, il n'était

⁴ Le règlement du Conseil (CEE) n° 487/04 était joint à la réponse des CE.

pas justifié d'inviter les Membres concernés à participer aux travaux. L'examen devait donc être régi, pour l'essentiel, par les dispositions de la première phrase de l'article 2:21.

9. Rappelant qu'il avait demandé aux Communautés européennes de présenter "toute notification à ce sujet et, le cas échéant, des renseignements" sur les mesures prises, l'OSpT a noté que la réponse des CE lui fournissait des renseignements. En outre, les CE qualifiaient elles-mêmes leur réponse de communication. L'OSpT était d'avis que cette communication ne constituait pas, au sens strict, une notification faisant explicitement référence à une disposition applicable de l'ATV. On pouvait cependant noter que la communication parlait de "[l']extension de l'application géographique de restrictions existantes" qui avaient "déjà [été] notifiées à l'OSpT" et que l'ATV était le seul accord commercial multilatéral figurant à l'Annexe 1A de l'Accord sur l'OMC qui était expressément mentionné dans la communication des CE. On pouvait en déduire que les CE considéraient que les restrictions en question relevaient des dispositions de l'ATV au titre desquelles elles les avaient notifiées auparavant et que les CE n'invoquaient aucune autre disposition de l'Accord sur l'OMC, y compris du GATT de 1994, comme justification possible de ces restrictions.

10. Rappelant le mandat qui lui était confié à l'article 2:21 et rappelant aussi que, conformément à l'article 8:1, il devait examiner toutes les mesures prises en vertu de l'ATV et leur conformité avec celui-ci, l'OSpT a examiné chacun des principaux arguments et chacune des explications présentées par les Communautés européennes.

11. L'OSpT a tout d'abord constaté que les Communautés européennes considéraient, entre autres, que la mesure qu'elles avaient prise le 1^{er} mai 2004 ne constituait pas une nouvelle restriction au sens de l'article 2:4 de l'ATV mais qu'il s'agissait simplement d'une extension de l'application géographique de restrictions existantes. Les restrictions existantes avaient déjà été notifiées à l'OSpT et avaient été adaptées, à compter du 1^{er} mai 2004, pour tenir compte de manière égale des importations des dix nouveaux États membres. L'OSpT a observé, à cet égard, que les Communautés européennes lui avaient notifié les "restrictions existantes" conformément à l'article 2:1.

12. L'OSpT a noté que les Communautés européennes se fondaient essentiellement sur l'argument selon lequel, au niveau des CE, la totalité des restrictions appliquées concernaient les mêmes Membres de l'OMC et les mêmes produits que ceux qui avaient été notifiés auparavant. Sur cette base, les CE considéraient que l'"extension de l'application géographique de restrictions existantes" ne constituait pas "une nouvelle restriction au sens de l'article 2:4". D'une part, il a été noté que le libellé de l'ATV n'interdisait pas expressément d'apporter des modifications à l'application géographique de restrictions notifiées précédemment et que les CE avaient pu supposer que cette absence d'interdiction explicite pouvait être considérée comme une justification juridique des mesures en question. D'autre part, l'absence d'interdiction explicite ne conférait pas nécessairement le droit de prendre une mesure qui n'était pas expressément interdite. L'ATV (comme la plupart des accords commerciaux multilatéraux) énonce les règles et disciplines de base à appliquer mais ne traite pas de situations particulières, comme l'incidence de l'élargissement des Communautés européennes. L'OSpT a noté à cet égard que les restrictions en question, notifiées précédemment, étaient appliquées par les Communautés européennes, composées de 15 États membres, alors que les dix nouveaux États membres n'appliquaient auparavant aucune restriction au titre de l'article 2:1. Vu sous cet angle, il ne faisait aucun doute que l'accès aux marchés des dix nouveaux États membres avait été soumis à des restrictions à compter du 1^{er} mai 2004, par suite de l'application des restrictions notifiées par les CE en 1995, qui concernaient à l'époque 15 États membres et non 25. Par conséquent, pour les dix nouveaux États membres, qui étaient aussi Membres de l'OMC avant l'élargissement des CE et qui avaient déjà contracté des obligations bien définies vis-à-vis des autres Membres de l'OMC, entre autres au titre de l'ATV, la mesure prise par les CE revenait à introduire de nouvelles restrictions visant "des produits ou des Membres", au sens de l'article 2:4.

13. Compte tenu de ce qui précède, l'OSpT est revenu sur l'argument des CE selon lequel, au niveau des Communautés européennes, la mesure prise ne pouvait pas être considérée comme constituant une nouvelle restriction au sens de l'article 2:4. Il a rappelé que cet article disposait, entre autres, que "les restrictions notifiées au titre du paragraphe 1 [de l'article 2] seront réputées constituer la totalité des restrictions de ce genre appliquées par les Membres respectifs le jour précédant l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC. Aucune nouvelle restriction, qu'elle vise des produits ou des Membres, ne sera introduite, sauf en application des dispositions du présent accord ou des dispositions pertinentes du GATT de 1994". En ce qui concerne l'application de cette disposition, l'OSpT a fait observer que, dans son rapport, le Groupe spécial "*Turquie – Restrictions quantitatives à l'importation de produits textiles et de vêtements*" avait, entre autres, examiné la question de savoir comment interpréter l'interdiction d'introduire de nouvelles restrictions, énoncée à l'article 2:4. Le Groupe spécial avait indiqué, à cet égard, que: "[l']interdiction des \"nouvelles restrictions\" doit être interprétée compte tenu de la phrase précédente: \"Les restrictions notifiées au titre du paragraphe 1 seront réputées constituer la *totalité des restrictions de ce genre* appliquées par les Membres respectifs le jour précédant l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'OMC.\" Le sens ordinaire de ces mots montre que, selon la volonté des Membres de l'OMC, l'incidence des restrictions appliquées dans le cadre de l'ATV ne pouvait qu'être réduite au 1^{er} janvier 1995. À notre avis, toute fiction juridique suivant laquelle une restriction existante pourrait simplement être renforcée et ne pas constituer une \"nouvelle restriction\" irait à l'encontre de l'objectif clairement exprimé de l'ATV, qui est de réduire l'importance de ces restrictions, à compter du 1^{er} janvier 1995 (sauf dans les situations exceptionnelles mentionnées à l'article 2:4). Par conséquent, nous estimons que, compte non tenu de la possibilité des exceptions et justifications mentionnées à l'article 2:4 de l'ATV, tout renforcement d'une restriction quantitative compatible avec l'ATV et notifiée au titre de l'article 2:1 de cet accord constitue une \"nouvelle\" restriction\".⁵

14. L'OSpT savait que l'analyse du Groupe spécial susmentionnée ne pouvait pas être appliquée, *mutatis mutandis*, au cas présent. Il a cependant noté que cet examen avait été effectué en réponse à une allégation de la Turquie, selon laquelle les restrictions qu'elle appliquait n'étaient pas nouvelles puisque les Communautés européennes avaient mis en place des restrictions semblables au moment où elles avaient établi une union douanière avec la Turquie.⁶ Par conséquent, sans préjudice d'autres considérations juridiques possibles concernant les similitudes ou les différences entre l'affaire examinée par le Groupe spécial et celle examinée par l'OSpT, cet aspect de l'analyse du Groupe spécial semblait pertinent pour le présent examen dans la mesure où le Groupe spécial aidait à mieux comprendre les droits et les obligations des Membres découlant des dispositions de l'article 2:4.

15. Compte tenu de ce qui précède, et rappelant que, d'après l'article 2:4, "[a]ucune nouvelle restriction, qu'elle vise des produits ou des Membres, ne sera introduite, sauf en application des dispositions du présent accord ou des dispositions pertinentes du GATT de 1994 [note de bas de page omise]", l'OSpT, tout en notant que les Communautés européennes considéraient qu'elles avaient agi en conformité avec leurs obligations au titre de l'ATV, était d'avis que l'extension de l'application géographique de restrictions existantes constituait une nouvelle restriction au sens de l'article 2:4. Cette nouvelle restriction n'avait donc aucune justification au regard de l'ATV.

16. En outre, l'OSpT a fait observer que les Communautés européennes lui avaient aussi notifié, dans le passé, des restrictions au titre de l'article 3:1 de l'ATV et qu'elles prévoyaient l'élimination progressive de ces restrictions. D'après les renseignements fournis par les CE en réponse à la demande de l'OSpT, le champ d'application géographique de ces restrictions avait également été étendu aux dix nouveaux États membres. L'OSpT a noté, à cet égard, que l'article 3 ne prévoyait pas

⁵ Voir WT/DS34/R, paragraphe 9.71.

⁶ *Ibid.*, paragraphe 9.67.

la possibilité d'introduire de nouvelles restrictions ou d'apporter des modifications à des restrictions existantes touchant les produits visés par l'ATV, sauf en application des dispositions pertinentes du GATT de 1994. Aux termes de l'article 3:3, les Membres devaient communiquer à l'OSpT, pour information, les notifications présentées à tout autre organe de l'OMC au sujet de telles mesures, dans un délai de 60 jours à compter de leur entrée en vigueur. L'OSpT n'a reçu aucune notification des Communautés européennes. Il était donc d'avis que les restrictions étendues aux dix nouveaux États membres n'avaient aucune justification au regard de l'ATV.

17. L'OSpT a en outre rappelé que, comme indiqué dans la réponse des Communautés européennes, "l'Acte d'adhésion dispose que les [dix] nouveaux États membres doivent appliquer la politique commerciale commune en matière de textiles". Cela signifiait que les nouveaux États membres devaient reprendre le régime commercial des Communautés européennes dans ce domaine. Selon l'OSpT, cela pouvait soulever des questions connexes dans le cadre de la mise en œuvre de l'ATV, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des programmes d'intégration au titre de l'Accord.

18. Les Communautés européennes ont également indiqué que "[c]ette extension était nécessaire pour opérer le processus d'élargissement tout en assurant le maintien et le bon fonctionnement du marché intérieur élargi de l'UE dans l'intérêt de tous les opérateurs économiques, y compris des exportateurs. L'option consistant à maintenir le régime d'importation dans les nouveaux États membres sans changement, mais sans autoriser la libre circulation à l'intérieur de la Communauté, n'a été considérée comme étant dans l'intérêt général ni des exportateurs, ni des opérateurs de la Communauté, ni des consommateurs". L'OSpT a noté que les Communautés européennes elles-mêmes reconnaissaient qu'elles auraient pu recourir à des options autres que "l'extension de l'application géographique des restrictions existantes". Il a souligné, à cet égard, qu'on aurait pu atteindre pratiquement le même objectif au moyen de mesures autres que l'imposition de restrictions quantitatives. L'OSpT a noté en outre que l'élargissement n'avait eu lieu que huit mois avant l'élimination totale de toutes les restrictions contingentaires découlant de l'intégration complète du secteur des textiles et des vêtements dans le cadre du GATT de 1994, et que les Communautés européennes avaient confirmé, dans leur communication, que la notification à l'OSpT datée du 17 mars 2004 concernant l'élimination des restrictions d'ici à la fin de 2004, conformément au calendrier prévu par l'ATV, restait valable pour la Communauté élargie à 25 membres.

19. L'OSpT a relevé que les Communautés européennes avaient déclaré que "[l]orsqu'elles [avaient] adapté et augmenté les quantités pour passer de l'UE à 15 à l'UE à 25, [elles] [avaient] employé une méthode qui prend en compte les importations traditionnelles dans les nouveaux États membres, et qui utilise une formule consistant en la moyenne des importations originaires des pays tiers dans les dix nouveaux États membres au cours des trois dernières années, ajustée *pro rata temporis*". Sans préjuger des conclusions tirées, figurant aux paragraphes 15 et 16 ci-dessus, l'OSpT a constaté, à cet égard, qu'il semblait qu'en agissant ainsi, les Communautés européennes n'avaient pas tenu compte des dispositions de l'ATV relatives à la majoration des coefficients de croissance pour calculer l'augmentation du niveau des restrictions quantitatives respectives déjà effectuée par les CE.

20. Les Communautés européennes ont également avancé l'argument selon lequel globalement l'incidence générale de l'élargissement devait être considérée à plus long terme et ne pouvait en tant que telle être jugée plus restrictive qu'elle ne l'était avant le 1^{er} mai 2004. L'OSpT a rappelé, à cet égard, qu'il avait pour mandat, conformément à l'article 8:1, de superviser la mise en œuvre de l'ATV, d'examiner toutes les mesures prises en vertu de cet accord et leur conformité avec celui-ci, et de prendre les mesures qui lui incombent expressément en vertu de cet accord. Il ne pouvait donc pas prendre en considération l'incidence éventuelle – et prétendument positive – de mesures prises au titre de l'ATV en dehors du cadre de l'Accord et au-delà de sa durée. À cet égard, l'OSpT a noté que, au regard de l'ATV, l'extension de l'application géographique de restrictions existantes à des Membres

qui, jusque-là, n'appliquaient pas de telles restrictions contribuait à créer une situation plus restrictive qu'avant le 1^{er} mai 2004.

21. Compte tenu de toutes les raisons exposées aux paragraphes 11 à 20 ci-dessus, l'OSpT a conclu que la mesure des Communautés européennes n'avait aucune justification au regard des dispositions de l'ATV.

Préparation du rapport général 2004 de l'OSpT conformément à l'article 8:11 de l'ATV

22. L'OSpT a poursuivi l'examen du projet de son rapport général sur la mise en œuvre de l'ATV pendant la troisième étape du processus d'intégration, qui doit être transmis au Conseil du commerce des marchandises dans le cadre de l'examen majeur prévu à l'article 8:11. De plus, il a commencé à examiner les réponses de plusieurs Membres à la demande de notifications et de renseignements adressée dans ce contexte aux Membres de l'OMC⁷ ainsi que les réponses aux questions qu'il avait posées à certains Membres, ou les observations qu'ils avaient été invités à formuler sur certains éléments des réponses reçues. Il a également examiné, dans ce contexte, les renseignements pertinents et les éclaircissements qu'il avait demandés à certains Membres sur différentes questions spécifiques qui doivent être abordées dans le rapport général.⁸

⁷ Voir le document G/TMB/30.

⁸ Voir le document G/TMB/R/109, paragraphe 7.