

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

RESTRICTED

S/C/M/56

25 janvier 2002

(02-0389)

Conseil du commerce des services

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION TENUE LE 3 DÉCEMBRE 2001

Note du Secrétariat

1. Le Conseil du commerce des services s'est réuni le 3 décembre 2001. Il a élu M. l'Ambassadeur Jara (Chili) Président intérimaire pour les sessions ordinaires et extraordinaires, car le Président du Conseil, M. l'Ambassadeur Amorim (Brésil), était dans l'impossibilité de présider ces réunions.

2. L'ordre du jour de la réunion figure dans l'aérogamme WTO/AIR/1683. Le Président a proposé que le Conseil adopte l'ordre du jour tel que distribué.

3. Le Conseil en est ainsi convenu.

A. EXEMPTIONS DES OBLIGATIONS ÉNONCÉES À L'ARTICLE II (NPF)

D) PROCÉDURES DE SUPPRESSION, DE RÉDUCTION ET DE RECTIFICATION DES EXEMPTIONS DES OBLIGATIONS ÉNONCÉES À L'ARTICLE II (NPF)

4. Le Président a rappelé qu'à sa dernière réunion, le Conseil était convenu de demander au Secrétariat de préparer un projet de procédures pour la certification de rectifications, d'améliorations et de suppressions des exemptions des obligations NPF, afin que les Membres puissent l'examiner à la réunion en cours. Le projet de procédures figurait dans le document S/C/W/202. En outre, et sans préjuger de l'issue des discussions, le Secrétariat avait également préparé un projet de décision, figurant dans le document S/C/W/203, pour permettre aux Membres d'examiner le texte de la décision en même temps que les procédures.

5. Un représentant du Secrétariat a dit que le projet de procédures traitait de trois cas différents: les rectifications ou changements techniques, la possibilité d'améliorer la portée ou le niveau des exemptions NPF et la suppression des exemptions NPF pour lesquelles aucune date d'expiration n'avait été spécifiée dans la liste pertinente. Le projet de décision avait été présenté aux Membres par souci d'exhaustivité et ne préjugait pas de l'issue des discussions sur le projet de procédures.

6. Le représentant de l'Uruguay, s'exprimant au nom du Mercosur, a déclaré que le fait de demander au Secrétariat de rédiger un projet de procédures pour les trois cas mentionnés ne préjugait pas du fond des questions que le Conseil devait examiner. Il a souligné que ces points pourraient également être soumis au Comité des engagements spécifiques.

7. Le représentant du Japon, bien qu'appuyant l'adoption de procédures de rectification, d'amélioration et de suppression, demeurait disposé à se limiter pour l'instant aux procédures de rectification. Il a noté que les paragraphes 5 et 7 de l'Annexe sur les exemptions des obligations énoncées à l'article II traitaient des cas où une exemption expirait automatiquement. Il devrait être clairement indiqué que les procédures ne s'appliquaient pas aux cas visés par ces paragraphes. En

outre, le représentant du Japon se demandait si un mécanisme devait être mis au point pour les cas où un Membre faisait objection à une certification. S'appuyant sur les procédures énoncées dans le document S/L/84 à cet égard, il estimait qu'il pourrait être utile d'indiquer explicitement qu'un Membre conservait tout au long du processus le droit de retirer une demande de certification; de plus, les procédures devraient prévoir des solutions pour les cas où une demande de certification initiale n'était pas retirée malgré l'objection répétée d'un autre Membre.

8. Les représentants de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie ont appuyé le retrait des crochets apparaissant dans le projet de procédures ainsi que l'adoption de ce projet sous sa forme actuelle. À leur avis, il n'était pas nécessaire de soumettre cette question à un autre organe subsidiaire.

9. Le représentant de la Turquie a bien accueilli le texte et a fait remarquer que, dans les cas de suppressions d'exemptions NPF, il n'était pas nécessaire de prévoir une période de 45 jours pour permettre aux autres Membres de formuler des objections.

10. Le représentant de Hong Kong, Chine a dit que sa délégation réfléchissait toujours à la possibilité de réduire les exemptions NPF. Commentant le projet de procédures, il a suggéré que, pour des raisons de transparence, le Membre demandant une certification précise également le contexte et les raisons de cette demande. En outre, il faudrait indiquer explicitement au paragraphe 2 du document S/C/W/202 que si plus d'un Membre formulait une objection, le retrait de toutes les objections devrait être communiqué au Secrétariat.

11. Selon le représentant de la Hongrie, le projet de procédures à l'étude pourrait placer les Membres dans la situation où un seul Membre suffirait à empêcher la suppression d'une exemption NPF en faisant objection à la certification, ce qui ne serait pas souhaitable.

12. Le représentant du Mexique a dit que pour faire avancer les travaux sur cette question, il faudrait éviter de mettre sur pied les groupes additionnels.

13. Le Président a retenu de la discussion que le projet de procédures préparé par le Secrétariat constituait une bonne base pour faire progresser les travaux. Il avait été mentionné que cette tâche pourrait être confiée au Comité des engagements spécifiques aux fins d'une étude plus approfondie. Le Président estimait toutefois que les points soulevés par les Membres pouvaient faire l'objet de discussions profitables dans le cadre de consultations informelles non limitées qui pourraient avoir lieu avant la prochaine réunion formelle du Conseil du commerce des services.

14. Le Conseil en est ainsi convenu.

II) AUTRES QUESTIONS DÉCOULANT DU RÉEXAMEN

15. Le Président a rappelé que la délégation du Mexique avait présenté une communication, distribuée sous la cote S/C/W/196, à la réunion du Conseil qui avait eu lieu en octobre. Une communication conjointe de Hong Kong, Chine, du Japon et de la Corée (S/C/W/173) ainsi qu'un document distinct de Hong Kong, Chine (job n° 7775) avaient aussi mis en lumière un certain nombre d'autres questions. Le Président a attiré l'attention du Conseil sur une communication récente de la Corée distribuée sous la cote S/C/W/204.

16. Le représentant de la Corée a dit que le document de sa délégation faisait ressortir trois points importants concernant les exemptions NPF. En premier lieu, des recherches effectuées par la Corée sur le lien entre les statistiques économiques et les exemptions NPF laissaient entendre que les pays à revenu élevé avaient, dans l'ensemble et en moyenne, un nombre supérieur d'exemptions NPF. Une autre étude démontrait qu'un nombre élevé d'exemptions NPF allait de pair avec un nombre élevé d'engagements. En deuxième lieu, le document de sa délégation abordait le respect des lignes

directrices pour l'établissement des listes d'exemptions NPF (job n° 2061 du 15 septembre 1993). Aux termes de ces lignes directrices, il ne suffisait pas d'indiquer les noms des lois ou des accords concernés, il fallait également inscrire les mesures accordant un traitement préférentiel à certains pays. En principe, ces mesures ne devraient pas dépasser une période de dix ans. Selon un document de l'OCDE, seulement neuf des 424 exemptions s'appliquaient pour une période de dix ans alors que, dans le cas de dix autres exemptions, il était précisé que la possibilité de supprimer l'exemption serait envisagée lors du réexamen. Une étude coréenne a de plus fait ressortir que pas moins de 98 mesures indiquaient explicitement ou implicitement un traitement futur, et non un traitement actuel, alors que 111 mesures ne mentionnaient pas clairement en quoi consistait le traitement préférentiel. En troisième lieu, lorsque des engagements spécifiques avaient été contractés et que des exemptions NPF avaient été inscrites à leur égard, ces exemptions ne devraient pas dispenser un Membre d'étendre ses engagements à tous les autres Membres. Une étude coréenne a toutefois révélé que pas moins de 53 mesures semblaient indiquer un traitement moins favorable que celui prévu dans les listes. Le représentant de la Corée a en outre fait remarquer que la portée d'un grand nombre d'exemptions NPF était trop vaste. Ainsi, quelque 34 d'entre elles visaient à exempter totalement toutes les mesures d'un secteur donné ou même de l'ensemble des secteurs. Certaines mesures devraient faire l'objet d'un examen plus approfondi afin de déterminer si elles pouvaient être inscrites dans les listes en tant qu'exemptions, par exemple celles visant à accorder un traitement moins favorable à titre de mesure de rétorsion unilatérale. En conclusion, la Corée proposait que les Membres envisagent sérieusement le retrait volontaire des exemptions NPF actuellement en vigueur et ce, le plus tôt possible. Les Membres ayant de nombreuses exemptions NPF devraient être les premiers à les retirer. Une discussion sur la révision des lignes directrices pour l'établissement des listes d'exemptions NPF devrait avoir lieu parallèlement au sein du Comité des engagements spécifiques. La proposition conjointe de Hong Kong, Chine, du Japon et de la Corée (S/C/W/173) constituerait une bonne base pour une telle discussion.

17. Le représentant du Japon a déclaré que les conclusions apparaissant dans le document de la Corée étaient corroborées par une analyse du Japon (S/CSS/W/42/Suppl.1) sur les exemptions NPF qui démontrait qu'une grande partie de toutes les exemptions NPF était le fait d'un petit nombre de Membres seulement. Le Japon proposait que les pays développés ayant recours à de nombreuses exemptions prennent l'initiative de les réduire dans toute la mesure du possible. En outre, le représentant du Japon partageait l'inquiétude formulée plus tôt au sujet des exemptions NPF visant à accorder un traitement moins favorable que celui prévu dans les listes et d'un certain nombre d'exemptions générales NPF s'appliquant à des secteurs entiers ou même à l'ensemble des secteurs. Il appuyait également les vues exprimées au paragraphe 42 d'un document de la Norvège (S/CSS/W/59) à savoir que la liste des exemptions NPF ne pouvait établir aucun droit permettant l'introduction de restrictions futures allant au-delà de ce qui était expressément prévu par l'AGCS et que les exemptions NPF ne pouvaient pas servir de base à des contre-mesures.

18. Le représentant de Hong Kong, Chine a dit qu'aucun Membre ne s'était prononcé contre l'idée que les exemptions NPF ne pouvaient entraîner un traitement moins favorable que celui prévu dans les listes d'engagements spécifiques. Si les Membres partageaient la même opinion à ce sujet, le Conseil pourrait peut-être en arriver à une décision par consensus. Il souscrivait également à l'analyse de la Corée et à sa demande de retirer les exemptions NPF le plus tôt possible.

19. Le représentant du Mexique s'est associé à l'analyse de la Corée, qui démontrait un déséquilibre entre les pays à revenu élevé et les pays à revenu relativement faible sur le plan du nombre d'exemptions NPF. Il s'est dit favorable à la demande de retrait volontaire des exemptions NPF.

20. Le représentant de la Hongrie s'est dit d'accord avec le Mexique pour reconnaître que le principe NPF jouait un rôle fondamental dans le système commercial multilatéral. Le document mexicain sur la durée des exemptions NPF (S/C/W/196) contenait toutefois quelques analyses et

conclusions auxquelles la Hongrie ne souscrivait pas. S'agissant particulièrement du paragraphe 14 de ce document, le représentant de la Hongrie a dit que le paragraphe 3 de l'Annexe sur les exemptions des obligations énoncées à l'article II n'obligeait pas les Membres à fixer une date d'expiration précise pour chaque exemption NPF. Lorsque aucune date n'était spécifiée, l'exemption était accordée pour une période de plus de cinq ans. Il n'était pas d'accord avec l'analyse figurant aux paragraphes 18 et 19 selon laquelle, lorsque aucune date d'expiration particulière n'avait été fixée, l'Annexe établissait automatiquement que les exemptions ne devaient pas dépasser une période de dix ans. La réserve énoncée au paragraphe 6 de l'Annexe permettait aux Membres de maintenir des exemptions NPF au-delà de cette période de dix ans. Aucune disposition de l'Annexe ne laissait entendre qu'en l'absence d'une date d'expiration, cette possibilité ne pourrait être envisagée. De plus, les paragraphes 14 et 18 du document mexicain semblaient se contredire: alors que le paragraphe 14 laissait entendre que si la date d'expiration n'était pas précisée, il était impossible de déterminer si une exemption avait été accordée pour plus de cinq ans, le paragraphe 18 concluait que, en pareil cas, l'Annexe prévoyait que les exemptions ne devaient pas dépasser une période de dix ans. Le représentant hongrois était d'accord avec plusieurs délégations pour dire que la meilleure façon de remédier aux exemptions NPF appliquées pour une période dépassant dix ans, c'était d'en discuter dans le cadre des négociations sur les services.

21. Le représentant du Brésil a dit que la question des exemptions NPF intéressait de plus en plus sa délégation, particulièrement dans le contexte actuel des négociations sur les services. Commentant le document de la Corée, il a déclaré qu'il ne fallait pas présumer que le nombre plus élevé d'exemptions NPF inscrites dans les listes des Membres ayant un niveau élevé d'engagements ne nuisait pas au niveau de libéralisation de ces Membres.

22. Le représentant de la Suisse a dit qu'il pourrait souscrire à la proposition coréenne voulant que les Membres envisagent sérieusement le retrait volontaire des exemptions NPF actuellement en vigueur le plus tôt possible. Dans l'ensemble, il croyait toutefois que cette question devait être abordée dans le cadre de négociations. Il a de plus souligné que bon nombre des exemptions NPF étaient légitimes au-delà des périodes spécifiées. Il convenait cependant avec la Corée que toutes les exemptions NPF devaient être clairement inscrites dans les listes et faciles à comprendre.

23. Le représentant du Costa Rica s'est dit d'accord avec l'analyse et les suggestions figurant dans le document coréen et a appuyé la demande de retrait volontaire des exemptions NPF qui n'étaient pas nécessaires, qui accordaient un traitement moins favorable que celui prévu dans les listes et qui avaient été utilisées à la fin du Cycle d'Uruguay comme éléments de négociation future.

24. Le Président a proposé que le Conseil prenne note des déclarations formulées et revienne sur cette question à la prochaine réunion.

25. Le Conseil en a ainsi décidé.

B. PROPOSITIONS EN VUE D'UN EXAMEN TECHNIQUE DES DISPOSITIONS DE L'AGCS

26. Le Président a dit que, à sa réunion d'octobre, le Conseil avait poursuivi sa discussion sur les propositions en vue d'un examen technique des dispositions de l'AGCS, exercice qui avait pour but d'améliorer la clarté et la cohérence juridique des dispositions de l'Accord. La discussion s'était alors articulée autour d'un certain nombre de questions de fond soulevées par les Membres, mais elle avait également porté sur des problèmes de procédures. Il a rappelé que, même si aucune délégation n'avait exprimé une opposition catégorique à l'égard d'un examen technique, les participants s'étaient demandés si l'examen technique devait être effectué à partir d'une liste définitive de questions et d'un calendrier établi, ou si les questions devaient plutôt être abordées à mesure qu'elles surgissaient dans les communications des Membres. Les Membres étaient finalement convenus de poursuivre le débat

sur les questions de fond soulevées, dont le lien entre les articles XVI et XVII et l'article XX:2, les paragraphes 1 et 2 de l'article XVI, l'article XXVIII g) de même que le paragraphe 5 b) de l'Annexe sur les services financiers. Le Président a attiré l'attention des Membres sur une communication récente du Brésil, figurant dans le JOB(01)/165, sur le traitement NPF, le traitement national et les circonstances similaires.

27. Le représentant du Brésil a fait remarquer que les Membres devraient statuer sur le mandat et les procédures d'un examen technique avant d'aborder le fond de la question. Ainsi, les participants devraient s'entendre sur la procédure juridique à suivre concernant les résultats de tout examen technique. Même s'il n'existait pas pour l'instant d'accord au sujet de la tenue d'un examen, les Membres ne niaient pas que l'AGCS comportait un certain nombre de zones grises ou opaques. Pour déterminer la portée d'un examen éventuel, il importait de délimiter ces zones. Outre la question du traitement NPF, du traitement national et des circonstances similaires, deux points intéressaient le Brésil: premièrement, la définition de la fourniture de services suivant le mode 3, compte tenu des définitions figurant à l'article XXVIII d), g), l) et m); et deuxièmement, les limitations prévues à l'article XVI:2 e). La question était de savoir si les restrictions concernant le type d'entité juridique pouvaient être considérées comme un obstacle à la réglementation intérieure, pour autant que de telles mesures n'étaient pas discriminatoires et qu'elles étaient nécessaires pour des raisons prudentielles ou pour atteindre d'autres objectifs légitimes.

28. La communication du Brésil (JOB(01)/165) traitait de la portée des obligations en matière de traitement NPF et de traitement national au regard des quatre modes de fourniture, compte tenu du fait que l'AGCS définissait le commerce des services suivant quatre modes de fourniture. Il faudrait mûrement réfléchir à l'expression "services similaires et fournisseurs de services similaires". Rien dans le libellé des articles II et XVII ne laissait entendre que le mode de fourniture était pris en compte pour définir la "similarité" d'un service ou d'un fournisseur de services, parce que ces dispositions fondamentales faisaient référence aux services et aux fournisseurs de services. Les engagements au titre de l'AGCS étaient toutefois inscrits dans les listes nationales suivant le mode de fourniture, donnant ainsi l'impression que l'ensemble de l'Accord était structuré en fonction de la distinction établie entre les quatre modes. Même lorsque des engagements complets avaient été contractés pour les quatre modes dans un secteur ou un sous-secteur donné, le caractère similaire des services et des fournisseurs de services exerçant des activités suivant des modes différents demeurait incertain. Il y avait deux façons d'interpréter cette situation. Premièrement, la similarité pouvait être interprétée sans égard au mode de fourniture, c'est-à-dire sur la base de la nature de l'activité économique exercée sans tenir compte de la présence sur le territoire du fournisseur et du consommateur. Cette interprétation s'inspirait de la jurisprudence en matière de commerce des marchandises, où la similarité dépendait des caractéristiques essentielles des produits. Selon la deuxième interprétation possible, le traitement NPF et le traitement national s'appliquaient à l'intérieur de chaque mode de fourniture, à partir d'une comparaison des fournisseurs de services exerçant leurs activités dans des "circonstances similaires". Cette seconde interprétation s'appuyait sur une autre conception de la similarité reconnue dans la jurisprudence en matière de commerce des marchandises, où la similarité était définie en fonction des "buts et effets" ou de l'objectif réglementaire recherché par une mesure affectant le produit ou ses producteurs. À cet égard, les services et (ou) les fournisseurs de services ne seraient considérés "similaires" que s'ils étaient assujettis au même cadre réglementaire, ce qui ne signifiait pas qu'ils devaient nécessairement se conformer au même cadre réglementaire. Dans la pratique, la similarité dépendrait du mode de fourniture et serait uniquement définie à l'intérieur de chacun de ces modes.

29. L'analyse de ces différentes options a fait dire au délégué du Brésil que si l'on interprétait la similarité en fonction des circonstances similaires, on suivrait la même logique omniprésente dans l'Accord, à savoir qu'on établirait une distinction suivant le mode de fourniture. Cela signifierait que les services et les fournisseurs de services exerçant leurs activités suivant des modes différents ne pourraient être traités comme des "succédanés parfaits" parce que, dans la pratique, ils seraient

assujettis à des cadres réglementaires différents. Cette conception était conforme au "principe de l'égalité" (découlant du concept des circonstances similaires), selon lequel le même traitement devait être accordé aux personnes assujetties aux mêmes conditions et se trouvant dans une situation similaire.

30. Le représentant de Cuba a rappelé aux délégations qu'un consensus n'était pas encore intervenu concernant la tenue d'un examen technique. Les questions de procédures et les modalités devaient être clarifiées avant de prendre une telle décision.

31. La représentante des Communautés européennes, appuyée par l'Australie, a déclaré qu'il fallait décider au cas par cas si une question se prêtait à un examen technique ou si elle devait plutôt faire l'objet de négociations. Concernant l'article XX:2, les Membres s'étaient récemment penchés sur cette question dans la mesure du possible à l'occasion de la révision des lignes directrices pour l'établissement des listes. L'examen du lien entre les articles XVI et XVII constituait un exercice utile qui convenait à un examen technique.

32. Le représentant du Canada a déclaré qu'un examen technique effectué sur la base des propositions spécifiques des Membres avait pour but d'améliorer la cohérence juridique et la clarté des dispositions de l'AGCS. Les questions qui modifiaient la portée juridique substantielle des obligations au titre de l'AGCS se prêtaient davantage à des négociations.

33. Selon le représentant du Brésil, les paragraphes 1 et 2 de l'article XVI pouvaient peut-être faire l'objet d'un examen technique. Le Brésil était d'avis que la liste des mesures figurant à l'article XVI:2 était exhaustive. Si la liste n'était pas exhaustive, il serait très difficile d'établir une distinction entre les limitations concernant l'accès aux marchés et les mesures qui n'ont pas à être inscrites dans les listes, telles celles relevant de l'article VI. Le représentant du Brésil espérait que cette question pourrait être tirée au clair avant la présentation des offres initiales.

34. Le représentant du Mexique, commentant le document du Brésil, a dit que sa délégation avait toujours compris que la similarité devait être prise en considération à l'intérieur de chaque mode de fourniture et non pour l'ensemble des modes.

35. Le Président a dit que les délégations avaient soulevé plusieurs cas où des éclaircissements pourraient être apportés à l'Accord. Si un tel examen visait à étayer les négociations prescrites sur les services, un travail de fond devrait être effectué au cours des prochains mois. D'ici à la prochaine réunion, on pourrait peut-être avoir une meilleure idée de l'ampleur de ce travail ainsi que de la façon de procéder. Le Président a proposé que le Conseil prenne note des déclarations formulées et revienne sur cette question à la prochaine réunion.

36. Le Conseil en est ainsi convenu.

C. EXAMEN DE CE QUI A ÉTÉ CONVENU AU SUJET DES TAXES DE RÉPARTITION DANS LES TÉLÉCOMMUNICATIONS

37. Le Président a dit que, à sa réunion d'octobre, le Conseil avait poursuivi le débat sur l'examen du point convenu concernant les taxes de répartition dans les télécommunications de base. La délégation de l'Australie avait présenté deux documents au cours des derniers mois (JOB(01)/73 et JOB(01)/111).

38. La représentante de l'Australie était d'avis que les Membres devraient envisager de mettre un terme à cet examen à la session - bilan de mars. Elle a répété que cet examen avait pour objet de déterminer si un nouvel arrangement en matière de règlement des différends était nécessaire et si les mesures affectant les taxes de répartition ou les services de terminaison devaient être exclues de

l'AGCS. Elle a souligné en troisième lieu que le fait de ne pas renouveler l'arrangement en matière de règlement des différends ne porterait pas atteinte au droit des gouvernements de réglementer et, en quatrième lieu, que c'était les pays en développement qui souffraient le plus de cet arrangement. Lors d'un récent colloque, des conférenciers avaient confirmé les vues exprimées par l'Australie, à savoir que les taxes de répartition et le système qui les régissait étaient peu satisfaisants, principalement en raison de leur application ponctuelle, de l'absence de lien entre les différents coûts et de l'obligation minimale de rendre compte de l'utilisation des fonds. Les taxes de répartition étaient maintenant appliquées beaucoup moins souvent, car de plus en plus de transporteurs contournaient le système. Elles étaient également une source de revenus beaucoup moins importante qu'à l'époque de l'entrée en vigueur de l'arrangement. Ces points, soulevés durant le colloque venaient appuyer la position selon laquelle aucun nouvel arrangement relatif aux taxes de répartition ne devrait intervenir.

39. Le Président a proposé que le Conseil prenne note des déclarations formulées et revienne sur cette question à une réunion future.

40. Le Conseil en est ainsi convenu.

D. NOTIFICATIONS AU CONSEIL AU TITRE DES ARTICLES III:3 ET V:7 DE L'AGCS

41. Le Président a attiré l'attention des Membres sur les notifications présentées au titre de l'article III:3 de l'AGCS par le Japon (S/C/N/179) et la Pologne (S/C/N/180-182). Il a ensuite signalé aux Membres une notification conjointe de la Nouvelle-Zélande et de Singapour (S/C/N/169) présentée au titre de l'article V (Intégration économique). Le Président a suggéré que le Conseil prenne note des notifications et a proposé que le Conseil réfère l'accord sur l'intégration économique intervenu entre la Nouvelle-Zélande et Singapour au Comité des accords commerciaux régionaux.

42. Il en est ainsi convenu.
