

RAPPORT DE LA REUNION TENUE LES 26 ET 27 OCTOBRE 1994

Note du secrétariat

1. Le Sous-Comité du commerce et de l'environnement a tenu sa quatrième réunion les 26 et 27 octobre 1994 sous la présidence de M. l'Ambassadeur Luiz Felipe Lampreia (Brésil). L'ordre du jour figurant dans l'aérogamme PC/AIR/35 a été adopté.

2. Le Président a rappelé que cette réunion serait consacrée principalement au premier point du programme de travail: "rapports entre les dispositions du système commercial multilatéral et les mesures commerciales prises à des fins de protection de l'environnement, y compris celles qui relèvent d'accords environnementaux multilatéraux". Il a mentionné deux documents que le secrétariat avait établis pour la réunion: le document PC/SCTE/W/3 sur les faits récents concernant les mesures commerciales prises à des fins de protection de l'environnement dans le cadre d'accords environnementaux multilatéraux et le document PC/SCTE/W/4 sur les dispositions d'accords environnementaux multilatéraux relatives au règlement des différends. Il a signalé également que d'importants travaux avaient été accomplis à ce sujet par le Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international. Un résumé des discussions figurait dans le document L/7402. Les autres documents pertinents qui avaient été élaborés pour ces travaux étaient les documents TRE/W/1/Rev.1, TRE/W/5, TRE/W/8, TRE/W/16, TRE/W/17, TRE/W/18, TRE/W/19, TRE/W/21 et la note factuelle L/6896.

3. Le Président a indiqué que le Sous-Comité reviendrait, en tant que de besoin, sur le troisième point du programme de travail et il a également invité les délégations à traiter toute autre question qu'elles souhaiteraient soulever. A cet égard, il a mentionné un troisième document que le secrétariat avait élaboré (PC/SCTE/W/2), relatif aux arrangements concernant les relations entre les organisations non gouvernementales et l'ONU, ses organes subsidiaires et quelques autres organisations intergouvernementales.

4. Dans le cadre d'une notion d'ordre, les représentants du Maroc et du Paraguay ont regretté que la documentation établie pour la réunion n'ait pas été communiquée en français et en espagnol et ont demandé au Président de veiller à ce que la documentation soit fournie dans toutes les langues de travail du GATT suffisamment tôt avant les réunions futures.

a) Statut d'observateur des organisations intergouvernementales

5. Le Sous-Comité est convenu d'accorder le statut d'observateur aux organisations intergouvernementales qui avaient ce statut auprès du Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international, c'est-à-dire, à part les Nations Unies (ONU), la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) qui avaient déjà le statut d'observateur auprès du Sous-Comité, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le Centre du commerce international (CCI), le Programme des Nations Unies

pour le développement (PNUD), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et l'Accord européen de libre-échange (AELE). Les demandes présentées par d'autres organisations pour obtenir le statut d'observateur seraient examinées cas par cas.

6. Le représentant de l'Inde a indiqué que, pour sa délégation, il était entendu que la décision du Sous-Comité concernant les organisations intergouvernementales, élément destiné à faciliter la transparence, était prise dans le contexte de l'article V de l'OMC. Ces organisations étaient admises parce qu'elles avaient un intérêt direct et étaient actives dans ce domaine. Sa délégation signalait qu'elle souhaitait la même flexibilité à l'égard de certaines autres organisations intergouvernementales qui, comme elle le savait, aimeraient demander le statut d'observateur auprès de cet organe. L'intervenant a noté également que la présente décision du Sous-Comité était sans préjudice de la question des observateurs auprès du Comité du commerce et de l'environnement qui entrerait en fonction après l'OMC.

b) Points 1 et 3 du programme de travail

7. Le représentant du Japon a fait observer que le gouvernement de son pays attachait une grande importance à ce point car il avait de vastes implications. Il fallait procéder à une analyse approfondie, ce qui signifiait qu'il fallait éviter toute hâte excessive. Il a exposé certaines vues préliminaires pour contribuer aux travaux. Le terme "environnement" couvrait des domaines très divers, allant de la protection des espèces menacées, des dauphins et de la couche d'ozone à la réduction de la pollution de l'air, à la préservation du paysage, aux questions de circulation automobile, etc. Le Sous-Comité devrait définir soigneusement ce que recouvrait ce terme, notamment s'il devait être permis que l'on s'écarte des règles du GATT. Sinon, il en résulterait une incertitude dans le cadre de l'ensemble soigneusement équilibré de droits et d'obligations, ainsi que d'autres problèmes. Aux fins de son intervention, il n'était pas nécessaire de définir ce terme de manière précise; il l'utiliserait au sens large.

8. Comme cela avait été mentionné lors des précédents débats, le GATT/OMC était neutre pour ce qui était de l'objectif de protection de l'environnement, ce qui ne voulait pas dire qu'il était insensible à la nécessité de protéger l'environnement. S'il était admis que les mesures commerciales n'étaient pas efficaces en la matière, il n'y aurait pas de débat; or, étant un instrument puissant, elles pouvaient être utilisées à cette fin. Dans ces conditions, les questions fondamentales à se poser étaient de savoir i) pourquoi une mesure commerciale était nécessaire pour atteindre certains objectifs environnementaux et s'il n'y avait pas d'autres moyens tout aussi efficaces pour parvenir à cette fin; ii) quels étaient les effets secondaires possibles de l'utilisation des mesures commerciales et si ceux-ci étaient moins graves que ceux d'autres mesures; et iii) qui devrait se prononcer sur ces questions et de quelle façon. Il n'entrait peut-être pas dans la compétence du GATT/OMC de se prononcer sur le point de savoir si une mesure commerciale était la plus appropriée pour atteindre un certain objectif environnemental, bien qu'il puisse signaler les effets secondaires que pouvait avoir l'utilisation de la mesure en question.

9. On avait fait valoir qu'il serait utile et efficace de régler un problème environnemental par une coopération internationale, en particulier lorsqu'il s'agissait d'un problème transfrontières, régional, provenant d'une zone ne relevant pas de la juridiction nationale, ou mondial. La coopération internationale prenait souvent la forme d'un accord environnemental multilatéral. Le fait que, sur 180 accords de ce type, 18 seulement contenaient des dispositions commerciales montrait que les mesures commerciales n'étaient pas toujours nécessaires pour la réalisation des objectifs de ces accords. Certains soulignaient le conflit entre ces accords et le GATT/OMC mais, compte tenu des règles existantes du GATT/OMC et de ces accords, il y avait des cas où aucune contradiction n'existait. On avait souligné, au Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international, que des mesures commerciales diverses pouvaient être utilisées pour protéger l'environnement, pour autant qu'elles

le soient de manière compatible avec les articles premier, II, XI, XIII, etc. Même si elles n'étaient pas compatibles avec ces articles, un certain nombre de ces mesures pouvaient être justifiées en vertu de l'article XX, ce qui signifiait, d'une certaine façon, qu'elles seraient encore compatibles avec le GATT. Dans les cas où il n'y avait pas d'autre solution que de prendre une mesure incompatible avec le GATT/OMC, il était encore possible de demander une dérogation pour cette mesure. Compte tenu de ces arguments préliminaires, on pouvait dire qu'il ne serait pas toujours nécessaire d'exempter des règles et disciplines du GATT/OMC, de manière générale, les mesures commerciales prises dans le cadre d'accords environnementaux multilatéraux.

10. Au sujet de la question des pays qui n'étaient pas parties à ces accords, la délégation de l'intervenant étudiait s'il y avait des cas où des mesures commerciales discriminatoires à l'égard de ces pays étaient nécessaires dans ces accords et si l'utilisation de ces mesures était efficace pour permettre la réalisation des objectifs environnementaux. Il avait été signalé, au Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international, que les mesures discriminatoires n'étaient pas toujours efficaces et qu'il y avait des cas dans lesquels elles pouvaient même être contraires à la protection de l'environnement. Par ailleurs, si la participation à un accord environnemental multilatéral était assez large, des mesures non discriminatoires, et non des mesures discriminatoires, serviraient efficacement les objectifs environnementaux. L'intervenant a fait savoir que sa délégation approuvait les constatations figurant dans le rapport du Groupe spécial sur les restrictions appliquées par les Etats-Unis à l'importation de thon.

11. Pour conclure, l'intervenant a fait quelques observations sur l'organisation des travaux futurs du Sous-Comité. La Décision de Marrakech prévoyait l'examen d'un certain nombre de questions. Chacune pouvait être divisée en sous-questions et certaines se recoupaient. Etant donné leur complexité et compte tenu du temps dont on disposait, il n'était pas raisonnable d'aborder toutes ces questions maintenant. On pourrait progresser sensiblement en traitant une question par réunion formelle, ce qui permettrait d'acquérir une bonne connaissance de chacune d'entre elles. Après un examen général mais portant sur le fond, on pourrait déterminer les questions sur lesquelles il conviendrait de se concentrer afin de faire avancer efficacement les travaux.

12. Le représentant de l'Egypte a estimé que cette question devrait constituer une partie majeure des travaux futurs du Sous-Comité. Il a essayé de définir certains critères pour aider à distinguer les accords environnementaux multilatéraux qui intéressaient les travaux du Sous-Comité. Le premier critère était l'incidence nationale ou internationale des problèmes environnementaux. Si les normes environnementales pouvaient tout à fait être fixées au niveau national pour les incidences limitées aux frontières nationales, il n'en allait pas de même lorsque l'incidence était mondiale. Dans les cas où il y avait des problèmes régionaux ou nationaux et où des accords environnementaux multilatéraux visaient à les régler, les coûts découlant de l'incidence sur le commerce seraient supportés au niveau mondial tandis que les avantages apparaîtraient au niveau local ou régional. C'était pourquoi les mesures commerciales prises en vertu de ces accords ne devaient pas être légitimées dans le cadre du GATT/OMC. Pour les questions concernant par exemple les gaz à effet de serre, les substances appauvrissant la couche d'ozone ou la protection des espèces menacées, les accords internationaux étaient essentiels. Ils exigeaient des mesures spécifiques qui incluaient souvent des mesures commerciales pour traiter les problèmes d'environnement, qu'il fallait examiner attentivement.

13. Le deuxième critère concernait la portée de l'accord. Il fallait souligner l'"universalité" des accords environnementaux multilatéraux. Les accords de ce type conclus dans le cadre des Nations Unies devaient être distingués des accords environnementaux régionaux ou même multilatéraux qui pouvaient avoir des effets sur le commerce de tierces parties susceptibles de créer de graves difficultés. Ces accords environnementaux devaient tenir compte des principes du GATT. Il était difficile de faire valoir que c'était le GATT qui devait tenir compte de ces accords lorsque ses dispositions et celles

de ces accords se chevauchaient, étant donné qu'aucun pays n'admettrait que ses avantages commerciaux négociés dans le cadre du GATT soient érodés par les dispositions d'un accord environnemental multilatéral auquel il n'était pas partie.

14. Il fallait aussi prendre en considération les raisons pour lesquelles un pays pouvait décider de ne pas adhérer à un accord environnemental: preuves scientifiques controversées, différences dans l'évaluation nationale des risques, différences dans la capacité de suivre certaines normes environnementales et capacités d'absorption de son environnement différentes. Un pays ne devait donc pas être plus exposé à une action punitive du simple fait qu'il n'était pas partie à un accord environnemental multilatéral. Le fait que les membres d'un accord de ce type puissent connaître une baisse de leurs échanges commerciaux et soient forcés d'appliquer des mesures plus vite que cela n'était prévu dans l'accord en question pouvait aussi fortement dissuader des pays d'adhérer à cet accord, en particulier les pays en développement.

15. La coopération internationale visant à traiter les problèmes environnementaux devrait porter sur le transfert de la technologie et l'aide financière et technique et non sur les mesures unilatérales et les sanctions commerciales. C'était là des mesures incitatives nécessaires pour obtenir une participation universelle aux accords environnementaux multilatéraux et pour qu'il soit donc souhaitable de les rendre conformes aux règles et principes du GATT. Le Sous-Comité devrait par conséquent se limiter à étudier les dispositions commerciales de ces accords, qui étaient ouverts à tous les pays en vue d'une participation la plus large possible, englobant des pays à tous les stades de développement et ayant la couverture géographique la plus étendue possible.

16. Le troisième critère était l'efficacité. Il serait important d'évaluer dans quelle mesure un accord environnemental multilatéral devait comporter des dispositions commerciales pour atteindre ses objectifs environnementaux et dans quelle mesure les résultats avaient été positifs à cet égard, avant de lui accorder un chèque en blanc concernant sa compatibilité avec les règles et principes du GATT. Il fallait toujours se souvenir que les mesures commerciales à des fins environnementales n'étaient qu'un pis-aller. Toutefois, l'idée d'efficacité exigerait de plus amples travaux et analyses du Sous-Comité. Au Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international, l'avis général avait été que les objectifs environnementaux et les objectifs de politique commerciale n'étaient pas nécessairement contradictoires et que le système du GATT favorisait une meilleure protection de l'environnement, tant au niveau national qu'au niveau international, car il permettait l'adoption d'une grande diversité de mesures environnementales touchant au commerce, y compris des exceptions pour celles qui étaient incompatibles avec les règles fondamentales du GATT. Il faudrait examiner en détail la portée des exceptions aux dispositions du GATT que permettait l'article XX. Les conditions énoncées à l'article XX reflétaient les poids et contrepois du système du GATT qui étaient destinés à éviter le recours abusif aux mesures commerciales à des fins environnementales, qui pourraient nuire à la fois au commerce international et à la protection de l'environnement.

17. Un certain nombre de propositions avaient déjà été formulées pour clarifier la relation entre le GATT et les mesures commerciales prises dans le cadre d'accords environnementaux multilatéraux. L'intervenant a signalé qu'il apparaissait extrêmement difficile à sa délégation d'essayer de réinterpréter ou de clarifier l'application des dispositions de l'article XX; il ne fallait pas mettre en question les principes fondamentaux qui devaient régir le recours aux exceptions. Les mesures commerciales prises à des fins environnementales, même sous les auspices d'accords environnementaux multilatéraux, devaient être non discriminatoires, ne devaient pas constituer une restriction déguisée du commerce et devaient être les moins restrictives pour le commerce. En conséquence, il ne faisait pas de doute que l'article XX prévoyait des exceptions pour protéger l'environnement, mais il ne justifiait pas que l'on s'écarte des principes établis du GATT. La délégation de l'intervenant était favorable au maintien du statu quo. Cela n'était pas contradictoire avec le fait que, s'il y avait conflit, la procédure de dérogation pouvait

constituer une solution provisoire dans le cas des accords qui avaient des effets sur le commerce de tierces parties, tout en prévoyant nécessairement une compensation adéquate conformément à l'article XXVIII.

18. Le représentant du Canada a essayé de pousser l'analyse plus loin en faisant la synthèse de certains des débats du Sous-Comité et du Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international sur plusieurs éléments du programme de travail. Il est revenu sur la discussion qui avait eu lieu à la réunion de septembre du Sous-Comité au sujet des écotaxes. Comme plusieurs délégations l'avaient signalé, de nombreux gouvernements exploraient la question d'un accroissement de l'utilisation accrue des instruments économiques en tant qu'outil pour traiter les problèmes d'environnement. Les impositions environnementales, ou de manière générale les écotaxes, pouvaient être un élément-clé de l'ensemble d'instruments économiques. Comparées à d'autres mesures comme les règlements, elles étaient plus souples et donc potentiellement plus efficaces par rapport aux coûts, et leurs coûts étaient probablement plus visibles. A la dernière réunion, un certain nombre de délégations avaient parlé surtout de l'efficacité et de la nécessité des ajustements fiscaux à la frontière appliqués aux importations conformément à un programme national d'écotaxes. Les débats n'étaient pas limités aux types d'ajustements fiscaux à la frontière qui pouvaient être compatibles avec les règles commerciales actuelles. Ils portaient aussi sur les propositions prévoyant l'application aux produits importés d'écotaxes fondées sur des critères concernant les procédés et méthodes de production ne se rapportant pas aux produits, ce qui allait au-delà des règles du GATT.

19. Le Sous-Comité pouvait s'appuyer sur les excellentes analyses d'un certain nombre de délégations, en particulier celles de la Nouvelle-Zélande, du Brésil, de l'Argentine et du Mexique. L'intervenant a estimé que les débats se déroulaient suivant deux grandes lignes qui étaient le mieux reprises dans l'analyse de la Nouvelle-Zélande. Premièrement, dans le cas des mesures nationales visant à traiter les impacts environnementaux *locaux* des produits au stade de la *consommation* ou de l'*élimination*, une écotaxe serait plus efficace si elle était appliquée à tous les produits consommés et éliminés sur le marché intérieur. Il serait donc raisonnable d'appliquer la taxe aux importations et de ne pas l'appliquer aux exportations. Il a été signalé, naturellement, que les obligations découlant du GATT en matière de transparence, de traitement NPF et de traitement national devraient être respectées.

20. Dans le cas des mesures visant les impacts environnementaux *locaux* au *stade de la production*, par contre, il n'était pas certain qu'il soit efficace d'appliquer aux importations des normes nationales concernant les procédés et méthodes de production ne se rapportant pas aux produits et d'en exempter les exportations. En fait, la deuxième grande idée était qu'il n'apparaissait pas nécessaire d'imposer de telles prescriptions concernant les procédés et méthodes de production aux importations pour atteindre l'objectif environnemental national. L'intervenant a noté qu'une autre dimension de la question avait été mentionnée au cours des débats: on pouvait se demander quelle approche pourrait être appropriée dans les cas où les impacts de la production, de la consommation ou de l'élimination sur l'environnement étaient transfrontières ou mondiaux. Cela avait conduit à l'inscription de la question des accords environnementaux multilatéraux à l'ordre du jour de la réunion en cours.

21. Dans la poursuite des débats sur l'application des normes nationales concernant les procédés et méthodes de production aux importations au moyen des ajustements fiscaux à la frontière, il fallait tenir compte de la motivation. Parmi les principales motivations identifiées, on pouvait mentionner les deux suivantes: 1) encourager un changement du comportement des producteurs étrangers vis-à-vis de l'environnement; et 2) répondre aux préoccupations des producteurs nationaux, auxquels des coûts liés à l'environnement étaient imposés du fait des mesures gouvernementales, qui craignaient d'être désavantagés par rapport aux producteurs étrangers. Beaucoup considéraient que la première motivation était en rapport direct avec le type d'application extraterritoriale des normes nationales qui avait été

clairement rejetée au cours des débats qui avaient eu lieu ici, ainsi que dans le Principe 11 de la Déclaration de Rio. Le débat avait donc eu tendance à porter sur les préoccupations en matière de compétitivité. Il avait été signalé à cet égard que les responsables de l'élaboration des politiques environnementales se trouvaient parfois face à un dilemme lorsqu'ils concevaient une mesure visant à traiter un problème d'environnement. La mesure la plus efficace pour l'environnement national était peut-être une mesure qui était axée uniquement sur les procédés de production nationaux. Or, les arguments des industriels nationaux concernant le désavantage concurrentiel qu'ils subiraient si la mesure était mise en oeuvre pouvaient rendre très difficile, d'un point de vue politique, son acceptation au niveau national.

22. La délégation de l'intervenant ne contestait pas qu'il était difficile de faire accepter toute mesure environnementale qui augmentait les coûts. Toutefois, les milieux industriels avaient toujours tendance à exagérer la perte de compétitivité qui pouvait résulter de nouvelles mesures environnementales. Même pour les secteurs où l'argument de la compétitivité pouvait avoir une certaine valeur, cette délégation n'était pas convaincue que ce soit une raison appropriée pour appliquer aux importations les normes nationales concernant les procédés et méthodes de production. On pouvait faire un certain nombre d'observations pour répondre à l'argument de compétitivité lorsque celui-ci était exagéré. Premièrement, dans la plupart des cas, il n'était pas certain que des normes environnementales plus élevées représentent un élément suffisamment important du coût de production pour avoir à elles seules un impact critique sur la compétitivité. Deuxièmement, dans de nombreux domaines, le respect de normes plus élevées pouvait en fait améliorer l'attrait des produits et donc accroître leur compétitivité. Troisièmement, il y avait de nombreux autres éléments de l'équation du coût de production qui expliquaient des différences de compétitivité beaucoup plus grandes, y compris des éléments qui tenaient également à des valeurs et à des choix nationaux.

23. On pouvait alors se demander pourquoi il faudrait ajuster les coûts environnementaux à la frontière alors que, par exemple, les coûts importants des programmes sociaux pour l'industrie ne l'étaient pas. Dans certains pays, comme le Canada, il y avait des programmes de santé, d'assurance chômage, d'hygiène et de sécurité et d'autres programmes qui imposaient des coûts importants à l'industrie canadienne. Si l'on ajustait tous les éléments de l'équation des coûts qui variaient d'un pays à l'autre, ce serait le chaos.

24. Même si les programmes d'ajustement fiscal à la frontière applicables aux importations ne prenaient pas en compte tous les coûts à la charge des producteurs nationaux, un problème pratique se poserait pour l'établissement d'une base objective aux fins du calcul de la taxe à la frontière. En effet, dans la plupart des cas, il n'était probablement pas possible, d'un point de vue administratif, d'effectuer des ajustements fiscaux à la frontière d'une manière qui tienne compte équitablement des différences concernant les coûts des normes de production d'un pays à l'autre. Par exemple, que se passerait-il dans le cas d'un pays qui imposait, au moyen d'une taxe, ses propres normes nationales concernant les procédés et méthodes de production ne se rapportant pas aux produits aux importations en provenance de pays qui avaient des normes différentes mais, à leur façon, également rigoureuses? Si les exportations de ces pays n'étaient pas conformes aux normes pertinentes du pays importateur et étaient donc assujetties à un ajustement fiscal à la frontière, elles paieraient un double prix pour la protection de l'environnement, une fois dans leur pays d'origine et de nouveau sur le marché étranger. Cela pourrait avoir pour effet de compromettre le soutien en faveur de normes nationales appropriées dans le pays exportateur s'il fallait aussi absorber le coût de la protection de l'environnement dans un pays étranger. Il fallait reconnaître que l'argument de la compétitivité jouait dans les deux sens et, en fait, devenait une arme à double tranchant.

25. Mais qu'en était-il lorsqu'il y avait peut-être effectivement une préoccupation légitime concernant la compétitivité? Selon l'intervenant, dans les cas où il pouvait être démontré que la position

concurrentielle d'une branche de production nationale pouvait en fait être sensiblement affectée par des normes de production plus élevées, il fallait étudier d'autres solutions. Par exemple, le problème qui se posait pouvait parfois être un problème environnemental transfrontières ou mondial, auquel cas il faudrait s'efforcer de trouver des approches communes sur une base multilatérale. Dans les cas où le problème environnemental était entièrement local, on pouvait étudier la possibilité d'une aide à l'ajustement. L'Accord OMC sur les subventions et les mesures compensatoires permettrait d'apporter une aide financière aux entreprises qui devaient satisfaire à de nouvelles prescriptions environnementales imposées par les gouvernements.

26. Il était utile d'examiner si certaines observations formulées au sujet des écotaxes s'appliquaient à d'autres types de mesures environnementales entrant dans le programme de travail, dont l'éco-étiquetage, les prescriptions en matière d'emballage, de recyclage et de teneur en éléments recyclés et les programmes d'élimination, et si des thèmes communs apparaissaient. Ces mesures étaient naturellement différentes les unes des autres et, de fait, pouvaient être traitées différemment au regard des règles commerciales existantes ou de toute nouvelle discipline qui pourrait être envisagée au cours des travaux. Par exemple, comme la délégation de l'intervenant l'avait signalé en septembre, certaines des mesures qui avaient été examinées seraient appliquées à la frontière conformément à une réglementation du gouvernement et auraient donc une incidence immédiate sur l'accès au marché. D'autres s'appliqueraient, sur une base obligatoire ou facultative, après l'importation d'une manière qui pourrait modifier les conditions de concurrence sur le marché en question et pourrait donc aussi avoir une incidence réelle sur l'accès au marché effectif.

27. Malgré ces différences, un grand nombre des problèmes de fond qui avaient été recensés au cours des débats se posaient pour tous ces types de mesures. Se référant là encore au cadre exposé par la Nouvelle-Zélande, pour ce qui était des mesures visant à traiter les *effets au stade de la consommation et de l'élimination*, l'intervenant a estimé qu'il serait peut-être nécessaire et efficace d'appliquer les prescriptions à la fois à la production nationale et aux importations. En pareil cas, il serait essentiel de veiller à ce que les programmes soient élaborés de manière transparente afin de réduire au minimum le risque d'une mainmise des intérêts protectionnistes et de veiller à ce qu'ils prévoient réellement l'octroi du traitement de la nation la plus favorisée et du traitement national.

28. Pour ce qui est des mesures ou critères nationaux visant à traiter les *effets locaux au stade de la production*, les questions étaient plus compliquées mais les réponses ne l'étaient peut-être pas. De l'avis général, et le Canada appuyait fermement cette idée, l'harmonisation des prescriptions concernant les procédés et méthodes de production n'était pas souhaitable d'un point de vue environnemental car les capacités d'absorption différaient considérablement d'un endroit à l'autre. Cette idée était reconnue dans le Principe 11 de la Déclaration de Rio. Il se pouvait donc, dans de nombreux cas, que les normes du pays importateur ne soient pas du tout appropriées d'un point de vue environnemental dans le pays exportateur et, comme on l'avait vu dans l'exemple des prescriptions en matière de teneur en éléments recyclés, causent même un dommage à l'environnement dans le pays exportateur.

29. L'analyse de l'intervenant amenait donc à mettre en question toute action visant à appliquer aux produits importés les prescriptions nationales concernant les procédés et méthodes de production ne se rapportant pas aux produits. Cela resterait un thème central des débats, qui était particulièrement délicat dans le cas des mesures facultatives, dont certaines n'étaient pas assujetties aux disciplines actuelles du GATT. Enfin, pour ce qui était des procédés et méthodes de production dans le contexte des accords environnementaux multilatéraux, l'intervenant a rappelé que sa délégation avait indiqué qu'un type de mesure commerciale que l'on pourrait envisager d'inclure dans un accord environnemental multilatéral était une restriction visant les produits importés fondée sur les procédés et méthodes de production ne se rapportant pas aux produits. Naturellement, dans de nombreux cas, des mesures commerciales

ne seraient pas nécessaires pour traiter les problèmes environnementaux et elles n'étaient pas la première solution à retenir. Ce type de mesure pouvait néanmoins être étudié. Selon l'intervenant, un grand nombre des points qu'il venait de passer en revue étaient à prendre en compte dans les accords environnementaux multilatéraux.

30. Sur la base du cadre exposé par la Nouvelle-Zélande, l'analyse visant à déterminer s'il était nécessaire et efficace d'appliquer aux importations les mesures destinées à traiter les *effets au stade de la production* dans les cas où ces effets sur l'environnement étaient *transfrontières ou mondiaux* pouvait aboutir à une conclusion différente de celle à laquelle on parvenait pour les mesures visant les effets *locaux*. Dans le cas d'impacts sur l'environnement transfrontières ou mondiaux, comme la Nouvelle-Zélande l'avait fait observer, il faudrait, pour que les mesures soient efficaces, que la totalité ou la quasi-totalité des pays concernés applique les mêmes prescriptions concernant l'effet au stade de la production. On ne pouvait guère contester cette observation et cela montrait clairement qu'il fallait mettre en oeuvre ces mesures au plan multilatéral. Il était possible de le faire au moyen des accords environnementaux multilatéraux; dans ce cas, la délégation de l'intervenant étudierait, dans le cadre des travaux sur les accords environnementaux multilatéraux, la possibilité de prendre en compte, dans les règles commerciales, l'utilisation de ces mesures fondées sur les procédés et méthodes de production pour traiter les problèmes transfrontières ou mondiaux.

31. Une autre forme de coopération internationale consistait à élaborer ce que l'ISO avait appelé des "normes de gestion de l'environnement". Ces normes offriraient un moyen concerté de mesurer la viabilité de diverses pratiques en matière de production. Pour certains secteurs, c'était peut-être une approche pratique et souhaitable qui pouvait être utile, en particulier lorsqu'il était demandé d'utiliser des procédés et méthodes de production plus respectueux de l'environnement. Ces normes facultatives, accompagnées d'un système de certification convenu et vérifiable, donneraient aux consommateurs les renseignements nécessaires pour prendre des décisions en matière d'achat qui soient bonnes pour l'environnement. Ce pourrait être une approche intéressante, notamment pour le secteur forestier. Un avantage de cette approche était que l'élaboration de normes internationales de gestion de l'environnement faisait intervenir principalement les milieux d'affaires et les intérêts environnementaux du secteur privé directement par le biais d'organisations comme l'ISO.

32. Pour terminer, l'intervenant a déclaré que, de l'avis de sa délégation, l'analyse qui était effectuée devait amener le Sous-Comité à trois conclusions importantes qui aideraient à définir l'orientation des travaux futurs. Premièrement, l'application aux importations de prescriptions concernant les procédés et méthodes de production ne se rapportant pas aux produits ne paraissait *pas* efficace ni nécessaire pour atteindre un objectif environnemental national. Deuxièmement, dans les cas où le problème environnemental était transfrontière ou mondial, il fallait trouver des solutions au moyen d'une coopération multilatérale. Il faudrait étudier, dans le cadre des travaux du Sous-Comité sur les accords environnementaux multilatéraux, la possibilité de prendre en compte, dans les règles commerciales, les accords contenant des normes, y compris des mesures fondées sur les procédés et méthodes de production, qui reflétaient un large accord international. Troisièmement, il était essentiel que tout programme qui serait élaboré le soit de façon pleinement transparente afin de réduire au minimum la possibilité d'une mainmise des forces protectionnistes.

33. La représentante de la Suède, prenant la parole au nom des pays nordiques, a fait observer que des problèmes environnementaux urgents aux niveaux mondial et régional avaient entraîné l'élaboration de plusieurs accords environnementaux multilatéraux ces dernières années. Bien que ces accords portent normalement sur des mesures prises dans les pays, certains d'entre eux prévoyaient des mesures commerciales devant permettre d'atteindre les objectifs qui y étaient énoncés. Etant donné que la coopération multilatérale était le moyen le plus efficace de résoudre les problèmes environnementaux mondiaux et régionaux, il fallait promouvoir et faciliter la négociation d'accords



environnementaux multilatéraux suivant des procédures ouvertes et transparentes. Les mesures commerciales étaient parfois nécessaires pour que les objectifs fixés dans ce type d'accords puissent être réalisés. Des accords environnementaux multilatéraux efficaces et fonctionnant bien constituaient également une protection contre les mesures commerciales unilatérales prises à des fins de protection de l'environnement. Il fallait éviter l'unilatéralisme dans ce domaine, car il comportait des risques de discrimination arbitraire et de protectionnisme déguisé, lequel serait négatif non seulement d'un point de vue commercial mais aussi d'un point de vue environnemental. Des arguments environnementaux injustifiés, invoqués à des fins protectionnistes, compromettraient la crédibilité des travaux effectués dans le domaine de la protection de l'environnement. Il était donc probable que ceux qui élaboraient les politiques environnementales auraient une attitude tout aussi négative à l'égard du recours abusif à des arguments environnementaux que ceux qui élaboraient les politiques commerciales.

34. La question des accords environnementaux multilatéraux et des règles du GATT avait déjà fait l'objet d'une analyse approfondie, qui pouvait servir de base aux travaux futurs. Il était hautement prioritaire de continuer dans cette voie afin d'arriver à des résultats substantiels, si l'on voulait améliorer la stabilité et la prévisibilité du système commercial. La délégation de l'intervenante considérait que ce processus avait pour objectifs de faire en sorte que les systèmes de commerce et de protection de l'environnement se renforcent mutuellement et d'éviter les conflits commerciaux. Il fallait élaborer des règles du GATT pour tenir compte du fait que les accords environnementaux multilatéraux existants contenaient des mesures commerciales (qu'il pourrait être nécessaire de reprendre dans les accords futurs) et assurer ainsi, d'une façon appropriée, que ce type de mesures puissent être appliquées dans le cadre du système du GATT. Celui-ci devait être conçu de manière à guider les futurs négociateurs d'accords environnementaux multilatéraux et à protéger dans le même temps le système commercial contre les abus engendrés par des arguments environnementaux infondés.

35. L'intervenante a dit que sa délégation pensait qu'il était possible de combiner ces deux éléments. Il fallait donner une forme juridique aux accords environnementaux multilatéraux dans les règles commerciales de façon à assurer la prévisibilité et la stabilité et donner aux négociateurs des accords environnementaux multilatéraux futurs des indications quant aux critères que le GATT appliquerait en cas de différends. Des règles claires et prévisibles dans ce domaine réduiraient le risque de conflits commerciaux futurs et permettraient donc aussi de répondre aux objectifs des accords eux-mêmes. En particulier, lorsqu'on étudierait la forme juridique on devrait résoudre le problème du traitement des pays qui n'étaient pas signataires des accords environnementaux multilatéraux. Une question importante était l'établissement de *critères pour déterminer ce qui devrait être considéré comme un accord environnemental multilatéral admis à bénéficier d'une exception dans le cadre du GATT/OMC*. Les paramètres à retenir pouvaient être le niveau de représentation au niveau mondial ou régional, le degré de participation des pays concernés, la question de savoir si tous les pays concernés pouvaient adhérer à l'accord, si celui-ci avait été négocié dans un cadre multilatéral comme le système des Nations Unies, si l'objectif environnemental recherché était fondé sur des preuves scientifiques valables, etc.

36. Une autre question était la façon de *résoudre un conflit commercial causé par des mesures prises en application d'un accord environnemental multilatéral*. Tout d'abord, ce type de conflit devait être évité. En cas de conflit, toutefois, il valait mieux qu'il y ait règlement dans le cadre d'un accord environnemental multilatéral si les deux parties en étaient signataires et si le règlement des différends était prévu dans l'accord. Mais dans le cas où seulement une partie était signataire de l'accord, la situation serait différente. Sous réserve que la mesure commerciale se rapporte au problème environnemental, il devrait alors y avoir équilibre des intérêts en matière de libre-échange et de protection de l'environnement mondial ou régional. Il faudrait peut-être régler un tel conflit dans le cadre du système du GATT. C'est pourquoi le système commercial multilatéral devait pouvoir en traiter. Les

mesures prises par un pays contre un autre devraient être jugées sur la base de critères tels que le degré moindre de restriction des échanges, la non-discrimination, etc.

37. La délégation de l'intervenante considérait qu'il fallait privilégier un accord environnemental multilatéral qui remplissait les critères convenus au plan international du type de ceux qui étaient proposés plus haut. Si un problème écologique mondial ou régional était si urgent qu'un accord environnemental multilatéral avait été jugé nécessaire, cela montrerait l'importance du problème pour le libre-échange. En résumé, l'intervenante a dit que sa délégation jugeait hautement prioritaire la question de l'incorporation des arrangements environnementaux multilatéraux dans le système du GATT et qu'elle estimait qu'il fallait prendre les dispositions voulues pour atteindre cet objectif.

38. Le représentant de la Malaisie, prenant la parole au nom des pays de l'ANASE, a fait observer que si le débat consacré à ce sujet s'était déroulé en grande partie au Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international il avait été limité aux mesures commerciales prises en application d'accords environnementaux multilatéraux. Pendant la réunion en cours, il fallait absolument évoquer d'autres mesures commerciales adoptées indépendamment des accords environnementaux multilatéraux. La délégation de l'intervenant espérait que le Sous-Comité tiendrait également dûment compte de ce point.

39. L'intervenant jugeait intéressant le fait que seulement 18 des 180 traités et accords internationaux sur l'environnement contenaient des dispositions commerciales. Il pouvait être tentant d'en conclure qu'il était possible d'atteindre les objectifs environnementaux sans avoir largement recours à des mesures commerciales, mais la question n'en méritait pas moins d'être examinée de manière approfondie, surtout si l'on considérait les accords environnementaux multilatéraux en cours de négociation ou ceux qui seraient négociés à l'avenir et la possibilité qu'ils prévoient des mesures commerciales. Il devenait normal, voire commode, d'utiliser des mesures commerciales pour atteindre des objectifs autres que commerciaux. Toutefois, les chiffres susmentionnés indiquaient qu'en dehors des mesures commerciales il existait peut-être des moyens suffisants pour traiter les problèmes environnementaux. Aussi la délégation de l'intervenant considérait-elle qu'il fallait déterminer si certaines mesures commerciales étaient nécessaires pour atteindre l'objectif de protection de l'environnement.

40. Le GATT était une institution qui régissait le commerce et la délégation de l'intervenant attachait beaucoup d'importance à la nécessité d'assurer que toutes les mesures soient admissibles et conformes aux dispositions du GATT. On ne devrait pas pouvoir s'écarter de cette approche de manière à entraver le commerce. En outre, il fallait préserver l'intégrité du système commercial multilatéral et maintenir les avantages qui en découlaient. Par conséquent, il était impératif de traiter la question de la compatibilité avec les règles et disciplines commerciales multilatérales lors du choix des mesures prises à des fins de protection de l'environnement, dont les mesures commerciales étaient une option parmi d'autres, dans un contexte national ou international.

41. Au Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international, des approches avaient été proposées pour traiter les dispositions commerciales prises en vertu d'accords environnementaux multilatéraux, qui reposaient par exemple sur l'octroi de dérogations et l'interprétation collective pour l'application de l'article XX. D'autres approches pourraient être proposées au cours des discussions. La délégation de l'intervenant n'avait pas fini d'examiner les rapports entre les dispositions du GATT et les mesures commerciales relevant d'accords environnementaux multilatéraux et elle n'était pas en mesure de se prononcer sur cette question. En ce qui concerne les accords environnementaux multilatéraux futurs ou ceux qui étaient en train d'être négociés, elle était fermement convaincue que si les mesures commerciales étaient une possibilité parmi beaucoup d'autres pour traiter les problèmes environnementaux elles devraient être appliquées en dernier recours et avoir l'effet le moins préjudiciable sur le commerce. Comme la plupart des pays qui participaient à la négociation

d'accords environnementaux multilatéraux étaient ou seraient membres du GATT/OMC, il fallait supposer qu'ils tiendraient compte de leurs obligations au titre du GATT afin d'éviter des incohérences futures.

42. Le représentant du Venezuela considérait que dans le cadre de ce point de l'ordre du jour le Sous-Comité devait voir comment les règles de la future OMC pourraient être effectivement harmonisées avec les accords environnementaux multilatéraux. D'une manière générale, sa délégation tenait à souligner que les rapports entre les règles de l'OMC et celles des accords devaient tenir compte du fait que, dans le contexte du système commercial multilatéral, nonobstant l'égalité des Etats au plan juridique et les dispositions et principes concernant le traitement spécial et différencié, les pays en développement se trouvaient désavantagés. Ce désavantage persistait en dépit de l'interdépendance accrue de tous les participants au système. Du point de vue environnemental, la situation se redresserait progressivement à mesure que les pays en développement pourraient, grâce à une technologie spécifique et à des mécanismes de transfert des ressources, adopter des méthodes de production écologiquement rationnelles. Jusqu'à ce que cela soit réalisé dans les instances appropriées, toute solution convenue au plan multilatéral devrait englober des dispositions spécifiques permettant de maintenir un équilibre entre les capacités des pays en développement et celles des pays développés.

43. L'OMC n'avait pas pour fonction de servir de mécanisme pour faire pression sur un pays afin qu'il signe un accord environnemental multilatéral. Au contraire, il fallait que ce que l'on appelait la "fenêtre environnementale" soit conçue de manière à protéger les intérêts des Membres de l'OMC contre le risque que les mesures commerciales environnementales soient utilisées de façon incompatible avec le GATT. A cet égard, la solution adoptée pour incorporer les objectifs environnementaux devrait être fondée sur des principes clairement définis et avoir une portée bien délimitée. La délégation de l'intervenant considérait que les mesures commerciales pouvaient être autorisées si elles étaient prévues dans les accords environnementaux multilatéraux, mais seulement entre les signataires. S'agissant des accords qui ne contenaient pas de dispositions commerciales, il fallait préciser que cette situation découlait du fait que dans les instances compétentes il n'y avait pas eu accord sur la question de savoir si les mesures avaient ou non un intérêt pratique. Avant de considérer que ces mesures étaient admissibles dans le cadre de l'OMC, il fallait faire en sorte d'établir, pour ces accords et en recourant aux services de groupes de travail scientifiques, des paramètres scientifiques permettant de déterminer quelles mesures commerciales pouvaient être incorporées. Il serait dangereux que l'OMC autorise des mesures commerciales au sujet desquelles il n'y avait pas accord scientifique dans les instances environnementales compétentes. L'intervenant a dit que sa délégation évoquerait à un stade ultérieur les aspects plus concrets de la question.

44. La représentante de la Suisse estimait que les accords environnementaux multilatéraux couvraient des types d'accords très différents en rapport avec les questions environnementales. Un critère fondamental permettant de définir ces types était la portée du problème environnemental dont traitait l'accord, portée mondiale, régionale ou locale. Il n'y avait pas beaucoup d'accords qui traitaient du patrimoine réellement commun, c'est-à-dire des problèmes environnementaux susceptibles d'affecter directement tous les Etats. La Convention sur les changements climatiques et le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone en étaient les meilleurs exemples. Un certain nombre d'autres accords avaient un caractère multilatéral, mais leur intérêt direct pouvait être considéré comme étant limité au plan local même si un vaste intérêt mondial était en jeu; la Convention sur la diversité biologique, la Convention de Bâle et la CITES pouvaient être rangées dans cette catégorie. Un troisième groupe d'accords multilatéraux traitait de problèmes régionaux n'ayant qu'un impact limité, comme la Convention de Genève sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance.

45. Il s'agissait de savoir si tous ces accords soulevaient les mêmes problèmes en ce qui concerne les mesures commerciales possibles et l'extraterritorialité pour ce qui était du problème des bénéficiaires automatiques posé par les pays qui n'étaient pas parties aux accords. La délégation de l'intervenante

considérerait qu'il y avait des différences qui devaient être mieux définies. Les différences évidentes concernaient le nombre de parties contractantes à une convention, les mesures commerciales prévues par l'accord (décrites dans le document TRE/W/1/Rev.1) et leurs impacts sur le système commercial, ainsi que les impacts de ces mesures sur les pays qui n'étaient pas parties et les effets qu'elles pouvaient avoir sur les pays en développement en particulier. A ce stade de la discussion, la délégation de l'intervenante jugeait plus important d'examiner cette dernière question, qui avait de grandes conséquences pour les accords environnementaux multilatéraux de portée mondiale et dont l'objectif ne pouvait être atteint sans la participation complète des pays en développement.

46. Les difficultés que les pays en développement risquaient d'avoir pour se conformer aux accords mondiaux pouvaient et devaient, si possible, être atténuées par des mesures et mécanismes de compensation. Par exemple, la Convention sur les changements climatiques indiquait clairement qu'il incombait aux parties de préserver le climat sur la base de l'équité et en fonction de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives. La Convention reconnaissait que les pays en développement auraient besoin d'accroître leur consommation d'énergie en vue du développement économique, alors que les pays développés s'étaient engagés à agir immédiatement. Toutefois, il convenait de noter que la Convention sur les changements climatiques ne fixait pas d'objectif pour la stabilisation ou la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Les engagements inscrits dans la Convention concernaient uniquement la nécessité d'établir et de mettre à jour des inventaires nationaux des gaz à effet de serre et de faire rapport sur les programmes prévoyant des mesures en vue de limiter les émissions. Seuls les pays développés parties étaient tenus de communiquer dans les six mois suivant l'entrée en vigueur des informations détaillées sur leurs politiques et mesures visant à limiter les émissions. En outre, les pays développés parties s'étaient engagés à fournir des ressources financières nouvelles et additionnelles pour couvrir la totalité des coûts convenus encourus par les pays en développement parties du fait de l'exécution de leurs obligations découlant de la Convention.

47. Cet exemple montrait clairement que la Convention sur les changements climatiques ainsi que d'autres accords environnementaux multilatéraux, comme le Protocole de Montréal et la Convention sur la diversité biologique, reconnaissaient pleinement les besoins spécifiques et les responsabilités différenciées des pays en développement. C'était dans le cadre de ces conventions que l'on pouvait développer encore les périodes de transition applicables aux pays en développement et les mécanismes de compensation financière. L'intervenante a souligné que les mesures commerciales susceptibles d'être incluses dans des accords environnementaux multilatéraux futurs ou dans de nouveaux protocoles à des accords existants devaient automatiquement tenir compte des périodes de transition accordées aux pays en développement pour la réalisation de certains objectifs. Il était donc important de définir le rapport entre le niveau de développement d'un pays et sa capacité d'améliorer ses normes écologiques. Ce point était particulièrement important si l'on considérait les questions soulevées par les procédés et méthodes de production. L'exemple du Protocole de Montréal mentionné dans le document PC/SCTE/W/3 illustre les mesures fondées sur des procédés et méthodes de production prises en application d'un accord environnemental multilatéral. Les parties au Protocole de Montréal avaient décidé en novembre 1993 qu'il n'était pas techniquement possible d'imposer une interdiction ou une restriction à l'importation de produits fabriqués avec les substances réglementées énumérées à l'annexe A du Protocole mais qui ne contenaient pas de telles substances. Dans son rapport, le groupe d'évaluation technologique et économique indiquait qu'il n'était pas techniquement ou économiquement possible de déterminer si des substances réglementées étaient utilisées, car il y avait dans les produits considérés peu ou pas de résidus de substances réglementées décelables.

48. En conclusion, l'intervenante a rappelé que le Sous-Comité avait pour mandat de faire des recommandations appropriées pour déterminer s'il y avait lieu de modifier les dispositions du système commercial multilatéral, en respectant le caractère ouvert, équitable et non discriminatoire, pour ce qui concernait, notamment, la nécessité d'élaborer des règles pour accroître les interactions positives

des mesures commerciales et environnementales, afin de promouvoir le développement durable, en tenant spécialement compte des besoins des pays en développement. Cela appelait un développement cohérent tant du système commercial international que des accords environnementaux internationaux. Il fallait donc assurer la cohérence entre les règles et mesures fondées sur les accords environnementaux multilatéraux et les règles de l'OMC, ce qui nécessitait un dialogue plus intense entre les experts du commerce et de l'environnement à tous les niveaux.

49. Le représentant de l'Autriche a rappelé que sa délégation avait présenté au Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international un document analytique sur les rapports entre le GATT et les accords environnementaux multilatéraux (TRE/W/19) qu'elle considérait comme un document de travail pour le Sous-Comité. Il souhaitait développer les questions soulevées dans le document TRE/W/19 afin de stimuler et peut-être faire avancer le débat. S'agissant des *accords environnementaux multilatéraux existants*, sa délégation croyait savoir qu'aucun accord autorisant des mesures commerciales n'avait été contesté au GATT. Par conséquent, la question de savoir s'il fallait négocier une exception spécifique/déterminée ou accorder des dérogations déterminées pour les accords existants semblait assez théorique. Bien entendu, il pouvait y avoir des différends à n'importe quel moment en raison de divergences de vues sur l'application de mesures commerciales fondées sur des accords environnementaux multilatéraux; ces différends pouvaient être réglés *soit* suivant la procédure de règlement des différends spécifique énoncée dans l'accord, *soit*, pour les Membres de l'OMC, suivant la procédure de règlement des différends prévue par l'OMC si ces Membres considéraient qu'il était porté atteinte à leurs droits dans le cadre de l'OMC.

50. Par ailleurs, il pourrait être utile, dans l'optique de la prévention des différends, que les Membres de l'OMC *conviennent* d'utiliser la mesure qui ne créait pas d'obstacles non nécessaires au commerce et d'appliquer cette mesure de manière à fausser le moins les échanges. Outre un tel accord concernant l'application des mesures commerciales, on pourrait envisager, pour assurer la prévisibilité et la sécurité du système commercial multilatéral, *une clause de la primauté* qui régirait les accords environnementaux multilatéraux existants et non contestés et qui pourrait, par exemple, s'inspirer de la clause figurant dans l'ALENA. La *charge de la preuve* pouvait et devait être inversée de manière que les mesures commerciales fondées sur les accords environnementaux multilatéraux énumérés dans la clause de la primauté soient présumées ne pas créer d'obstacles non nécessaires au commerce, fausser le moins les échanges ou être les moins incompatibles avec les règles du GATT/OMC.

51. L'intervenant a ajouté que, pour les *accords environnementaux multilatéraux futurs*, une approche fondée sur les considérations suivantes pouvait être utile. Pour élaborer les critères, on devrait tenir compte de principes comme la non-discrimination, le degré moindre de restriction des échanges, le degré moindre de distorsion des échanges, l'efficacité, la proportionnalité, la transparence, les preuves scientifiques valables et la nécessité. Ces critères pourraient servir d'étalons pour déterminer le recours légitime aux mesures commerciales dans le cadre des accords environnementaux multilatéraux futurs. En procédant de cette façon, on pourrait évaluer les accords environnementaux multilatéraux et donc empêcher les différends. Ce processus pourrait déboucher sur l'élaboration de lignes directrices, qui devraient tenir compte des travaux effectués dans d'autres instances internationales.

52. Afin d'*empêcher les différends*, les Membres de l'OMC pourraient, par l'intermédiaire du Conseil, demander un avis juridique non contraignant au service juridique de l'OMC ou au nouvel Organe d'appel pour savoir si les mesures commerciales envisagées dans un accord environnemental multilatéral pourraient être considérées comme compatibles avec les règles de l'OMC. Si les parties à un accord environnemental multilatéral décidaient de ne *pas* accepter cet avis juridique non contraignant, les Membres de l'OMC parties à l'accord devraient être encouragés i) à démontrer devant le Conseil *pourquoi* les mesures commerciales envisagées devaient être incluses dans l'accord futur pour que l'objectif environnemental puisse effectivement être atteint, ou ii) à *demandeur* une dérogation

spéciale à des fins de protection de l'environnement, au cas où les autres membres ne suivraient pas leur raisonnement. Si les mesures commerciales visaient expressément des pays non parties à un accord environnemental multilatéral afin d'assurer la réalisation de l'objectif environnemental, l'unanimité des Membres de l'OMC pourrait être requise. Compte tenu du caractère pratiquement universel de l'OMC, cette procédure devrait protéger les pays non parties à un accord contre le recours abusif aux mesures en question à des fins protectionnistes. En outre, la Cour internationale de justice (CIJ) pourrait faire figure d'autorité placée au-dessus des intérêts tant commerciaux qu'environnementaux.

53. Les mesures commerciales qui n'étaient pas fondées sur des accords environnementaux multilatéraux et qui avaient des effets extraterritoriaux risquaient de poser un problème juridique. Les gouvernements avaient tendance à recourir à de telles mesures si les citoyens les poussaient à essayer de réaliser un objectif environnemental pour des raisons d'ordre écologique, social ou moral. Certaines des raisons ci-après pouvaient inciter les gouvernements à jouer le rôle de catalyseur: i) l'objectif ou la préférence de base en matière d'environnement n'était pas partagé par tous ou par une grande majorité; ii) il n'y avait pas accord sur l'évaluation des preuves scientifiques à l'appui de la thèse; ou iii) le processus de négociation en vue de la conclusion d'un accord environnemental multilatéral était considéré comme lent ou freiné par certains pays. Il convenait de noter que pour ce rôle les chances de succès étaient directement proportionnelles à la puissance politique et économique d'un pays.

54. La délégation de l'intervenant estimait que le Sous-Comité devait déployer de nouveaux efforts pour déterminer comment maintenir dans le cadre de l'OMC les mesures commerciales non fondées sur des accords environnementaux multilatéraux bien avant qu'il y ait des différends. La prévention des différends devait toujours l'emporter sur le règlement des différends. L'intervenant a remercié le secrétariat pour son document sur le règlement des différends et a fait observer que les procédures applicables en cas de non-respect énoncées dans le Protocole de Montréal ne devraient pas figurer sous la rubrique "conciliation" mais plutôt être considérées comme un instrument de prévention des différends.

55. Le représentant de la Corée considérait que puisque ce point de l'ordre du jour concernait le fondement du cadre existant du GATT/OMC et l'équilibre délicat entre les droits et obligations dans le cadre du GATT/OMC, de nombreux membres du Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international avaient estimé qu'il était préférable de ne pas préjuger des nouvelles approches ou options suggérées. Sa délégation espérait que cette attitude prévaudrait au cours des débats futurs. Il a appelé l'attention sur certaines idées qui, de l'avis de sa délégation, avaient été largement partagées par d'autres délégations lors des discussions antérieures. Les mesures commerciales n'étaient pas le meilleur moyen pour réaliser les objectifs environnementaux énoncés dans les accords environnementaux multilatéraux et elles devraient être le dernier recours. La libéralisation du commerce contribuerait à la réalisation de l'objectif de développement durable en facilitant l'utilisation optimale des ressources mondiales. Deuxièmement, seul un petit nombre des quelque 180 accords environnementaux multilatéraux existants contenait des dispositions commerciales, et ces accords pouvaient généralement être appliqués en conformité avec les dispositions existantes du GATT/OMC. Rares étaient les conflits entre ces accords qui avaient causé des difficultés. Troisièmement, pour traiter les mesures commerciales qui ne relevaient pas du GATT/OMC, il faudrait tenir compte des dispositions existantes du GATT/OMC, ainsi que des concepts ou principes importants qui étaient établis par consensus international et/ou qui découlaient de la pratique du GATT. Il s'agissait, entre autres, des principes des mesures qui restreignaient le moins les échanges, du souci d'éviter les mesures arbitraires, de la nécessité, de la proportionnalité, du souci d'éviter l'action unilatérale ou de la non-discrimination. La plupart de ces principes figuraient dans la Déclaration de Rio et dans l'Action 21 et certains d'entre eux faisaient leur apparition dans le système du GATT.

56. L'intervenant a rappelé que certains des avantages et des inconvénients des approches *ex ante* et *ex post* avaient été exposés au cours des débats qui avaient déjà eu lieu en vue de déterminer la relation

entre les dispositions du GATT/de l'OMC et les accords environnementaux multilatéraux. La délégation coréenne estimait qu'une approche au cas par cas, éventuellement complétée par certains éléments d'une approche *ex ante*, méritait d'être examinée, eu égard en particulier aux points suivants:

- a) des conflits entre les dispositions commerciales des accords environnementaux multilatéraux et le GATT/l'Accord OMC ne devraient pas se produire fréquemment. En conséquence, prévoir à priori une liberté d'action en ce qui concernait les dispositions commerciales des accords environnementaux multilatéraux n'était ni nécessaire ni efficace. Agir au cas par cas serait le meilleur moyen de résoudre les problèmes qui pourraient se poser et permettrait mieux d'éviter un éventuel usage abusif de mesures commerciales à des fins de protection de l'environnement;
- b) les Etats les plus susceptibles d'être influencés par les mesures prévues dans les accords environnementaux multilatéraux étaient probablement les pays en développement non parties à ces accords. La raison pour laquelle ils ne les avaient pas signés n'était pas directement liée au commerce, de sorte que les mesures commerciales n'étaient peut-être pas la meilleure solution. Le moyen le plus efficace d'inciter ces pays à adhérer aux accords était de leur offrir des mesures d'encouragement positives, comme une assistance financière et un transfert de technologie, au lieu de recourir à des restrictions commerciales;
- c) dans le cas de certains accords environnementaux multilatéraux les pays développés non parties étaient peu nombreux, dans le cas d'autres accords certains pays développés avaient choisi de ne pas y participer. Ces pays ne devraient pas être gravement affectés par les mesures commerciales prévues dans les accords environnementaux multilatéraux. Les pays en développement parties étaient peut-être plus sensibles aux restrictions commerciales que les pays développés non parties.

57. La délégation coréenne estimait que l'on pouvait atténuer les divers problèmes posés par les approches *ex ante* en incorporant certains des éléments importants de ces approches à une approche combinée qui renforcerait la prévisibilité des mesures commerciales prévues dans les accords environnementaux multilatéraux et permettrait d'éviter le recours à des mesures unilatérales. Cela permettrait par ailleurs de donner des lignes directrices pour les approches *ex post*. Les approches *ex ante* devraient néanmoins être conçues avec beaucoup de souplesse et en termes génériques et reprendre les principes qui se dégagent de la pratique du GATT et les concepts qui étaient définis dans d'autres instances sur la base d'un consensus international.

58. Le représentant de l'Australie a fait observer que le point à l'étude englobait une série de questions auxquelles le public était très sensibilisé et que l'on pouvait s'attendre à ce que les débats y relatifs suscitent beaucoup d'intérêt. Il y avait, premièrement, l'examen des relations entre les dispositions du système commercial multilatéral et le recours aux dispositions commerciales des accords environnementaux multilatéraux, question qui avait déjà été amplement débattue au Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international. Ce premier aspect pourrait concerner le rapport entre la coopération internationale dans les domaines du commerce et de l'environnement et le rôle des dispositions du système commercial multilatéral dans cette coopération. Deuxièmement, le point prévoyait l'examen des relations entre les dispositions du système commercial multilatéral et les mesures prises conformément aux accords environnementaux multilatéraux par différents pays. Il serait peut-être bon de distinguer cette question de celle du recours aux dispositions commerciales des accords environnementaux multilatéraux étant donné que ces dispositions pouvaient être d'application facultative, et non obligatoire, et laisser une marge d'interprétation importante concernant leur mise en oeuvre par les différents pays. On pouvait considérer que ce deuxième aspect concernait la question

de savoir comment un pays assurait le respect des obligations internationales dans les domaines du commerce et de l'environnement et quel était le lien avec les dispositions du système commercial multilatéral.

59. Troisièmement, le point à l'étude traitait du recours à des mesures commerciales à des fins de protection de l'environnement par différents pays désireux d'atteindre des objectifs qu'ils fixaient de manière individuelle et non dans le cadre des dispositions d'un accord environnemental multilatéral. On pouvait considérer que ce troisième aspect concernait les relations entre la politique environnementale et commerciale de tel ou tel pays et les disciplines établies par les règles commerciales multilatérales concernant la mise en oeuvre de mesures commerciales ou en rapport avec le commerce utilisées pour atteindre des objectifs de protection de l'environnement. Sur ce troisième aspect en particulier, la majeure partie du travail pouvait avoir essentiellement une valeur éducative, aidant à mieux comprendre les règles commerciales multilatérales et à répondre aux préoccupations concernant le rôle de ces règles dans la gestion des affaires intérieures des pays. Les règles commerciales multilatérales sembleraient offrir une très grande liberté d'action pour le traitement des problèmes environnementaux relevant du domaine de compétence d'un pays, y compris par le recours à des mesures commerciales et liées au commerce. Dans le même temps, le Sous-Comité devait, conformément à son mandat, examiner avec soin les règles eu égard à la nécessité d'en élaborer pour accroître les interactions positives des mesures commerciales et environnementales tout en favorisant le caractère ouvert, équitable et non discriminatoire du système commercial multilatéral.

60. S'agissant du recours aux dispositions commerciales des accords environnementaux multilatéraux, les travaux du Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international constituaient un bon point de départ pour les délibérations. Toutefois, le débat s'inscrivait maintenant dans un nouveau contexte, eu égard à la fois au mandat du Sous-Comité et au cadre commercial multilatéral renforcé fournis par les Accords du Cycle d'Uruguay. Par exemple, ces Accords pouvaient signifier qu'une gamme plus large d'accords environnementaux multilatéraux était désormais en rapport avec les dispositions du système commercial multilatéral ou que la relation était maintenant plus large et plus approfondie. En tant que cadre de la coopération internationale sur les questions commerciales, il semblait naturel que l'OMC reconnaisse la nécessité d'approches multilatérales concertées pour traiter les problèmes de l'environnement, en particulier ceux de caractère transfrontières ou mondial. Toutefois, la communauté internationale, à la CNUED, avait souligné l'importance d'une coopération internationale pour que les deux domaines "se renforcent mutuellement". Cet objectif montrait que l'on était conscient de la nécessité de traiter les questions de la pauvreté et du développement en même temps que les problèmes d'environnement si l'on voulait promouvoir les objectifs généraux du développement durable.

61. La grande question qui se posait à la communauté internationale était de déterminer comment faire en sorte que l'idée de synergie se concrétise, en d'autres termes qu'il y ait un véritable partenariat pour une coopération internationale dans les domaines du commerce et de l'environnement. Le Sous-Comité devait, quant à lui, définir la contribution que les dispositions du système commercial multilatéral pouvait apporter de manière appropriée à ce processus. Le risque de conflit de droit entre les obligations qu'un pays tenait du GATT et les mesures commerciales qu'il pouvait prendre conformément à un accord environnemental multilatéral était une question qui avait suscité énormément d'intérêt. Pour répondre à cette préoccupation, le Sous-Comité pourrait envisager ses travaux sous un angle plus étroit. On pourrait s'attacher à rassurer ceux qui craignaient que l'incertitude quant à l'ampleur de tels conflits de droit n'entrave la coopération internationale en vue de régler les problèmes d'environnement. Le Sous-Comité pourrait s'employer à trouver des moyens efficaces et rationnels de clarifier les relations entre les dispositions du système commercial multilatéral et le recours aux mesures commerciales prévues dans les accords environnementaux multilatéraux en vue de limiter les risques de conflit de droit tout en préservant l'intégrité des principes fondamentaux du système commercial multilatéral.



62. L'intervenant a prévenu qu'il ne fallait pas sous-estimer l'importance et la complexité des questions en jeu. Il était fait des mesures commerciales certains usages qui pouvaient poser des questions fondamentales du point de vue des principes essentiels du système commercial multilatéral, que ces mesures aient été adoptées unilatéralement ou dans le cadre d'un accord environnemental multilatéral. Par exemple, le recours à des mesures commerciales pour répondre à des préoccupations en matière de compétitivité pouvait soulever des problèmes majeurs, par exemple en ce qui concernait la contribution des dispositions du système commercial multilatéral à la réalisation des objectifs du développement et à la promotion d'une plus grande équité dans la conduite des relations économiques internationales. La Décision de Marrakech servait de base pour avoir une vue plus large des travaux du Sous-Comité et pour étudier si les dispositions du système commercial multilatéral devaient jouer un rôle plus actif dans l'instauration d'une coopération internationale assurant la synergie dans les domaines du commerce et de l'environnement en faveur du développement durable.

63. Il y aurait peut-être lieu d'étudier si les dispositions du système commercial multilatéral pouvaient servir à définir des grands principes concernant le recours aux mesures commerciales prévues dans les accords environnementaux multilatéraux. Des dispositions définissant de tels principes pourraient orienter les gouvernements dans la négociation d'accords environnementaux multilatéraux et les aider à faire en sorte que toute disposition commerciale incorporée à ces accords soit évaluée au regard du concept de synergie convenu à la CNUED. En outre, ces dispositions pourraient guider les différents gouvernements dans le choix des instruments de politique leur permettant d'honorer des obligations découlant des accords environnementaux multilatéraux, surtout lorsque ceux-ci leur donnaient une grande marge de manoeuvre dans ce domaine. De telles dispositions devraient être soigneusement délimitées afin d'être axées sur les questions spécifiques pour lesquelles une contribution à la réalisation de l'objectif de la synergie pourrait être faite dans le domaine de compétence du système commercial multilatéral. La délégation australienne n'entendait pas privilégier une perspective plus étroite ou plus large concernant les objectifs relevant de ce point. Il importait toutefois que le Sous-Comité reconnaisse que ce point était plus qu'une simple prolongation des travaux du Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international et qu'il analyse et étudie avec soin toute la gamme des questions qui y étaient soulevées.

64. Le représentant de l'Argentine a souligné que l'examen de ce point pouvait englober aussi bien les mesures commerciales adoptées de manière unilatérale que celles qui relevaient d'accords environnementaux multilatéraux. Toutefois, dans le cadre du programme de travail étendu et quelque peu confus, c'était le seul point au titre duquel le Sous-Comité pouvait analyser les rapports entre l'OMC et les restrictions au libre-échange qu'il pourrait être *indispensable* d'adopter en vertu d'accords environnementaux multilatéraux. En outre, c'était peut-être la seule occasion d'examiner le problème épineux des procédés et méthodes de production qui n'étaient pas liés au produit, mais qui avaient néanmoins des effets transfrontières. Les dispositions nationales concernant les procédés et méthodes de production "liés au produit" étaient comparables soit aux règlements techniques soit aux normes définis dans l'Accord sur les obstacles techniques au commerce. Les dispositions relatives aux procédés et méthodes de production "non liés" au produit et sans effet transfrontières visaient uniquement la politique environnementale de chaque pays et, dès lors, dans la mesure où ils ne faussaient pas les échanges, le GATT n'avait pas à s'en préoccuper.

65. Il restait toutefois une troisième catégorie de procédés et méthodes de production qui était importante pour ceux qui avaient des intérêts légitimes dans la protection de l'environnement: il s'agissait des procédés et méthodes qui, tout en n'étant pas liés au produit, avaient des effets transfrontières. Pour cette raison et en vue de corriger une certaine réputation d'indifférence à l'environnement que certains secteurs de l'opinion publique avaient injustement prêtée au GATT, la délégation argentine

jugeait nécessaire d'axer le débat sur les rapports entre les mesures commerciales qui pouvaient figurer dans des accords environnementaux multilatéraux et le système commercial multilatéral consacré par l'OMC.

66. Avant d'entrer dans les détails, l'intervenant a fait part de quelques réflexions. Les rapports entre la protection de l'environnement et le commerce international étaient complexes et le Sous-Comité avait été chargé de les clarifier. Il ne serait ni prudent ni intelligent de croire que le problème de l'environnement s'atténuerait avec le temps. La délégation argentine était convaincue qu'il fallait reconnaître cette réalité pour pouvoir proposer une voie multilatérale compatible avec le GATT. Elle était également persuadée de la nécessité d'accompagner ce message d'un refus d'accepter des mesures unilatérales contraires au GATT qui avaient un effet préjudiciable sur le libre-échange ou étaient censées lier la compétitivité à la protection de l'environnement. En d'autres termes, il n'était pas réaliste de croire que le système commercial multilatéral pouvait être protégé d'actions unilatérales liées à l'environnement sans, en même temps, offrir un moyen de prendre en compte et d'examiner au GATT les objectifs environnementaux convenus et acceptés dans des instances multilatérales, lorsque ceux-ci entraînaient nécessairement l'adoption de mesures commerciales.

67. Les accords environnementaux multilatéraux comportaient parfois des restrictions commerciales que les participants jugeaient nécessaires pour atteindre pleinement leurs objectifs. Ces mesures commerciales étaient en général prévues pour assurer la réalisation de l'objectif visé par l'accord en question ou d'autres buts complémentaires tels que: i) favoriser une participation universelle à l'accord; ii) empêcher le transfert de pratiques nuisibles pour l'environnement à des pays qui n'étaient pas parties ou signataires; ou iii) décourager les pays non parties à l'accord qui pourraient essayer de tirer des avantages économiques de la situation ("free riders"). Certaines de ces dispositions pourraient s'avérer incompatibles avec les règles existantes du GATT, en particulier lorsque des pays parties à l'accord environnemental multilatéral appliquaient des mesures commerciales ayant des incidences préjudiciables pour des parties contractantes non signataires dudit accord. Il convenait toutefois de souligner qu'il n'avait encore jamais été fait appel au mécanisme de règlement des différends du GATT pour un conflit lié à des mesures adoptées dans le cadre des accords environnementaux multilatéraux en vigueur.

68. Une première analyse du document PC/SCTE/W/3 montrait que les accords environnementaux multilatéraux négociés le plus récemment (conventions sur les changements climatiques, la diversité biologique et la désertification, Accord international sur les bois tropicaux, 1994) ne comportaient pas de dispositions commerciales ou s'ils en comportaient, celles-ci étaient de nature générale et sans grande incidence. Cela confirmait l'impression partagée par de nombreuses délégations à savoir que, s'il pouvait être important de clarifier les rapports entre le GATT et les accords environnementaux multilatéraux, il ne fallait pas tirer des conclusions trop hâtives. Il ressortait des discussions qui avaient eu lieu au Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et au commerce international qu'il y avait deux grandes approches pour faire en sorte que les dispositions commerciales des accords environnementaux multilatéraux soient compatibles avec le GATT. La première, qui pouvait être qualifiée d'approche *ex ante*, consistait essentiellement à modifier ou d'interpréter les exceptions générales prévues à l'article XX pour définir, sous une forme abstraite, les critères auxquels les mesures commerciales relevant desdits accords devaient satisfaire pour être réputées compatibles avec le GATT. Cette approche avait l'avantage de donner une certaine assurance a priori de la licéité de ces mesures commerciales au regard du GATT, mais elle ne garantissait pas l'application des mesures spécifiques éventuelles adoptées dans ce contexte. La deuxième approche, qui pouvait être qualifiée d'approche *ex post*, semblait favoriser une solution casuistique telle que l'octroi de dérogations au titre de l'article XXV:5. Elle était fondée, d'une part, sur la crainte de donner "carte blanche" à ceux qui menaient les négociations dans le domaine de l'environnement et, d'autre part, sur le nombre limité d'accords environnementaux multilatéraux comportant des dispositions commerciales ainsi que l'absence de conflits découlant de l'application de leurs dispositions. Par ailleurs, la diversité des futurs accords environnementaux

multilatéraux donnait à penser qu'il serait extrêmement difficile de prévoir à l'avance les critères qui assureraient la compatibilité avec le GATT.

69. Pour la délégation argentine, cette approche avait un défaut: elle présupposait que dans les cas où les accords environnementaux multilatéraux prévoyaient des mesures commerciales, c'était le GATT qui déciderait si elles pouvaient être effectivement appliquées et il n'y aurait pas de cadre de référence pour déterminer la licéité de ces mesures. En conséquence, la délégation argentine préconisait une formule intermédiaire combinant les avantages des deux approches susmentionnées. L'intervenant a résumé les éléments essentiels de cette formule. Premièrement, le Sous-Comité pourrait identifier et définir les critères qui, à première vue, assureraient que les mesures commerciales adoptées dans le cadre d'un accord environnemental multilatéral étaient compatibles avec le GATT. Ce processus pourrait être fondé sur l'analyse faite au Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international. Les critères en question devraient comporter des définitions concernant, d'une part, la portée conceptuelle et les caractéristiques que les accords environnementaux multilatéraux devraient avoir et, d'autre part, la justification et les caractéristiques des mesures commerciales prévues dans ces accords. A cet égard, l'intervenant a précisé la position de sa délégation sur quatre critères fondamentaux. Les deux premiers concernaient les caractéristiques et la portée conceptuelle des accords environnementaux multilatéraux et les deux autres la justification et les caractéristiques des mesures commerciales prévues dans ces accords.

- i) Le terme "multilatéral" devrait être considéré d'un double point de vue, quantitatif et qualitatif. L'aspect quantitatif concernait le nombre minimal de pays qui, dans la région géographique couverte par l'accord environnemental, devraient être parties à ce dernier. L'aspect qualitatif était lié au fait que ces accords environnementaux devraient s'inscrire dans le cadre d'un effort multilatéral et être ouverts à la participation et à l'adhésion de toute partie contractante quel que soit son niveau de développement, les caractéristiques de son marché ou son emplacement géographique.
- ii) Le terme "environnemental" devrait s'appliquer à tout accord ayant pour objectif la protection de l'environnement, même si ce n'était pas son objectif unique. Il s'agissait de reconnaître la complexité du concept d'"environnement" qui dans la réalité faisait intervenir diverses disciplines.
- iii) Le concept de mesures commerciales "nécessaires" dans la terminologie du GATT devrait être transposé en mesures "indispensables" quand il s'agissait d'accords environnementaux. Cela permettrait d'éviter les différends et de considérer les mesures commerciales comme des mesures de dernier recours. Ce concept devrait être examiné au Sous-Comité d'un point de vue abstrait; il ne devrait pas être lié à un cas spécifique. L'application de ce concept à des cas spécifiques était naturellement hors du domaine de compétence du Sous-Comité et devrait être traitée dans l'accord environnemental multilatéral correspondant.
- iv) S'agissant du concept des mesures "les moins restrictives pour le commerce", c'était précisément au GATT/à l'OMC que chaque cas spécifique devrait être analysé à l'aide toutefois des éléments fournis par l'accord environnemental multilatéral correspondant. L'intervenant évoquerait plus loin le bien-fondé de l'ajustement de ce concept à un cas particulier.

70. Deuxièmement, selon la formule proposée, il faudrait prendre en compte ces critères dans le cadre de l'OMC par une interprétation collective de l'article XX, même si dans cette interprétation il faudrait aussi reconnaître expressément qu'avant l'application d'une mesure restreignant le commerce,

le bien-fondé de cette dernière, c'est-à-dire sa compatibilité avec les critères susmentionnés, devrait être analysé au cas par cas. A cet effet, il serait peut-être possible de suivre une procédure semblable à celle qui était prévue à l'article XXV:5 du GATT.

71. En résumé, la délégation argentine estimait que la formule proposée permettrait de répondre à deux des principales préoccupations: d'une part, la nécessité d'admettre légalement, dans le cadre du GATT, la possibilité d'appliquer des mesures restreignant le commerce si elles étaient fondées sur des accords environnementaux multilatéraux ayant des caractéristiques et une portée spécifiques qui, à leur tour, pourraient être considérés comme "indispensables" et compatibles avec le concept des mesures "les moins restrictives pour le commerce" et, d'autre part, la nécessité d'éviter de négliger le principe de la liberté des échanges et la législation d'une partie contractante lorsque l'on traitait les problèmes environnementaux, tâche spécifique et extrêmement importante.

72. Avant de conclure, l'intervenant a évoqué un problème qui pouvait entraver l'examen de la question à l'étude. Il a rappelé qu'au début le Sous-Comité avait passé beaucoup de temps à établir l'ordre dans lequel il examinerait les points inscrits au programme de travail. Aucune délégation ne souhaitait laisser de questions à l'écart, mais il y avait un souci de déterminer celles qui devaient être traitées en priorité. Toutefois, si le Sous-Comité devait présenter son rapport à la première réunion ministérielle dans deux ans, l'intervenant se demandait pourquoi le Sous-Comité se préoccupait tant de l'ordre de priorité des questions. A son avis, c'était parce qu'on percevait un certain malaise ainsi que la crainte que des questions présentant un intérêt particulier pour certaines parties contractantes reçoivent un traitement spécial et soient réglées prématurément, alors que l'examen d'autres questions, présentant un intérêt particulier pour d'autres parties contractantes, serait remis à plus tard. Comme le point à l'étude était un des thèmes qui suscitaient cette inquiétude, la délégation argentine pensait qu'il serait extrêmement souhaitable de laisser ces préoccupations de côté et d'aller de l'avant. Elle soulignait que le programme de travail était un ensemble équilibré d'intérêts; des progrès partiels réalisés sur un point ne devaient pas être jugés définitifs tant qu'on n'en avait pas fait autant sur tous les points. Mais il ne fallait pas pour autant renoncer à rechercher dès à présent les bases d'un consensus.

73. Le représentant de la Nouvelle-Zélande estimait que ce point du programme de travail était un domaine important parce qu'il avait des incidences sur l'idée que le public se faisait de l'interdépendance de la protection de l'environnement et du système commercial multilatéral, qu'il prévoyait des approches multilatérales concertées et qu'il reprenait le message transmis par la CNUED concernant la synergie des politiques commerciales et des politiques environnementales. Il a fait observer que ce point était plus vaste que le point correspondant inscrit à l'ordre du jour du Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international. Le Groupe avait fait un travail considérable dans ce domaine, mais d'autres études étaient nécessaires avant que l'on puisse envisager des approches normatives. L'intervenant partageait l'avis du Canada, de l'Australie et des pays de l'ANASE selon lequel les autres aspects de ce point devaient être examinés de manière approfondie. A cet égard, la délégation néo-zélandaise souhaiterait étudier des contributions analytiques sur l'efficacité des mesures commerciales prises en dehors des accords environnementaux multilatéraux pour régler les problèmes environnementaux mondiaux ou transfrontières. A ce propos, l'intervenant a pris note de l'observation faite par l'Australie concernant un rôle éducatif possible pour permettre au public d'appréhender certaines des circonstances évoquées par la délégation autrichienne. La délégation néo-zélandaise étudierait la possibilité de présenter une contribution analytique sur cette question à un stade ultérieur.

74. Le représentant de Hong Kong a indiqué que la position de sa délégation sur ce point avait été clairement exposée au Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international. Il estimait que le Sous-Comité était arrivé au stade où une certaine interaction des délégations pourrait aider à mieux comprendre les questions et à passer progressivement à des idées

concrètes, puis à des options. A cet égard, il a souligné que dans son intervention le représentant du Canada avait soulevé un certain nombre de questions qui étaient en rapport non seulement avec les ajustements fiscaux à la frontière, mais aussi avec des mesures telles que l'étiquetage, l'emballage et les règlements techniques. Il était en particulier intéressé par les comparaisons faites au sujet des efforts visant à modifier les modes de production, de consommation ou d'évacuation. Cela était utile pour mesurer l'efficacité et la nécessité des mesures ainsi que leur effet sur le commerce international.

75. Concernant un point soulevé par la Nouvelle-Zélande et l'Argentine, l'intervenant n'était pas certain que la distinction faite entre les procédés et méthodes de production selon qu'ils étaient liés ou non liés au produit soit très claire. Un autre moyen d'analyser les incidences était de considérer l'effet des procédés et méthodes de production sur le caractère "similaire" du produit, pour savoir si les procédés et méthodes de production avaient effectivement modifié le caractère du produit lorsqu'il s'agissait de déterminer s'il était "similaire" à un autre produit comparable. Il fallait également étudier quelles étaient les incidences des effets externes locaux, mondiaux et étrangers et pourquoi et comment il fallait les traiter. Si finalement le Sous-Comité en arrivait à envisager des solutions, la remarque du Canada selon laquelle il fallait prendre en compte les coûts et les avantages était pertinente. L'intervenant estimait que dans certains cas, l'analyse montrait que les avantages pouvaient être minimes du point de vue de l'environnement ou que les mêmes effets pouvaient être obtenus par d'autres moyens, alors que les coûts pour le système commercial risquaient d'être élevés. Il reviendrait sur ce point à un stade ultérieur.

76. L'intervenant a noté que le Japon, la Corée et les pays de l'ANASE avaient évoqué la nécessité de préserver la stabilité et la prévisibilité du système du GATT. Le caractère exceptionnel des mesures commerciales dans les accords environnementaux multilatéraux a aussi été évoqué; le document PC/SCTE/W/3 indiquait que 10 pour cent des accords environnementaux multilatéraux renfermaient des dispositions relatives au commerce. On pouvait supposer qu'une partie seulement de ces 10 pour cent contenait des dispositions relatives à des mesures incompatibles avec l'Accord général. Par conséquent, le problème de l'incompatibilité entre les accords environnementaux multilatéraux et le système du GATT intéressait un très petit nombre de cas. La communication de l'Autriche (TRE/W/19) et l'intervention de l'Argentine à la présente réunion avaient fait avancer les choses et la délégation de l'intervenant entrevoyait plusieurs approches qui permettraient de régler n'importe quel conflit dans le cadre du GATT. Il y avait d'abord l'approche fondée sur une dérogation, qui permettrait de maintenir le statu quo avec le GATT sous sa forme actuelle. On pouvait aussi imaginer une approche fondée sur une clarification. La communication présentée par la Communauté européenne au Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international (TRE/W/5) faisait état d'une interprétation collective de l'article XX; l'Argentine avait soulevé des points méritant réflexion dans ce contexte. Enfin, il y avait l'approche fondée sur de nouvelles règles. L'intervenant a estimé que le Sous-Comité devrait commencer par le statu quo, c'est-à-dire par l'approche fondée sur une dérogation: il examinerait si elle était inappropriée et, si nécessaire, il pourrait passer à l'approche fondée sur une clarification. Par contre, la délégation de l'intervenant était très réticente à l'idée d'élaborer de nouvelles règles dans ce domaine.

77. Plusieurs délégations avaient semblé avoir une préférence pour une approche mixte; peut-être conviendrait-il de réfléchir à cela. L'idée de base figurait déjà à l'article XX h) de l'Accord général. Toutefois, il fallait être prudent; le Sous-Comité devait garder le sens des proportions. Certains accords environnementaux multilatéraux contenaient des dispositions relatives au commerce susceptibles d'être incompatibles avec l'Accord général, mais il n'y avait jamais eu de contestation, de sorte qu'il n'y avait pas de problème *réel*. Si un consensus international constituait la solution aux problèmes écologiques mondiaux ou transfrontières, le système du GATT devait le reconnaître dans les cas où ce consensus était authentique et véritablement international. Le Sous-Comité n'était pas là pour réécrire l'Accord général, démanteler ce qui avait été fait pendant le Cycle d'Uruguay ou inventer des mesures

qui encourageraient les responsables de l'élaboration des politiques à introduire dans les accords environnementaux multilatéraux des mesures commerciales incompatibles avec l'Accord général. La considération qui devait primer était que la plus grande contribution que le GATT pourrait apporter à un développement durable devait passer par la libéralisation des échanges. L'intervenant a demandé qu'il soit consacré plus de temps à ce point du programme de travail car c'était peut-être là le premier domaine dans lequel le Sous-Comité pourrait envoyer des signaux aux milieux écologistes.

78. Le représentant de la Communauté européenne a noté qu'à l'avenir, il serait peut-être plus approprié d'examiner le document PC/SCTE/W/4 relatif au règlement des différends dans les accords environnementaux multilatéraux dans le cadre du cinquième point du programme de travail. Selon lui, ce genre de sujet constituait une "deuxième génération" de questions, qui pourraient être réintégrées dans le premier point du programme de travail une fois qu'une méthode de travail dans ce domaine aurait été définie. Sa délégation estimait que ce point était l'un des plus importants. Son intervention porterait principalement sur les liens entre d'une part les dispositions de l'Accord général et les futures dispositions de l'OMC et, d'autre part, les mesures commerciales appliquées à des fins de protection de l'environnement *quand elles étaient prises dans le cadre d'accords environnementaux multilatéraux*. Toutefois, avant de passer à cette question, l'intervenant a tenu à souligner que beaucoup de mesures prises à des fins de protection de l'environnement qui *affectaient* les échanges étaient autorisées en vertu de règles du GATT dans la mesure où elles respectaient certaines conditions. L'intervenant est convenu avec l'Egypte que ce genre de mesure n'était pas nécessairement incompatible avec les règles régissant le commerce.

79. Ainsi, les normes de produits étaient acceptées si elles étaient conformes aux principes fondamentaux énoncés aux articles premier et III de l'Accord général ainsi qu'aux dispositions des versions actuelle et révisée de l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce. Un grand nombre de mesures sanitaires et phytosanitaires étaient acceptées au titre de l'article XX b) de l'Accord général et les règles régissant ces mesures avaient été clarifiées dans l'Accord relatif aux mesures sanitaires et phytosanitaires issu du Cycle d'Uruguay. Il convenait aussi de noter que le préambule de l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce révisé posait comme principe fondamental que rien ne saurait empêcher un pays de prendre les mesures nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux, à la préservation des végétaux ou à la protection de l'environnement, aux niveaux qu'il considère appropriés. Bien entendu, ces mesures devaient respecter un principe fondamental du GATT, celui de la non-discrimination, elles ne pouvaient pas constituer un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée au commerce international, et elles devaient être par ailleurs conformes aux dispositions de l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce. Enfin, l'intervenant a rappelé les importantes références aux objectifs du développement durable et de la protection de l'environnement énoncés dans le préambule de l'Accord instituant l'OMC.

80. Toutefois, ce point du programme de travail existait parce que les négociateurs d'accords environnementaux multilatéraux jugeaient parfois nécessaire d'adopter des mesures commerciales qui, en l'absence d'un tel accord, prendraient quelques libertés avec des obligations découlant de l'Accord général, et parce qu'ils allaient même parfois jusqu'à estimer que pour éviter que la réalisation de l'objectif environnemental d'un tel accord ne soit empêchée par le comportement de pays non participants en matière d'environnement, il était "écologiquement" nécessaire de prendre de telles mesures commerciales aussi à l'encontre de pays non parties à l'accord. Sur ce point en particulier, sa délégation se félicitait de la déclaration de l'Argentine selon laquelle il ne serait ni prudent ni intelligent de croire que le problème de l'environnement s'atténuerait avec le temps; ni le GATT ni l'OMC ne pouvait ignorer ce problème.

81. L'on s'accordait généralement à reconnaître que le système de commerce multilatéral devrait adopter une attitude constructive à l'égard des accords environnementaux multilatéraux, y compris

à l'égard des mesures commerciales qu'ils renferment. Comme il était indiqué dans les Principes 7 et 12 de la Déclaration de Rio, la coopération internationale devait être encouragée de façon à protéger le patrimoine mondial et à résoudre les problèmes écologiques transfrontières. De plus, il avait été convenu à Rio, au point 2.21 a) d'Action 21, que les gouvernements devraient faire en sorte que les politiques internationales de l'environnement et celles qui concernent le commerce s'étayent mutuellement de façon à favoriser un développement durable, et ce par le canal des instances multilatérales compétentes, parmi lesquelles le GATT. Pour permettre à ces politiques de s'étayer mutuellement, la délégation de l'intervenant avait présenté voilà près de deux ans au Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international une communication portant principalement sur les questions soulevées par les mesures commerciales prises en application d'accords environnementaux multilatéraux dans le cadre du système de commerce multilatéral existant (TRE/W/5). Ce document suggérait que le Groupe mène ses travaux dans la perspective d'une *interprétation collective* de l'article XX propre à assurer l'adoption par le GATT d'une attitude constructive vis-à-vis des mesures commerciales prises en application d'accords environnementaux multilatéraux. Après la présentation de ce document, le Groupe avait considérablement débattu de ce point du programme de travail, y compris de l'approche suggérée dans le document. La délégation de l'intervenant voulait reprendre cette discussion.

82. L'intervenant a estimé que le Sous-Comité devrait centrer ses débats uniquement sur certaines mesures commerciales prises à l'encontre de pays non participants. Avec les accords environnementaux multilatéraux, le principal problème pour le système de commerce multilatéral était l'adoption par une ou plusieurs parties à un tel accord de mesures commerciales à l'encontre d'une ou de plusieurs parties contractantes du GATT ou d'un ou de plusieurs Membres de l'OMC *non* participants à cet accord environnemental. Les mesures convenues et appliquées *entre pays participants* à un accord environnemental multilatéral semblaient être des "*res inter alios acta*", qui ne posaient pas nécessairement problème. Dans de tels cas, on estimait que les règles générales du droit international public guideraient suffisamment les parties contractantes du GATT ou les Membres de l'OMC parties à l'accord environnemental multilatéral concerné, même si l'intervenant n'excluait pas qu'il faille aborder ces questions lors de l'examen du cinquième point du programme de travail, à savoir les rapports entre les mécanismes de règlement des différends prévus dans les accords environnementaux multilatéraux et ceux prévus dans les accords de commerce multilatéral.

83. Les mesures commerciales prises en application d'accords environnementaux multilatéraux à l'encontre de pays ne participant pas à ces accords posaient le plus problème dans la mesure où on pouvait soutenir qu'elles étaient contraires aux règles du système de commerce multilatéral si elles n'étaient pas prises en application d'un accord environnemental multilatéral. Par exemple, si, pour mettre en oeuvre des obligations découlant d'un accord environnemental multilatéral, une partie contractante du GATT ou un Membre de l'OMC soumettait un produit à une règle technique donnée afin d'éviter une atteinte à l'environnement que causerait ce produit autrement, et qu'on pouvait soutenir que la norme de produit en question était conforme aux obligations contractées par le pays en question dans le cadre du GATT - en particulier l'article III de l'Accord général et l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce - la délégation de l'intervenant estimerait qu'une telle mesure n'avait pas nécessairement une grande importance aux fins des discussions du Sous-Comité, même si elle était prise en vue de la mise en oeuvre d'obligations résultant d'un accord environnemental multilatéral.

84. Un élément essentiel des discussions du Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international et de la communication que la délégation de l'intervenant avait présentée au Groupe était la question de savoir ce qui constituait un "véritable" accord environnemental multilatéral du point de vue du GATT. De l'avis de sa délégation, la notion d'accord environnemental multilatéral devrait être définie de façon à ce que non seulement la coopération internationale en matière d'environnement ne soit pas entravée, mais aussi que l'institution de mesures commerciales restrictives

résulte d'un authentique processus multilatéral entre les pays concernés. A ce sujet, sa délégation avait suggéré dans sa communication que les accords environnementaux multilatéraux soient négociés sous l'égide des Nations Unies ou d'une institution spécialisée (par exemple le PNUE) ou qu'ils soient ouverts à l'ensemble des membres du GATT, et que ces accords soient aussi ouverts à l'accession de toutes les parties contractantes du GATT à des conditions équitables par rapport à celles qui s'appliquaient aux membres initiaux.

85. Sur cette question, sa délégation estimait que l'on pourrait aussi s'inspirer des règles applicables aux accords intergouvernementaux sur les produits de base. Par suite de la lecture du document TRE/W/17 relatif à l'article XX h), sa délégation avait noté les termes utilisés par les rédacteurs de l'Accord général dans les alinéas a) et e) de l'article 60 de la Charte de La Havane, qui faisait partie du chapitre de celle-ci consacré aux accords intergouvernementaux sur les produits de base. Il y était disposé qu'une publicité complète devait être donnée à tout projet d'accord intergouvernemental sur les produits de base, et que ce genre d'accord devait être accessible à tout Etat membre (de l'OIC), initialement à des conditions non moins avantageuses que celles consenties à tout autre pays. Un autre problème en rapport avec le caractère multilatéral des accords environnementaux multilatéraux était que ceux-ci devaient refléter un authentique consensus multilatéral. A ce sujet, on pouvait se demander s'il y avait lieu de prévoir que des mesures commerciales prises contre des pays non participants en application d'accords environnementaux multilatéraux ne puissent prétendre à un possible traitement spécial dans le cadre du système de commerce multilatéral que si l'accord en question avait été ratifié par une majorité qualifiée d'Etats. Sur ce point, l'intervenant a souligné que sa délégation n'était pas convaincue qu'il serait souhaitable pour l'OMC d'arrêter un nombre minimum fixe de participants pour déterminer quels accords environnementaux multilatéraux étaient suffisamment représentatifs de l'intérêt commun à protéger l'environnement.

86. Dans sa communication précédente, sa délégation avait suggéré que l'on réfléchisse à l'idée selon laquelle certains types de mesures commerciales appliquées vis-à-vis de pays non participants ne devraient bénéficier des dispositions ménageant dans le cadre de l'OMC une exception pour les mesures commerciales prévues dans des accords environnementaux multilatéraux que si ceux-ci remplissaient certains critères concernant le niveau de participation, qui devait être suffisamment représentatif des *producteurs* du produit spécifique soumis aux restrictions. Sa délégation considérait toujours cette approche comme valable. Pour ce qui était de la décision de prévoir l'obligation ou la possibilité de recourir à des mesures commerciales contre des pays non participants à un accord environnemental multilatéral, le système de commerce multilatéral devrait faire preuve d'un très grand respect pour l'avis des experts en matière d'environnement ayant négocié l'accord, selon lequel de telles mesures étaient *nécessaires* pour réaliser l'objectif de l'accord. A ce sujet, il était souligné dans la communication de sa délégation que si des règlements techniques et des mesures sanitaires ou phytosanitaires conformes aux normes internationales étaient réputés être "nécessaires", et qu'ils étaient compatibles avec l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce et avec l'Accord relatif aux mesures sanitaires et phytosanitaires, il devrait en être ainsi, *a fortiori*, de mesures commerciales prises en application d'un accord environnemental multilatéral. Néanmoins, il convenait peut-être de faire quelques remarques à ce sujet.

87. Apparemment, il n'y avait aucune raison de prendre des mesures commerciales contre des pays non participants simplement parce qu'ils n'étaient pas participants s'ils appliquaient le niveau nécessaire de protection de l'environnement indiqué dans l'accord environnemental multilatéral. Ce qui intéressait le GATT, c'était de savoir s'il y avait réellement une différence entre les engagements en matière de protection de l'environnement appliqués par les pays participants et par le pays non participant concerné. Cela ramenait à la prescription énoncée dans le paragraphe introductif de l'article XX, aux termes de laquelle il fallait au minimum que les mesures concernées ne soient pas appliquées de façon à constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifié entre les pays où les mêmes conditions existaient.



Une autre question qu'il fallait se poser était celle de savoir quel type de mesures commerciales l'accord environnemental multilatéral concerné prévoyait exactement. Ainsi qu'il était indiqué dans la communication précédente, il était légitime que l'on veuille éviter le cas, pour hypothétique qu'il soit, où un accord environnemental multilatéral prévoirait l'application à l'encontre de pays non participants de mesures commerciales qui viseraient des produits n'ayant aucun rapport avec le dommage écologique couvert par l'accord.

88. Il était évident que le système de commerce multilatéral devrait reconnaître que des dispositions commerciales d'un accord environnemental multilatéral visant les pays non participants pourraient prévoir des restrictions sur des produits causant des dégâts à l'environnement *par eux-mêmes*, ou par l'intermédiaire de substances qu'ils renferment. Toutefois, dans certaines conditions, de telles mesures pouvaient très bien être prises par les parties contractantes du GATT ou les Membres de l'OMC à titre individuel, même en l'absence d'un accord environnemental multilatéral, par la mise en place de *normes de produits* destinées à remédier aux effets négatifs des *caractéristiques du produit* sur l'environnement. Cela signifiait également qu'il faudrait peut-être prévoir dans les accords environnementaux multilatéraux des mesures fondées sur les effets négatifs des procédés et méthodes de production sur l'environnement pour les cas où la possibilité d'introduire des normes de produits se serait avérée insuffisante pour résoudre le problème écologique en cause. Ainsi qu'il est indiqué dans le document PC/SCTE/W/3, le Protocole de Montréal constituait un exemple d'accord environnemental multilatéral dans lequel il était jugé nécessaire d'inclure au moins la *possibilité* pour les parties de décider ensemble d'instituer des restrictions sur les importations de produits fabriqués avec des substances appauvrissant la couche d'ozone, même si cette possibilité n'avait pas été utilisée jusqu'ici.

89. Cela menait à la conclusion suivante: le système de commerce multilatéral serait peut-être bien inspiré d'adopter une attitude plus réservée vis-à-vis des restrictions fondées sur des procédés et méthodes de production qu'avec les restrictions concernant des produits nocifs à l'environnement *par eux-mêmes*, mais il ne devrait pas écarter la possibilité qu'il soit nécessaire, d'un point de vue écologique, d'inclure aussi dans les accords environnementaux multilatéraux des mesures relatives aux procédés et méthodes de production et même d'appliquer de telles mesures à des pays ne participant pas à un accord environnemental multilatéral si cela était nécessaire pour empêcher que la réalisation des objectifs écologiques de l'accord ne soit compromise. Toutefois, une attitude plus réservée pourrait être utile. Par exemple, on pourrait réfléchir à une prescription selon laquelle il devrait y avoir un lien de causalité entre la méthode de production du produit soumis à restriction et l'atteinte à l'environnement à laquelle l'accord environnemental multilatéral devait remédier. De même, on pourrait aussi envisager une prescription selon laquelle les parties à un accord environnemental multilatéral devaient avoir explicitement déterminé que d'autres formes de limitation des échanges n'étaient pas suffisantes pour permettre la réalisation des objectifs écologiques de l'accord et que, par conséquent, des mesures commerciales fondées sur les procédés et méthodes de production étaient nécessaires à cette fin.

90. Dans le même ordre d'idée, on pouvait se demander si des mesures commerciales prises en application d'accords environnementaux multilatéraux pouvaient être traitées de différentes façons quand elles n'étaient pas expressément prévues par lesdits accords. Cette question pouvait se poser sous deux formes: i) un accord environnemental multilatéral obligeait les pays participants à prendre les mesures nécessaires pour arriver à un résultat donné, mais il indiquait exactement les mesures à prendre; ii) un accord environnemental multilatéral obligeait les pays participants à prendre un minimum de mesures, mais il leur permettait aussi d'en prendre d'autres. En ce qui concernait la première catégorie en particulier, la délégation de l'intervenant avait estimé dans sa communication que lorsqu'un accord environnemental multilatéral laissait à un pays participant une grande marge de manoeuvre, il devrait être possible d'examiner si la mesure n'avait pas été prise à des fins protectionnistes. On pourrait

imaginer des critères comme celui du paragraphe 1 de l'article III ou celui du paragraphe introductif de l'article XX. On pouvait discuter pour savoir si cette méthode pouvait s'appliquer à la seconde catégorie d'accords dans le cadre desquels, même si cela n'était pas *prescrit* par les accords environnementaux multilatéraux, des mesures commerciales plus strictes que celles prévues par les accords eux-mêmes étaient possibles. Une attitude constructive envers de telles mesures pourrait se justifier dans les cas où les parties à un accord environnemental multilatéral inviteraient collectivement les pays parties et les pays non parties à cet accord à aller plus loin.

91. Concernant les accords environnementaux multilatéraux futurs, la principale question qui se posait était de savoir s'il fallait élaborer dans le cadre de l'OMC une règle faisant bénéficier d'une exemption préalable ("*ex ante*") les mesures commerciales prises contre des pays non participants en application d'un accord environnemental multilatéral dès lors que ces mesures respectaient les critères examinés plus haut, ou en vertu de laquelle l'utilisation de mesures commerciales dans un accord environnemental multilatéral pourrait ou devrait être autorisée *a posteriori* ("*ex post*") par l'OMC au cas par cas. Certaines délégations avaient suggéré dans le cadre du Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international un système de dérogation "après coup" fondé sur l'article XXV de l'Accord général. Sa délégation avait toujours été extrêmement réticente vis-à-vis de cette approche "*ex post*" et avait soutenu la méthode de l'approbation préalable, fondée sur l'élaboration d'un cadre général dans lequel les mesures commerciales prises en application d'accords environnementaux multilatéraux remplissant les conditions examinées plus haut ne seraient pas contestées, même si elles lésaient les intérêts de pays non participants.

92. La méthode fondée sur des dérogations *ex post* ne semblait pas satisfaisante pour la délégation de l'intervenant et ce pour plusieurs raisons. Elle semblerait impliquer que l'OMC primerait sur les accords environnementaux multilatéraux parce que le Conseil de l'OMC pourrait décider d'accorder ou de refuser une dérogation à un accord environnemental multilatéral. Cette impression était aggravée par le fait que conformément à l'article IX, paragraphe 4 de l'Accord instituant l'OMC, les dérogations ne pourraient pas être accordées pour une durée indéfinie et que la date à laquelle elles prendraient fin serait indiquée. Les dérogations pourraient être prorogées, mais ce n'était pas une solution viable à long terme pour les problèmes mondiaux couverts par les accords environnementaux multilatéraux. De plus, même si une dérogation était accordée pour une longue durée, l'article IX, paragraphe 4 de l'Accord instituant l'OMC disposait aussi qu'elle devait être réexaminée chaque année, et que la Conférence ministérielle pourrait décider de l'abroger sur la base de ce réexamen annuel. Cela ne conférait pas aux accords environnementaux multilatéraux la certitude juridique dont ils avaient besoin pour fonctionner de manière constructive. De même, l'utilisation d'une méthode fondée sur des dérogations impliquait que tant que la dérogation n'était pas accordée, il n'était pas certain que les mesures que les négociateurs de l'accord environnemental multilatéral jugeaient nécessaires pour permettre la réalisation de l'objectif de l'accord ne seraient pas contestées dans le cadre du GATT. Le refus formel d'accorder une dérogation pourrait même créer, ou du moins donner l'impression de créer un conflit d'obligations internationales insoutenable pour les Membres de l'OMC qui seraient également parties à l'accord environnemental multilatéral. Enfin, même si une dérogation était accordée pour une longue durée et continuellement prorogée en vertu des accords issus du Cycle d'Uruguay, n'importe quel membre pourrait invoquer l'article XXIII du GATT de 1994 s'il pensait que des avantages lui revenant étaient annulés ou compromis, *même si cela résultait simplement de mesures appliquées de manière totalement compatible avec les modalités et les conditions attachées à la dérogation*. Cela signifierait-il alors que, même quand la communauté internationale aurait indiqué au moyen d'un accord environnemental multilatéral que certaines mesures commerciales étaient nécessaires pour remédier à un problème écologique international et que le Conseil de l'OMC aurait accordé une dérogation pour permettre l'application de ces mesures, des pays non parties à un accord environnemental multilatéral auxquels ces mesures seraient appliquées pourraient tout de même demander au GATT une compensation des effets de ces mesures?

93. Pour ces raisons, la délégation de l'intervenant tenait à souligner qu'elle considérait toujours que la solution optimale était une approche *ex ante* fondée, en substance, sur le modèle qu'elle avait proposé et analysé précédemment. Toutefois, en ce qui concernait la procédure à mettre en oeuvre pour y arriver, le Sous-Comité disposait peut-être d'un choix plus large qu'auparavant. Bien que sa délégation se soit précédemment prononcée en faveur d'une "interprétation collective" de l'article XX pour permettre aux accords environnementaux multilatéraux et au système de commerce multilatéral de s'étayer mutuellement, et sans vouloir anticiper de quelque façon que ce soit sur les résultats des discussions, sa délégation notait que conformément à son mandat, le Sous-Comité pouvait faire des recommandations appropriées sur le point de savoir si des modifications devaient être apportées au système de commerce multilatéral dans le respect du caractère ouvert, équitable et non discriminatoire de celui-ci. Cela voulait dire que s'il y avait consensus sur l'adoption d'une approche pour permettre aux accords environnementaux multilatéraux et au système de commerce multilatéral de s'étayer mutuellement, sa délégation pourrait aussi employer des moyens juridiques autres qu'une interprétation collective pour mettre en oeuvre cette approche. La délégation argentine avait reconnu cela quand elle avait dit qu'une approche *ex ante* pourrait impliquer une modification ou une interprétation des exceptions générales de l'Accord général (article XX). Jusqu'ici, les travaux s'étaient concentrés sur le volet "interprétation", mais le Sous-Comité pouvait à présent se pencher aussi sur le volet "modification". Sa délégation ne suggérerait aucune modification de la proposition qu'elle avait soumise, mais elle restait disposée à étudier d'autres méthodes "procédurales". Toutefois, sur le fond, sa délégation préférait vivement une approche "*ex ante*".

94. Enfin, pour ce qui était des mesures commerciales prises à des fins de protection de l'environnement qui n'étaient pas fondées sur des accords environnementaux multilatéraux, la délégation de l'intervenant pensait qu'il fallait garder comme principe directeur le Principe 12 de la Déclaration de Rio. Dans ce contexte, comme l'avait indiqué sa délégation dans sa précédente communication, il ressortait de ce principe que les pays devraient éviter de restreindre leurs importations unilatéralement et d'une manière contraire aux obligations contractées par eux dans le cadre du GATT, sous prétexte d'atteintes à l'environnement ne touchant pas leur territoire. De plus, il importait au plus haut point de tout faire pour que des mesures environnementales visant à remédier à des problèmes écologiques transfrontières ou mondiaux s'appuient sur un consensus international. Enfin, sa délégation examinerait avec soin les suggestions faites à la présente réunion, et elle aimerait pouvoir y revenir à la prochaine réunion. En particulier, l'approche proposée par l'Argentine semblait constructive, même si la délégation de l'intervenant n'était pas d'accord avec la nécessité d'accorder une dérogation *ex post*.

95. La représentante de la Bolivie a estimé qu'il était indispensable d'aménager au niveau multilatéral une compatibilité entre d'une part les dispositions du système de commerce multilatéral et d'autre part les mesures commerciales prises à des fins environnementales et l'application d'accords environnementaux multilatéraux, de façon à ce que l'omission des critères de durabilité dans certains cas et, dans d'autres cas, l'existence de normes et de règles témoignant de capacités d'intégration de l'environnement et de moyens différents ne mènent pas à un "dumping écologique" ou à des politiques protectionnistes unilatérales contraires aux principes fondamentaux du GATT. Sa délégation appuyait les initiatives visant à maintenir la transparence multilatérale des réglementations environnementales nationales, et partageait le point de vue selon lequel les problèmes écologiques qui génèrent des externalités négatives ou des effets "de ruissellement" devraient donner lieu à une coopération internationale et non à des mesures unilatérales. Par conséquent, il était nécessaire que le Sous-Comité traite les relations d'interdépendance entre le commerce, le développement et l'environnement de la même façon que les points du programme de travail relatifs aux mesures commerciales et à l'environnement.

96. Le représentant des Etats-Unis a estimé que les mesures commerciales ne constituaient pas une fin, mais qu'elles étaient parfois un moyen légitime de parvenir à une fin. L'on s'accordait généralement à reconnaître que tel était le cas des accords environnementaux multilatéraux. Au mieux,

cet état de choses était reconnu du bout des lèvres au GATT dans le cas des accords environnementaux, alors même que le GATT reconnaissait d'autres objectifs non commerciaux et qu'il leur conférait parfois une plus grande légitimité et les couvrait avec une plus grande clarté dans ses règles. De fait, des règles avaient été élaborées pour les mesures prises à des fins de protection de la santé et de sécurité, mais les objectifs environnementaux et écologiques avaient gagné en importance et acquis une plus grande légitimité au fil des ans. Le Sous-Comité devait tenir compte de cela pour que le GATT progresse au même rythme que la communauté internationale dans la reconnaissance de la légitimité des objectifs et des mesures environnementaux et écologiques.

97. L'intervenant est convenu que le Sous-Comité devait s'employer à faire entrer une plus grande clarté au GATT, mais qu'il devait veiller à éviter les abus. Des règles claires étaient nécessaires pour assurer la coexistence constructive d'un système de commerce ouvert avec les objectifs environnementaux et écologiques. Le concept de "mesures commerciales" était vague et large. Beaucoup des mesures examinées à la réunion de septembre du Sous-Comité étaient probablement considérées comme des "mesures commerciales", mais celles relevant du premier point du programme de travail étaient distinctes de celles couvertes par le troisième point. Le premier point portait sur un autre aspect de la question: il y avait et il y aurait toujours des situations dans lesquelles des mesures commerciales étaient un moyen d'atteindre un objectif environnemental ou un moyen de faire respecter ou de mettre en oeuvre des accords, y compris quand les mesures commerciales étaient prises à titre de sanctions.

98. L'intervenant a ajouté que ce point du programme de travail recouvrait deux types de sujets: d'une part les liens entre le système de commerce multilatéral et l'utilisation de mesures commerciales à des fins de protection de l'environnement, qui constituaient un vaste ensemble regroupant les questions autres que les accords environnementaux multilatéraux, et d'autre part les accords environnementaux multilatéraux. Ces deux domaines devaient être examinés à mesure que les débats progressaient. L'intervenant a estimé que la situation actuelle au GATT était ambiguë et mouvante et perçue de façon négative par les milieux écologistes. Il a reconnu que de récentes décisions de groupes spéciaux du GATT avaient donné des raisons d'espérer, mais les ambiguïtés étaient toujours là et l'on ne pouvait s'empêcher de se concentrer sur elles. En même temps que les problèmes écologiques, il faudrait aussi prendre en considération les intérêts commerciaux. Pour cela, des règles claires étaient nécessaires.

99. A son avis, le Sous-Comité devait d'abord s'attaquer à deux tâches. Premièrement, il lui fallait analyser la façon dont les mesures commerciales avaient été, étaient ou pouvaient être utilisées, et examiner peut-être quelques études de cas avec l'aide des organisations internationales intéressées et d'autres experts, afin d'avoir une idée de la façon dont celles-ci avaient fonctionné. Deuxièmement, il lui fallait examiner la façon dont les règles du système commercial multilatéral avaient été interprétées jusqu'à ce jour. A un stade ultérieur, il lui faudrait se demander si la situation actuelle était satisfaisante. Pour la délégation des Etats-Unis, le nombre d'intervenants ayant suggéré de faire preuve d'ouverture d'esprit sur ce dernier point était un signe encourageant.

100. L'intervenant a rappelé quelques points qui avaient été soulevés par la délégation des Etats-Unis concernant les accords environnementaux multilatéraux à la réunion qu'avait tenue en novembre 1993 le Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international. Premièrement, la délégation des Etats-Unis s'était prononcée clairement en faveur d'une solution *ex ante* selon laquelle il y aurait présomption de conformité au GATT dans certaines conditions qui devraient être définies par le Sous-Comité, dont des disciplines appropriées. Il ne s'agissait pas de lui donner carte blanche, mais il fallait établir des règles précises. Lors de cette réunion, la délégation des Etats-Unis avait aussi attiré l'attention sur quelques-unes des lacunes de la formule *ex post*, c'est-à-dire celle fondée sur une dérogation: l'incertitude quant aux résultats de la dérogation; la longueur et la lourdeur des procédures; le risque d'en arriver à une situation juridiquement inextricable en ayant deux instruments juridiques qui seraient pour l'essentiel en conflit l'un avec l'autre; la possibilité que les accords environnementaux

multilatéraux ne soient considérés que comme des "circonstances exceptionnelles" dans le cadre du GATT; la durée déterminée des dérogations; et le fait qu'il pouvait toujours y avoir des recours sans qu'il y ait eu violation, même une fois la dérogation accordée.

101. En termes de solutions spécifiques, la délégation des Etats-Unis était disposée à examiner des idées novatrices qui permettraient, dans le cadre du système commercial multilatéral, le recours à des mesures commerciales, sous réserve de disciplines appropriées qui seraient conformes à un accord environnemental multilatéral, ou en application d'une norme internationale de protection de l'environnement qui serait fondée scientifiquement et qui aurait été généralement adoptée. Il y avait diverses façons de procéder pour ce faire et la délégation des Etats-Unis examinait encore les options qui avaient été mentionnées, notamment la formule de l'interprétation collective, celle de l'amendement, etc. Il fallait encore en discuter. Il était aussi important de ne pas oublier le fait que les limitations des accords environnementaux multilatéraux seraient à nouveau rappelées à l'occasion des débats ultérieurs. Ceux-ci demandaient du temps; les intérêts à court terme l'emportaient parfois sur les impératifs à long terme; et, pour diverses raisons, les dispositions de ces accords étaient parfois vagues quant au recours à des mesures commerciales.

102. L'intervenant a cité en exemple deux accords environnementaux multilatéraux qui avaient donné lieu récemment à des mesures commerciales. L'année dernière, le Comité permanent de la CITES avait encouragé les parties à envisager le recours à des mesures commerciales pour protéger l'existence des populations de tigres et de rhinocéros, sérieusement menacées dans le monde. Dans une autre affaire intéressant la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique, un problème s'est posé à la communauté internationale. La réalisation de l'objectif de cet accord était compromise par des non-parties qui n'étaient pas disposées à se joindre à la Commission et qui contrecarraient ainsi les objectifs importants qui avaient été confiés à la Commission en matière de conservation. La situation était révélatrice des difficultés auxquelles se heurtent de nombreux accords concernant la conservation des ressources halieutiques, c'est-à-dire qu'il est souvent difficile de faire respecter les mesures de gestion et de conservation. Les mesures commerciales étaient de plus en plus perçues comme un moyen efficace de préserver les objectifs des accords de ce genre dans certaines circonstances. La délégation des Etats-Unis a estimé que dans ces deux cas des mesures commerciales seraient compatibles avec le GATT, mais qu'il serait néanmoins utile de faire la lumière sur ce point. Il convenait que le Sous-Comité examine de plus près les conditions suivant lesquelles des mesures commerciales étaient ou devraient être autorisées pour régler des problèmes de conservation ou de protection de l'environnement.

103. L'intervenant a ajouté que les préoccupations environnementales faisant l'objet d'un consensus international ne débouchaient pas toujours sur des accords environnementaux multilatéraux. Néanmoins, les pays pouvaient et avaient à l'occasion jugé nécessaire de prendre des mesures, y compris des mesures commerciales, même si ce n'était pas sous le couvert d'un accord environnemental multilatéral. Ces mesures pouvaient contribuer à ouvrir la voie à des accords environnementaux multilatéraux qui étaient nécessaires pour régler les problèmes commerciaux et environnementaux qui se posaient. Ces situations constituaient également des éléments importants dans le débat entourant le premier point du programme de travail. L'intervenant a estimé que tous les gouvernements privilégiaient largement l'approche multilatérale et qu'il faudrait trouver des façons pour que le GATT facilite cette approche plutôt que d'y faire obstacle. La délégation des Etats-Unis a jugé qu'il était trop tôt pour tirer des conclusions concernant la pertinence des règles actuelles et de l'approche *ex post*. L'analyse que l'intervenant avait proposée précédemment serait utile pour informer les délégations sur l'origine des situations où il avait été jugé utile d'incorporer des mesures commerciales à des accords environnementaux multilatéraux ou d'avoir recours à des mesures commerciales dans d'autres contextes.

104. Certains avaient fait valoir que la nature relativement vague de la situation actuelle concernant

les règles du GATT et leur application aux accords environnementaux multilatéraux avaient eu pour effet de retarder la tenue d'une franche discussion sur les mesures commerciales dans le contexte de ces accords. L'intervenant a fait remarquer que l'organisme gouvernemental qu'il représentait avait parfois été accusé de s'opposer à des solutions légitimes de conservation parce qu'il ne savait pas très bien comment le GATT pourrait être interprété dans le contexte de ces accords. Par conséquent, l'intervenant n'était pas d'accord avec ceux qui étaient enclins à dire que le problème était circonscrit et qu'il n'appelait pas une solution prospective dans le cadre du GATT puisque seulement 10 pour cent de ces accords comportaient des dispositions commerciales. Par ailleurs, il était utile de rappeler que les accords environnementaux multilatéraux n'étaient pas tous identiques et qu'une solution trouvée dans le cadre du GATT pourrait ne pas convenir à tous ces accords.

105. Le représentant de l'Inde a demandé à ce que ce point figure à l'ordre du jour de la prochaine réunion du Sous-Comité. Les interventions qui avaient été faites et les documents qui avaient été présentés lors de la réunion en cours devaient être analysés plus à fond et illustraient la complexité du sujet. Le sixième point du programme de travail, qui devait être débattu à l'occasion de la prochaine réunion, touchait à d'autres questions comme les accords environnementaux multilatéraux et la réglementation des produits. Il fallait faire preuve de souplesse pour que les délégations puissent intervenir sur deux ou trois points à la fois, si nécessaire. Cette souplesse contribuerait à faire progresser les travaux sur de nombreux fronts. L'intervenant s'est rallié à l'opinion émise par le représentant de Hong Kong pour dire qu'il pourrait être utile, à la prochaine réunion, de s'écarter des textes et d'aborder les questions point par point dans le cadre d'un dialogue. Ce dialogue nécessiterait peut-être un cadre plus informel, mais l'intervenant s'est dit disposé à le mener dans le cadre de réunions officielles. Il a estimé que les délégations avaient de la difficulté à comprendre leurs interventions et leurs points de vue respectifs et que ce genre de dialogue contribuerait largement à préciser les concepts et les idées.

106. Selon l'intervenant, il fallait faire appel au raisonnement par induction pour la prochaine étape des travaux sur cette question. Cela voulait dire qu'il fallait examiner des mesures spécifiques et des accords spécifiques afin de déterminer s'ils étaient vraiment incompatibles avec le GATT et s'ils étaient vraiment contestés dans le cadre du GATT. Le travail d'analyse était certes utile, mais il était fait mention dans ce point du programme de travail des rapports entre les dispositions du système commercial multilatéral et les mesures commerciales prises à des fins de protection de l'environnement. Par conséquent, à un moment donné ou à un autre, le Sous-Comité aurait à définir quelles étaient les dispositions du système commercial multilatéral; ce système comportait des règles, comme celles se rapportant à la non-discrimination, au traitement national, à la nécessité, à l'efficacité, à l'effet le moins restrictif sur les échanges, à la proportionnalité et aux preuves scientifiques. Par ailleurs, des mesures commerciales étaient prises à des fins de protection de l'environnement et le Sous-Comité devrait donc commencer par examiner avec ouverture d'esprit et sans idée préconçue ces mesures commerciales spécifiques par rapport aux règles en question pour déterminer si ces règles devraient être maintenues ou changées. Il n'était pas utile qu'un côté ou que l'autre cherche à prouver son point de vue, mais il fallait dégager collectivement une conclusion, à savoir pourquoi les règles étaient inadéquates et pourquoi elles devraient être changées, le cas échéant.

107. L'intervenant a fait remarquer que la Suisse avait parlé de bénéficiaires automatiques qui n'avaient pas à donner de contrepartie. L'intervenant voulait savoir ce que l'on entendait par cette expression et quels étaient ces bénéficiaires? Quels étaient les pays mis en cause et était-il possible de donner des exemples? Selon lui, cet argument était faux, mais il ne demandait pas mieux que d'être convaincu du contraire si on lui faisait voir le problème dans un cas particulier. L'intervenant a fait remarquer que les pays nordiques avaient souligné qu'aucun problème ne se poserait entre deux parties contractantes au GATT qui étaient signataires d'un accord environnemental multilatéral; les problèmes surgissaient lorsqu'il y avait une non-partie à un accord environnemental multilatéral. Les pays nordiques avaient

dit également que la mesure commerciale devait être adaptée à l'accord environnemental multilatéral et qu'il devrait y avoir un équilibre entre le libre-échange et la protection de l'environnement. C'était là des déclarations de nature générale. L'intervenant a estimé que le débat du Sous-Comité avait dépassé le stade des principes, des objectifs et des grands paramètres. Ils étaient déjà tous connus et ne soulevaient aucune objection. L'intervenant préférait que des situations soient examinées plus en détail pour comprendre l'équilibre dont il avait été fait mention. Cet équilibre était-il le même pour tous les pays ou différait-il selon qu'ils étaient développés ou en développement? Appartenait-il à chaque pays de faire ses choix lui-même ou avaient-ils à être imposés et décidés par une instance multilatérale?

108. L'intervenant a ajouté qu'il serait utile de connaître les raisons pour lesquelles des pays avaient adhéré à des accords environnementaux multilatéraux comme le Protocole de Montréal. Avaient-ils adhéré au Protocole parce que celui-ci comportait des restrictions commerciales? L'avaient-ils fait en raison des dispositions en matière de financement ou de transfert de technologie? Il fallait se pencher sur ces questions pour déterminer si les mesures commerciales étaient la seule façon et la façon la plus efficace de réaliser un objectif en matière de protection de l'environnement. S'agissant des accords environnementaux multilatéraux, il importait en particulier de connaître les motivations des différentes parties à ces accords.

109. La représentante du Mexique a commenté quelques-unes des propositions qui avaient été faites par d'autres participants sur la façon de procéder à l'analyse du premier point du programme de travail. La délégation du Mexique était consciente que ce point était plus vaste que celui du même genre qui figurait au programme de travail du Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international parce qu'il concernait les rapports entre les dispositions du système commercial multilatéral et les mesures commerciales prises à des fins de protection de l'environnement, y compris celles qui relevaient d'accords environnementaux multilatéraux, sans pourtant se limiter à ceux-ci. Il fallait donc que l'analyse de ce point tienne compte de ce champ d'investigation élargi.

110. L'intervenante a fait remarquer que le Sous-Comité devrait décider, à un moment ou à un autre, d'étudier sérieusement les démarches possibles. Néanmoins, il avait été fait mention d'autres questions et d'autres facteurs que la délégation mexicaine jugeait de la plus haute importance pour centrer le débat dans un proche avenir, puisque leur examen fournirait la matière nécessaire pour déterminer si le Sous-Comité aurait à débattre des options ou des solutions de rechange du genre de celles qui avaient été mentionnées précédemment. L'une de ces questions, soulevée par de nombreuses délégations, avait trait à l'examen de concepts comme *l'efficacité et la nécessité de mesures commerciales appliquées à des fins de protection de l'environnement*. La proposition de la Nouvelle-Zélande, qui souhaitait que le Sous-Comité examine dans le cours de ses débats les données se rapportant à l'efficacité des mesures commerciales appliquées à des fins de protection de l'environnement dans le cadre d'accords environnementaux ou dans d'autres contextes, apparaissait comme une manière constructive d'amorcer l'analyse de ces concepts. Cette proposition complétait celle qui avait été faite par les Etats-Unis concernant l'analyse de la façon dont les mesures commerciales avaient été appliquées à des fins de protection de l'environnement et de la façon dont elles avaient fonctionné.

111. La délégation mexicaine a estimé que l'examen de l'efficacité de ces mesures constituait un élément important qui, avec l'analyse du principe de "l'effet le moins restrictif sur les échanges", déterminerait la nécessité d'appliquer ces mesures à des fins de protection de l'environnement, notamment dans le contexte d'accords environnementaux multilatéraux et, par voie de conséquence, l'utilité éventuelle pour le Sous-Comité d'examiner des options se rapportant aux règles. La délégation du Mexique envisageait la possibilité de contribuer dans ce sens à la poursuite du débat sur ce sujet.

112. Il faudrait aussi se pencher sur une question connexe qui avait été soulevée par le Japon et par d'autres pays concernant les *effets secondaires* découlant de l'application de mesures commerciales

à des fins de protection de l'environnement, notamment lorsque ces mesures étaient de nature discriminatoire. Il serait nécessaire de tenir compte du fait que, parfois, l'application de mesures commerciales pouvait aller à l'encontre du but recherché. Ce qui venait d'être dit concernait le champ d'investigation élargi du premier point. S'agissant des accords environnementaux multilatéraux, la question de la *terminologie* mentionnée par le Japon méritait un examen attentif. Dans ce contexte, il était nécessaire de définir ce qu'on entendait par problèmes mondiaux. La délégation du Mexique est convenue avec celle de la Suisse que les accords environnementaux où il était question du "patrimoine commun" étaient peu nombreux. Seuls deux accords entraient dans cette catégorie: la Convention concernant les changements climatiques et le Protocole de Montréal. Il pouvait être fait mention dans d'autres accords de problèmes qui pourraient présenter un intérêt international ou "mondial", mais dont les effets étaient localisés dans la pratique. Il serait nécessaire d'examiner les conséquences des divers types d'accords et les problèmes qu'ils cherchaient à régler.

113. Enfin, dans le cadre des accords environnementaux multilatéraux, il faudrait examiner plus à fond la question de la *spécificité* des mesures commerciales prévues dans ces accords. Comme la délégation du Mexique l'avait souligné en d'autres occasions, il était essentiel de faire la lumière sur ce point, puisque seuls quelques-uns des rares accords environnementaux multilatéraux prévoyant des mesures commerciales étaient suffisamment spécifiques pour être pris en compte, quel que soit le type de dérogation aux règles du GATT qui pourrait éventuellement être envisagé au sein du Sous-Comité. Bref, la délégation du Mexique appuyait les autres délégations qui avaient proposé d'axer les travaux du Sous-Comité sur les aspects qui avaient été mentionnés par l'intervenante, à savoir l'examen des concepts de nécessité et d'efficacité, la définition de la terminologie et l'analyse de la question de la spécificité. Cela apparaissait comme la prochaine étape logique de l'examen de ce sujet dans ses nouvelles dimensions et semblait correspondre au débat sur les autres points du programme de travail du Sous-Comité.

114. Le représentant du Brésil a appuyé les interventions du Canada, de Hong Kong et de l'Argentine. Il a déclaré que l'OMC ne devrait pas agir comme une entité supranationale qui aurait le pouvoir de s'ingérer dans les efforts multilatéraux qui débordent le champ du commerce. Il ne souhaitait pas que l'OMC ait un rôle passif, mais plutôt qu'elle soit attentive et vigilante pour lutter contre les distorsions commerciales découlant des accords environnementaux multilatéraux. Le caractère universel du système commercial multilatéral, qui s'affirmerait lorsque l'OMC remplacerait le GATT, tendrait à favoriser la convergence et la compatibilité des accords environnementaux multilatéraux d'une part, ainsi que des règles et règlements qui liaient les parties contractantes du GATT d'autre part. L'OMC devrait être préparée à agir en marge du conflit entre les deux objectifs de politique lorsqu'il y avait des effets négatifs sur le commerce. Ce dont on avait le plus besoin, dans la pratique, c'était d'un mécanisme de règlement des différends souple, efficace et transparent. Ce n'était pas que l'intervenant ne tenait aucun compte des concepts sur lesquels le Sous-Comité fondait son travail, mais il fallait toutefois procéder avec prudence pour ce qui était de la nature de l'activité de l'OMC dans ce domaine. L'intervenant a convenu avec celui de Hong Kong qu'il n'appartenait pas au Sous-Comité de récrire le GATT ou les accords issus du Cycle d'Uruguay, non plus que les accords environnementaux multilatéraux. Il était d'accord avec le représentant de l'Inde pour que ce point soit maintenu à l'ordre du jour.

115. Le représentant de l'Autriche a précisé que, dans son intervention précédente, il avait utilisé l'expression dérogation spéciale à des fins de protection de l'environnement dans une perspective *ex ante* plutôt que dans une perspective *ex post*, où une dérogation traditionnelle serait de mise. Il est convenu avec les représentants de la Communauté et des Etats-Unis que la formule de la dérogation *ex post* posait problème en ajoutant que la délégation de l'Autriche privilégiait la formule préventive de règlement des différends *ex ante*. En outre, la délégation autrichienne estimait elle aussi que l'OMC ne devait pas s'attribuer des pouvoirs supranationaux.



116. La représentante de la Suède, prenant la parole au nom des pays nordiques, a rappelé que le Sous-Comité s'était vu confier la tâche, aux termes de la Décision ministérielle, d'examiner les rapports entre le système commercial et les mesures commerciales prises à des fins de protection de l'environnement, y compris les accords environnementaux multilatéraux, pour faire en sorte qu'ils se renforcent mutuellement. L'intention n'était pas de compromettre les avantages du système commercial multilatéral mais de déterminer dans quelle mesure les règles actuelles du commerce pouvaient prendre en compte la nécessité d'appliquer des mesures environnementales. La délégation de l'intervenante a estimé qu'il fallait d'abord décider s'il convenait d'adopter une formule *ex ante* ou *ex post*. Selon la délégation de l'intervenante, il fallait prévoir à l'avance la possibilité de prendre des mesures commerciales si l'on voulait que le système commercial joue un rôle positif par rapport aux mesures environnementales. Seule la prévisibilité permettrait de trouver des solutions multilatérales à des problèmes environnementaux; autrement, on favoriserait l'adoption de mesures unilatérales. Il avait été convenu à Rio d'avoir recours aux accords multilatéraux pour favoriser le développement durable, ce qui avait été entériné par la suite à Marrakech.

117. Comme l'avaient déclaré plusieurs délégations, une solution *ex post* ne favoriserait pas la conclusion d'accords multilatéraux mais, au contraire, elle rendrait celle-ci plus difficile. Accepter les accords environnementaux multilatéraux et les appuyer étaient deux choses différentes. Par conséquent, l'intervenante a proposé que le Sous-Comité choisisse d'examiner des façons d'aller de l'avant sur la base d'une formule *ex ante* qui serait fondée sur l'article XX du GATT.

118. Le représentant du Brésil s'est demandé pourquoi une telle pléthore d'accords environnementaux avaient été négociés depuis 1960, lorsqu'avaient été élaborées les premières règles du droit international de l'environnement. Il a fait remarquer que près de 250 traités multilatéraux ou internationaux concernant l'environnement étaient déposés aux Nations Unies, sans compter les traités bilatéraux ou trilatéraux. Une telle quantité de traités en disait long sur la réglementation internationale de ce sujet particulier. Il fait remarquer que l'élaboration du droit n'avait jamais progressé aussi rapidement ni avec un tel sentiment d'urgence dans aucun autre domaine ni à aucune autre époque. S'agissant de la question posée par l'Inde au sujet du sens à donner au mot "environnement", l'intervenant a estimé que ce mot désignait le monde dans lequel nous vivons tous. Si l'on examinait les nouveaux aspects du droit international concernant la protection de la planète, on constatait l'existence de certaines caractéristiques qui n'étaient pas présentes dans d'autres domaines du droit international. La première était un ensemble de règles obligatoires qui avaient pour but de protéger l'intérêt public et qui prévoyaient une forte intervention de l'Etat dans la vie d'un pays. Si une loi nécessitait une application énergique, il n'existait pas d'autres solutions que la réglementation. Il s'agissait donc là de règles qui interdisaient toute manifestation de la volonté des personnes privées et des autorités publiques parce que ces règles étaient obligatoires.

119. Par contre, les règles du commerce international avaient une nature exactement opposée. Il s'agissait de règles qui concernaient un domaine particulier, le commerce, qui, par définition, devait être le plus libre possible. C'était le premier objectif du GATT. La régulation du commerce international par le droit international était difficile. Le second objectif du GATT était la transparence et la non-intervention de l'Etat dans l'économie, dans toute la mesure du possible. C'était une démarche exactement opposée à celle du droit international de l'environnement, qui était très interventionniste. L'intervenant a estimé qu'il fallait étudier la compatibilité du nouvel ensemble de règles du droit international de l'environnement par rapport aux règles du GATT et au droit international en général. Devant l'évolution très rapide du droit de l'environnement, le Sous-Comité devait être prudent et éviter de renier ce qui avait été accompli par le GATT tout au long de son histoire et l'expérience que celui-ci avait acquise.

120. S'agissant de la question de la compatibilité, les règles générales du droit international devaient s'appliquer. Cela signifiait que le droit spécifique l'emportait sur le droit commun. Si le droit de l'environnement s'intéressait au monde entier, c'était du droit commun. Le droit commercial était spécifique parce qu'il régulaient un domaine spécifique de l'activité humaine. L'intervenant a conclu qu'il s'ensuivait que le droit commercial l'emporterait sur le droit de l'environnement en termes de droit international. La question suivante était de savoir comment l'on pouvait concilier la philosophie du droit de l'environnement, c'est-à-dire intervention et protection, avec le droit commercial international dans l'optique du GATT. L'intervenant a lancé ces réflexions pour amorcer le débat sur ce point du programme de travail.

121. Le représentant du Maroc a indiqué que la délégation de son pays était d'accord avec les arguments présentés par plusieurs délégations. Il a souligné que le Canada avait soulevé des points intéressants concernant l'accès aux marchés. La délégation du Maroc partageait le point de vue de l'Autriche selon lequel les Membres de l'OMC pourraient saisir l'OMC ou la Cour internationale de justice pour savoir si les dispositions d'un accord environnemental multilatéral étaient incompatibles avec les règles du GATT. La délégation du Maroc est convenue avec celle de l'Égypte que des critères devraient être énoncés en n'oubliant pas les préoccupations des pays en développement, notamment leurs besoins en matière de transfert de technologie et d'aide financière. L'intervenant a ajouté que les accords environnementaux multilatéraux signifiaient que la communauté internationale prenait des engagements et que les parties aux accords prenaient des engagements spécifiques. Par exemple, la Convention concernant les changements climatiques, qui prévoyait la réduction des gaz à effet de serre à partir de 1990, comportait une aide financière pour les pays en développement. Lors de la deuxième Conférence des parties à la Convention de Bâle, qui s'était tenue en mars 1994, des dispositions avaient été élaborées pour interdire l'exportation de déchets dangereux des pays de l'OCDE vers des pays hors OCDE. Avant de prendre des mesures commerciales, il fallait d'abord déterminer si les parties avaient vraiment honoré les engagements qu'elles avaient pris dans les accords environnementaux multilatéraux de manière à éviter les mesures discriminatoires déguisées. Tout comme les représentants de l'Inde et de Hong Kong, l'intervenant s'est dit en faveur d'une discussion approfondie point par point, de manière à examiner toutes les mesures prévues dans les accords environnementaux multilatéraux pour voir si elles étaient compatibles avec le GATT, de quelle manière elles pourraient être modifiées et comment le cas des non-parties pourrait être traité.

122. La représentante de l'Uruguay a fait observer que le débat n'était pas que la reprise de celui qui avait eu lieu au sein du Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international, mais qu'il renfermait de nouveaux éléments. A cet égard, l'intervenante a fait remarquer que ce point du programme de travail était plus vaste que le point du même genre qui figurait au programme de travail du Groupe, puisqu'il incluait les mesures commerciales prises conformément ou non conformément à un accord environnemental multilatéral. C'est pourquoi le Sous-Comité devait poursuivre son travail d'analyse et ne pas tirer précipitamment de conclusion définitive. L'intervenante a ajouté que le débat avait révélé l'existence de deux options, à savoir la formule *ex ante* et la formule *ex post*, mais qu'il y avait aussi un large éventail de possibilités pour obtenir des variations et des combinaisons. L'Argentine avait proposé un exemple et la Corée en avait proposé un autre en ce sens. La délégation de l'Uruguay trouvait ces démarches intéressantes. L'intervenante a souligné que de nombreuses délégations n'avaient pas fait connaître leur position définitive sur cette question et que la délégation uruguayenne examinait les divers arguments avec ouverture d'esprit. Certes, quelques-uns des arguments contre la formule *ex post* étaient convaincants, mais les critiques formulées à l'encontre de la démarche *ex ante* étaient également valables. C'était précisément parce que le débat avait été ouvert jusqu'ici qu'il avait été possible d'envisager des solutions de rechange. L'intervenante a rapproché cette idée d'un point de vue qu'avait fait valoir l'Argentine et selon lequel le programme de travail représentait un résultat équilibré et que le Sous-Comité ne devrait pas progresser dans certains

domaines sans progresser dans les autres. Il fallait progresser de manière harmonieuse sinon, il se créerait un sentiment d'insécurité qui rendrait difficile la recherche de solutions de conciliation.

123. Le représentant du Venezuela a fait remarquer que la délégation de son pays n'avait pas elle non plus fait connaître sa position définitive sur cette question. Il a estimé qu'il était trop tôt pour le faire; aucune des options ne devrait être écartée, car elles méritaient toutes un examen attentif. L'intervenant s'est rallié à la proposition voulant que soient examinés point par point les résultats des mesures commerciales qui avaient été appliquées dans le contexte de ce point du programme de travail, mesures qui étaient peu nombreuses selon l'Inde.

124. Le représentant des Etats-Unis a estimé qu'il fallait faire preuve de souplesse et ne pas avoir de parti pris concernant la formule privilégiée si l'on voulait que les travaux du Sous-Comité progressent. Il a fait remarquer que la formule *ex post*, celle de la dérogation, existait, et qu'il fallait franchir un certain nombre d'étapes pour évaluer quelques-unes des solutions de rechange. Il fallait pour cela répondre à certaines des questions soulevées par l'Inde, le Maroc et d'autres pays concernant l'approche *ex ante*, ce qui nécessiterait un travail d'analyse considérable. A cet égard, la proposition de la Suède voulant que l'on s'attaque à cette tâche était utile parce que c'était uniquement de cette façon que l'on pourrait trouver une conclusion en temps opportun. Enfin, l'intervenant a convenu que le Sous-Comité devait s'attaquer à l'ensemble du programme de travail et il a estimé que la façon dont le Président organisait les réunions permettait précisément de le faire.

125. Un autre représentant des Etats-Unis a présenté un document sur l'éco-étiquetage qui était reproduit sous la cote PC/SCTE/W/5. Le document en question n'exposait pas la position des Etats-Unis sur l'éco-étiquetage, mais il tentait plutôt de réunir, de manière exhaustive, un ensemble de points de vue sur l'éco-étiquetage et de cerner les questions en vue d'un débat ultérieur. Le cadre analytique retenu pour examiner l'éco-étiquetage prenait en compte la dimension commerciale et la dimension environnementale. Néanmoins, la délégation des Etats-Unis n'estimait pas nécessairement que toutes les questions exposées dans le document étaient des questions qui devraient être abordées par le Comité du commerce et de l'environnement. Certaines étaient incluses pour les besoins de l'analyse. Par ailleurs, le document ne traitait pas des programmes obligatoires de mise en garde contre les dangers. Ceux-ci différaient à maints égards des programmes d'éco-étiquetage examinés dans le document.

126. La délégation de l'intervenant considérait que l'utilisation de l'éco-étiquetage à des fins environnementales sur le lieu de consommation se généralisait de plus en plus pour diverses raisons: environnementales, économiques, liées aux entreprises et gouvernementales. Néanmoins, il lui apparaissait que c'était un domaine où il pouvait y avoir une grande convergence d'intérêt concernant la valeur et l'utilité de cet instrument pour fournir des informations commerciales et faciliter l'amélioration de l'environnement. Cependant, tous étaient également d'avis que les programmes d'éco-étiquetage devaient être bien structurés pour éviter des problèmes, qui étaient décrits dans le document. Généralement, il s'agissait de savoir si les renseignements donnés par le programme d'éco-étiquetage étaient complets, s'ils informaient suffisamment le consommateur des divers impacts sur l'environnement et s'ils permettaient au consommateur et au producteur d'orienter leurs décisions d'une manière qui pourrait conduire à des améliorations des aspects environnementaux des produits visés. Des questions se posaient également au sujet de la multiplicité des différents programmes d'éco-étiquetage. Cela affectait-il leur crédibilité et leur efficacité? Un consommateur pouvait-il faire le tri parmi de multiples programmes d'éco-étiquetage et déterminer lequel donnait des renseignements sur la base desquels il pouvait prendre des décisions? Il y avait aussi des problèmes concernant la segmentation du marché et les conflits potentiels entre les prescriptions réglementaires, d'une part, et les critères des éco-étiquettes, d'autre part.

127. La délégation de l'intervenant considérait que les principales questions qui se posaient au sujet des programmes d'éco-étiquetage dépendaient en partie du type de programme considéré et le document décrivait divers types de programmes existants. Les différences entre les diverses catégories de programmes ne devaient pas toujours être établies de manière aussi rigide que le laissait entendre le document. Par exemple, certains programmes de divulgation de renseignements pouvaient être fondés sur une évaluation du cycle de vie pour fournir des renseignements permettant d'indiquer les principaux impacts sur l'environnement. Certains programmes pouvaient comporter une évaluation du cycle de vie même s'il ne s'agissait pas de programmes prévoyant l'apposition de cachets d'agrément. Il y avait également des types de programmes hybrides: par exemple, certains programmes consistant à divulguer des renseignements ou à relever des résultats comportaient aussi une sorte d'évaluation environnementale globale. Il existait en outre des programmes qui prévoyaient une série d'évaluations ou de marques pour différentes catégories d'impacts, comme l'impact sur l'eau, l'air ou l'élimination des déchets solides et visaient non pas à parvenir à une conclusion globale, mais plutôt à classer les impacts dans chaque catégorie. Chacune des différentes séries de programmes pouvait soulever des questions ou des problèmes différents. Toutefois, une question qui se posait pour tous les types de programmes était de savoir quels renseignements étaient fournis. Étaient-ils quantifiables, vérifiables pour ce qui concernait le produit ou visaient-ils à permettre de se prononcer sur les mérites environnementaux globaux d'un produit par rapport à un autre? La réponse à cette question pouvait conduire à des orientations différentes pour l'évaluation de l'impact du programme tant du point de vue de l'environnement que du point de vue économique.

128. L'intervenant a ajouté que le document portait aussi sur la qualité des renseignements fournis. A cet égard, il exposait un certain nombre de perspectives et de préoccupations différentes concernant l'évaluation du cycle de vie et son rôle dans le processus d'éco-étiquetage. Le document abordait également la question de savoir quel impact sur l'environnement était visé par l'éco-étiquetage. A ce sujet, il traitait certaines des questions qui avaient été soulevées par d'autres délégations concernant les écotaxes et d'autres sous-questions du troisième point du programme de travail: quelles phases du cycle de vie du produit étaient importantes pour l'éco-étiquetage; les critères utilisés étaient-ils fondés sur les priorités ou les situations environnementales locales, régionales ou nationales, ou essayait-on de créer des critères internationaux généraux et quelles étaient les implications de ces choix; les critères étaient-ils appliqués aux produits d'origine nationale et aux produits importés; et quelles étaient les implications de ce choix et les possibilités de reconnaissance mutuelle entre les programmes d'étiquetage.

129. Le document traitait ensuite des principales questions concernant l'éco-étiquetage, en particulier du point de vue du système commercial multilatéral. A cet égard, la délégation de l'intervenant avait été aidée par les travaux du Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international. Le document examinait la question de l'applicabilité des règles commerciales, c'est-à-dire dans quelle mesure les règles commerciales existantes couvraient les programmes d'éco-étiquetage et si cela dépendait du degré de participation des pouvoirs publics aux programmes. Il portait également sur la question de la discrimination, sur les effets défavorables pour le commerce et sur les questions de transparence, c'est-à-dire l'accès aux étiquettes, ainsi que sur les questions de coûts et de compétitivité. Le document examinait ensuite les programmes d'éco-étiquetage du point de vue de l'environnement. Il s'agissait d'abord de savoir s'il fallait une plus grande flexibilité du système commercial multilatéral pour permettre le développement de cet instrument relativement nouveau afin qu'il devienne un élément efficace de la politique environnementale. La question de savoir comment structurer l'éco-étiquetage afin d'accroître les possibilités d'améliorer la protection de l'environnement et de développer la technologie était également examinée, de même que les diverses considérations concernant la façon dont l'éco-étiquetage pourrait servir à l'internalisation des coûts environnementaux et pourrait permettre de répondre aux préoccupations concernant les effets du commerce et de la libéralisation du commerce sur l'environnement et le développement durable. Enfin, le document examinait comment on pourrait,

du point de vue de l'environnement et du commerce, accroître l'efficacité et l'acceptabilité de l'éco-étiquetage en tant qu'instrument.

130. Le Président a rendu compte de ses consultations informelles sur la question des arrangements appropriés pour les organisations non gouvernementales. Ces consultations avaient donné une idée plus claire des initiatives et méthodes que le Sous-Comité pourrait suivre afin d'améliorer la relation avec les ONG pour ce qui était d'assurer la transparence afin de faire connaître au grand public les travaux analytiques qui étaient effectués et pour permettre au Sous-Comité de bénéficier de la compétence de ces organisations dans le domaine du commerce et de l'environnement. Le Président a ajouté qu'il travaillerait avec le secrétariat afin d'élaborer un document, avant la prochaine réunion du Sous-Comité, qui reprendrait les idées qui avaient été exposées sous la forme d'une liste provisoire de mesures et d'initiatives visant à promouvoir cette interaction. Il reviendrait sur cette question afin que des décisions puissent être prises prochainement.

131. Le Président a également rendu compte de ses consultations informelles sur le septième point du programme de travail: la question des produits interdits sur le marché intérieur. Il a rappelé que le Sous-Comité lui avait demandé, à sa dernière réunion, de mener des consultations sur cette question. Il avait eu des consultations informelles avec certaines délégations et a signalé certains points qui s'en dégageaient. Premièrement, toutes les délégations consultées étaient favorables à la réalisation de ces travaux au titre du point 7 du programme de travail. La plupart considéraient que les travaux devraient commencer dans les premiers mois de l'année prochaine, même si quelques-unes considéraient qu'ils pourraient commencer immédiatement. Un grand nombre des délégations consultées estimaient que la question devrait être revue à la lumière des faits nouveaux qui étaient intervenus à la fois dans le cadre des travaux du GATT sur le commerce et l'environnement et en dehors du GATT dans le cadre des conventions et accords sur l'environnement pertinents. A cet égard, toutes les délégations consultées étaient convenues qu'il fallait que le secrétariat établisse une note d'information, qui pourrait être élaborée d'ici à la fin de l'année et qui porterait sur l'historique de la question, les débats à ce sujet au sein du Groupe sur les mesures relatives à l'environnement et le commerce international, les Accords sur les obstacles techniques au commerce et les mesures sanitaires et phytosanitaires (selon ce qui serait approprié) et les faits nouveaux intervenus en dehors du GATT dans les institutions pertinentes.

132. Il a été convenu que la question méritait un examen approfondi de la part du Sous-Comité, mais qu'elle ne devait pas être isolée des autres questions figurant au programme de travail. Elle serait inscrite à l'ordre du jour de la première réunion du Comité de 1995 (probablement durant le mois de janvier) afin de permettre une discussion générale. Entre-temps, le secrétariat élaborerait la note d'information demandée afin de tenir toutes les délégations au courant des faits nouveaux pertinents concernant cette question.

133. Il a été convenu que le Sous-Comité tiendrait sa prochaine réunion les 23 et 24 novembre. On pourrait ainsi profiter de la présence à Genève de ministres et de hauts fonctionnaires qui assisteraient à la réunion PNUE/CNUCED sur le commerce et l'environnement les 21 et 22 novembre. Etant donné que cela ne laisserait pas au secrétariat suffisamment de temps pour élaborer un ensemble complet de documents sur l'accès aux marchés, le Président a proposé que la réunion de novembre soit l'occasion d'une première discussion sur le sixième point, sur lequel le Sous-Comité reviendrait à la réunion suivante. La réunion serait ensuite consacrée aux premier et troisième points du programme de travail. Le secrétariat élaborerait deux notes d'information pour faciliter les débats sur le premier point: i) un document de synthèse qui montrerait où en sont les débats en indiquant les différentes approches présentées et en essayant d'identifier les questions spécifiques qui mériteraient une analyse plus approfondie de la part du Sous-Comité; et ii) une analyse concernant l'utilisation, la nécessité et l'efficacité des mesures commerciales dans le contexte des accords environnementaux multilatéraux, qui ferait le point sur la façon dont les mesures commerciales figurant dans ces accords avaient fonctionné.