

**LE COMITE DU COMMERCE ET DE L'ENVIRONNEMENT DE L'OMC  
EXAMINE DES PROPOSITIONS SUR LES MESURES COMMERCIALES  
RELEVANT D'ACCORDS ENVIRONNEMENTAUX MULTILATERAUX  
ET SUR L'ECO-ETIQUETAGE**

A la réunion qu'il a tenue du 26 au 29 février 1996, le Comité du commerce et de l'environnement de l'OMC a poursuivi l'examen de trois points de son programme de travail: les rapports entre les dispositions du système commercial multilatéral et les mesures commerciales relevant d'accords environnementaux multilatéraux (AEM), la question connexe des mécanismes de règlement des différends à l'OMC et dans le cadre des AEM, et les rapports entre les dispositions de l'OMC et les mesures d'éco-étiquetage. De nouvelles propositions ont été présentées par la Nouvelle-Zélande et par les Communautés européennes sur la question des dispositions de l'OMC et des mesures commerciales relevant des AEM, et par le Canada sur la question de l'éco-étiquetage.

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

Dans sa proposition, la Nouvelle-Zélande définissait une approche en vue de l'élaboration d'un Mémorandum d'accord de l'OMC prévoyant d'admettre au titre des dispositions de l'OMC l'utilisation de certaines mesures commerciales touchant à l'environnement prises dans le cadre d'AEM. Le Mémorandum d'accord, qui tiendrait compte du fait que les Membres de l'OMC avaient déjà la possibilité de recourir à des mesures commerciales pour protéger leurs ressources environnementales nationales, mettrait l'accent sur l'utilisation de mesures commerciales en cas de problèmes environnementaux globaux et transfrontières, serait applicable à l'échelle de l'OMC et s'inspirerait des approches prévues dans le GATT pour traiter les mesures visant à atteindre des objectifs non commerciaux. La prise en compte des mesures dépendrait de leur conformité à des critères de procédure et à des critères de fond qui devraient permettre de prendre des mesures légitimes de protection de l'environnement tout en évitant les abus protectionnistes et qui comprendraient la base consensuelle de l'AEM ainsi que la nécessité, l'efficacité, l'effet le moins restrictif pour le commerce et la proportionnalité des mesures commerciales. Au besoin, la mesure dans laquelle les critères ont été remplis pourrait être évaluée cas par cas par le biais des procédures de règlement des différends de l'OMC.

Il pourrait être envisagé d'admettre un éventail de mesures, y compris des mesures extrajuridictionnelles fondées sur des procédés ou méthodes de production (PMP) non incorporés. Dans le cas d'un AEM répondant aux critères établis, des mesures spécifiques, prises d'un commun accord et notifiées conjointement, s'appliquant entre les parties à l'AEM, l'emporteraient sur les obligations découlant de l'OMC, dans la mesure de l'incompatibilité. Il ne serait alors pas possible d'avoir recours au mécanisme de règlement des différends de l'OMC. Le mécanisme de règlement des différends permettrait de vérifier la compatibilité des mesures qui n'auraient pas été prises d'un commun accord - celles qui seraient prises entre les parties à un AEM sans y être expressément prescrites et celles qui seraient applicables aux non-parties et expressément prescrites dans un AEM - avec à la fois les critères de procédure et les critères de fond. Le Mémoire d'accord ne couvrirait pas les mesures appliquées unilatéralement qui ne relèveraient pas des dispositions actuelles de l'OMC ni les mesures appliquées aux pays non parties à un AEM sans y être expressément prescrites. En pareils cas, on pourrait recourir aux dispositions de l'OMC relatives aux dérogations. S'appuyant sur les conclusions de la CNUED, la Nouvelle-Zélande a dit qu'un engagement politique renouvelé d'éviter les mesures unilatérales extrajuridictionnelles était un aspect important des réalisations de l'OMC dans ce domaine.

Soulignant que leur première contribution était destinée à stimuler le débat et à encourager la formulation d'observations, les Communautés européennes ont présenté un Mémoire d'accord sur les rapports entre les mesures commerciales prises au titre d'AEM et les règles de l'OMC qui serait incorporé à l'OMC soit par une modification de l'article XX b) du GATT, soit par l'adjonction d'un nouvel alinéa k) à l'article XX. La formule consistant à modifier l'article XX b) supposerait également que l'on ajoute le terme "environnement" au libellé actuel pour indiquer clairement que les mesures ne relevant pas d'un AEM pourraient être visées par ledit article, sous réserve de ses dispositions de fond. La CE estimait que la nécessité d'éviter une action unilatérale pour traiter de problèmes environnementaux extrajuridictionnels était largement reconnue et elle ne voulait pas que la portée des dispositions de l'OMC soit élargie pour autoriser l'adoption de mesures unilatérales.

S'agissant des mesures commerciales prises conformément à des dispositions spécifiques d'un AEM, le Mémoire d'accord proposé prévoyait un traitement spécial dans le cadre de l'OMC qui permettrait de trouver un équilibre entre, d'une part, la possibilité que les négociateurs d'AEM aient d'inclure des mesures commerciales dans les accords et la liberté qu'auraient les Membres de l'OMC de contester toute mesure commerciale qu'ils jugeraient contraire aux règles de l'OMC et, d'autre part, la garantie que les mesures commerciales inscrites dans des AEM ne pourraient pas être indûment contestées et l'assurance que les mesures ne seraient pas utilisées à des fins protectionnistes ou n'entraîneraient pas une discrimination arbitraire ou injustifiable.

Le Mémoire d'accord encouragerait l'établissement de voies de consultation et de coopération entre le Secrétariat de l'OMC et le secrétariat des AEM pendant les négociations initiales d'un AEM et lors de toute modification ultérieure ainsi que la coopération entre les mécanismes de règlement des différends de l'OMC et des AEM. Dans le cas où une mesure commerciale prise au titre d'un AEM serait ultérieurement contestée, le groupe spécial de règlement des différends de l'OMC examinerait si elle avait été prise au titre de dispositions spécifiques de l'AEM qui répondait aux conditions énoncées dans le Mémoire d'accord. Ces conditions seraient que l'AEM soit ouvert à la participation de toutes les parties concernées par les objectifs environnementaux de l'accord et reflète, par une participation adéquate, leurs intérêts et elles garantiraient que la mesure commerciale était prise pour atteindre un objectif environnemental légitime. Si ces conditions étaient remplies, le groupe spécial ne se prononcerait pas sur la nécessité de la mesure commerciale. Il serait toutefois compétent pour déterminer si la mesure avait été appliquée conformément aux prescriptions énoncées dans l'introduction de l'article XX du GATT. Si une mesure commerciale ne satisfaisait pas aux conditions énoncées dans

le Mémorandum d'accord, un groupe spécial de l'OMC pourrait examiner la nécessité de la mesure ainsi que l'application de cette mesure à la lumière de l'introduction de l'article XX. Dans l'un et l'autre cas, les groupes spéciaux de l'OMC devraient pleinement se prévaloir de la possibilité qu'ils avaient de demander l'avis d'experts de l'environnement.

Plusieurs membres, dont les Etats-Unis et Singapour parlant au nom des pays de l'ANASE, ont souligné l'importance de la coordination entre les responsables de la politique commerciale et les responsables de la politique de l'environnement au niveau national pour appuyer les négociations multilatérales. Cette coordination pourrait atténuer bon nombre des craintes que suscitait l'utilisation des dispositions commerciales des AEM. Les Etats-Unis estimaient que l'OMC n'était pas l'enceinte appropriée pour traiter le manque de coordination au sein des administrations nationales.

A propos des contributions de la Nouvelle-Zélande et de la CE, plusieurs membres ont dit que les dispositions de l'OMC, en particulier l'article XX du GATT, étaient déjà suffisamment souples pour englober des exceptions liées à des objectifs environnementaux. Certains ont noté que l'OMC n'avait été saisie d'aucun différend impliquant un AEM et ont dit qu'ils ne voyaient pas clairement pourquoi il faudrait modifier l'article XX. Les négociateurs des accords sur l'environnement devraient veiller à ce que les mesures commerciales contenues dans des AEM soient compatibles avec les dispositions de l'OMC *ab initio*. Certains membres, dont l'Inde, ont dit que du point de vue de l'efficacité environnementale ou économique, il était difficile de soutenir que les mesures prises en application de certains AEM étaient nécessaires. Même à supposer que certaines mesures commerciales soient nécessaires, si elles étaient prises vraiment à des fins de protection de l'environnement, sans aucune discrimination, et qu'elles satisfaisaient aux critères de la nécessité, de l'efficacité et de la proportionnalité, elles étaient, de l'avis de l'Inde, déjà protégées en vertu des dispositions existantes de l'OMC.

Le Nigéria a dit que les sauvegardes actuellement prévues à l'article XX assuraient un traitement juste et équitable aux Membres de l'OMC et que toute tentative de modifier cet équilibre comportait d'énormes risques pour le système commercial multilatéral. Plusieurs membres ont dit qu'une modification de l'article XX risquerait de transformer les exceptions en nouvelles règles de l'OMC et qu'élargir le champ de l'article XX reviendrait à légitimer les mesures unilatérales et l'application extrajuridictionnelle des lois sur l'environnement, ce qui compromettrait le caractère ouvert et non discriminatoire, fondé sur des règles, de l'OMC. Les pays de l'ANASE estimaient qu'il serait préférable, pour protéger l'environnement, de promouvoir les échanges par une amélioration de l'accès aux marchés et que le meilleur moyen de contribuer au développement durable serait pour l'OMC de faciliter la libéralisation des échanges, non de fermer les yeux sur l'utilisation de mesures de restriction du commerce. L'Inde a noté qu'une proposition qui renonçait à appliquer le critère de la nécessité ou restreignait les droits des Membres de recourir au mécanisme de règlement des différends était préoccupante. Hong Kong a dit qu'en proposant un traitement spécial pour les mesures commerciales relevant d'AEM, la CE semblait réclamer des exceptions aux exceptions, ce qui n'était pas le but premier de l'article XX. La proposition de la Nouvelle-Zélande, selon laquelle des notifications conjointes par les parties à un AEM prévaudraient sur l'incompatibilité avec les dispositions de l'OMC, reviendrait à créer pour les parties un code de conduite plurilatéral qui leur permettrait de renoncer à leur droit de recourir au mécanisme de règlement des différends de l'OMC. Certains Membres de l'OMC pouvaient accepter des disciplines plus strictes, mais en renonçant à exercer une partie de leurs droits dans le cadre de l'OMC, les parties aux AEM établissaient une discrimination entre elles et il pouvait en résulter que des pressions bilatérales seraient exercées sur des Membres de l'OMC pour les encourager à adhérer à des AEM et à renoncer à leur droit de recourir au mécanisme de règlement des différends de l'OMC.

De manière plus générale, le Japon a dit que, considérant la vaste définition du terme environnement, les propositions *ex ante* devraient viser à ce que l'on ne puisse pas recourir abusivement à des exceptions au titre de l'article XX à des fins protectionnistes. Pour la Corée les mesures commerciales relevant des AEM pouvaient être traitées au regard des disciplines existantes de l'OMC, même s'il y avait des risques de conflit entre deux systèmes juridiques poursuivant des objectifs différents, et on pouvait tout autant tirer parti de l'approche *ex ante* (prévisibilité et flexibilité) par le biais des dérogations.

Plusieurs membres, dont l'Egypte, les pays de l'ANASE et Hong Kong, ont souscrit à l'approche *ex post* selon laquelle demander une dérogation dans le cadre de l'OMC pouvait être une solution dans le cas des AEM qui prévoyaient des mesures commerciales incompatibles avec les règles de l'OMC. Singapour, parlant au nom des pays de l'ANASE, a dit à l'appui cette approche que seuls quelques AEM renfermaient des dispositions commerciales, qu'un petit nombre seulement de ces mesures commerciales risquaient d'être incompatibles avec les règles de l'OMC, que jusqu'ici aucune mesure commerciale relevant d'un AEM n'avait été contestée devant l'OMC, qu'un véritable AEM devrait trouver un large soutien auprès des Membres de l'OMC et qu'il n'était pas indiqué d'élaborer des critères généraux pour les mesures commerciales relevant d'AEM car ces mesures traitaient de problèmes environnementaux différents. Hong Kong a noté que les dérogations étaient jugées suffisantes pour traiter d'autres questions importantes, comme les restrictions appliquées pour des raisons de balance des paiements. Le Canada était favorable à une approche cas par cas, précisant qu'il ne pouvait renoncer formellement au droit qu'il avait à l'OMC de contester des mesures prises en application des dispositions commerciales d'un AEM et qu'à son avis une dérogation devrait être demandée si les parties à un AEM voulaient être absolument sûres que les mesures commerciales ne seraient pas contestées à l'OMC.

La Suisse jugeait intéressante l'approche de la CE comprenant une phase *ex ante* visant à prévenir les différends et une phase *ex post* ayant pour objet de régler les différends qui ne pourraient être évités. Les mesures commerciales pouvaient être un moyen efficace d'atteindre les objectifs environnementaux dans certains cas, mais il ne fallait pas surestimer leur potentiel et elles devaient être utilisées avec prudence.

Plusieurs membres étaient favorables à l'élaboration de critères de procédure pour l'établissement d'un AEM admissible. L'Australie estimait que les critères retenus devraient offrir une garantie aux négociateurs des AEM. L'Inde a dit que ces critères devraient être notamment le point de savoir si l'AEM avait été négocié sous l'égide des Nations Unies, si ses procédures prévoyaient que tous les pays pouvaient y participer, s'il autorisait des pays de régions géographiques différentes et à divers stades de développement économique et social à participer aux négociations, et s'il permettait à des pays qui n'y étaient pas parties à l'origine d'y accéder à des conditions équitables. Pour le Maroc, il faudrait élaborer des lignes directrices pour donner aux négociateurs des AEM des indications quant à l'utilisation des mesures commerciales. Des groupes spéciaux pourraient examiner tout écart par rapport à ces lignes directrices et ils devraient comprendre des experts des secrétariats des AEM ou du PNUE. La Norvège a dit que les mesures commerciales qui touchaient à l'environnement ne devraient pas être assujetties à un nombre disproportionné de critères au titre de l'article XX.

Donnant son avis sur les critères qui pourraient être retenus, le Japon a suggéré que les AEM devraient être fondés sur un accord international, être acceptés par les pays ayant un intérêt important, être ouverts à tous les pays, traiter de la protection de l'environnement qui avait un caractère transfrontières ou reflétait des valeurs communes dans les cas où il était reconnu que la protection était nécessaire, énoncer clairement les mesures commerciales qui pouvaient être prises, les circonstances dans lesquelles elles pouvaient l'être et la procédure à suivre, et prescrire des mesures commerciales fondées sur des motifs scientifiques solides et sur les principes du traitement NPF et du traitement

national. Pour que les restrictions commerciales relevant d'AEM soient compatibles avec les Accords de l'OMC, elles ne devraient pas être appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays, soit une restriction déguisée au commerce international, il ne devrait pas y avoir d'autres mesures efficaces pour atteindre l'objectif environnemental et l'incidence sur le commerce devrait être minimale. Il fallait examiner le statut juridique de ces lignes directrices. Elles pourraient être utiles dans un système de dérogations *ex post* si l'on voulait que les restrictions commerciales liées à la protection de l'environnement soient prévisibles et compatibles avec l'OMC, et elles donneraient des orientations pour les futurs AEM.

Le Canada estimait lui aussi que l'OMC devrait établir des lignes directrices pour aider les négociateurs d'AEM qui jugeraient que des mesures commerciales étaient nécessaires, afin que ces mesures respectent autant que possible les disciplines de l'OMC. Les lignes directrices devraient indiquer qu'il était préférable que les mesures commerciales soient retenues uniquement lorsque les autres options étaient inefficaces, qu'elles soient nécessaires pour atteindre l'objectif environnemental, qu'elles soient non discriminatoires, qu'elles soient directement liées au problème environnemental (les mesures commerciales ne devraient pas s'appliquer à des produits sans rapport avec le problème), qu'elles n'aient pas plus d'effet de restriction du commerce qu'il n'était nécessaire et, le cas échéant, qu'elles se fondent sur des preuves scientifiques et soient mesurables. L'OMC devrait établir des principes concernant le processus de négociation des AEM qui renforceraient la légitimité de toute mesure commerciale pouvant être incluse dans un AEM. Elle pourrait indiquer qu'elle préférerait un processus de négociation des AEM qui soit ouvert, de manière équitable, à tous les pays, reflète un consensus international (avec la participation des pays affectés, à différents stades de développement et de différentes régions du monde), comporte des obligations claires et contraignantes en matière d'environnement, prévoit des procédures de mise en oeuvre efficaces, notamment pour le règlement des différends, n'accorde pas aux non-parties qui assuraient une protection de l'environnement semblable à celle que prescrivait l'AEM un traitement moins favorable qu'aux parties, précise dans le détail comment les mesures devaient être mises en oeuvre et tienne expressément compte des lignes directrices susmentionnées. Si les dispositions commerciales des AEM respectaient ces principes, on présumerait qu'elles étaient nécessaires et efficaces et, par conséquent, justifiables et non arbitraires.

Le Canada a dit qu'il fallait faire une distinction entre les mesures commerciales spécifiques qui étaient négociées et nécessaires à la mise en oeuvre d'un AEM et les mesures commerciales qui n'étaient pas négociées ou nécessaires, mais qui étaient introduites en application d'AEM. Parmi ces dernières figuraient les mesures commerciales élaborées au niveau national pour favoriser la réalisation des objectifs d'AEM ou prises en application d'une législation nationale et, selon le Canada, il y avait davantage de risques que ces mesures soient utilisées à des fins protectionnistes et qu'elles donnent lieu à des différends. Au sujet de la spécificité des mesures commerciales, l'Australie a demandé si cette notion ne couvrirait que les mesures obligatoires prévues dans un AEM que toutes les parties étaient tenues de mettre en oeuvre, si les mesures non obligatoires prévues dans un AEM étaient considérées comme des mesures spécifiques ou non spécifiques, comment faire la distinction entre une mesure non spécifique mentionnée dans un AEM et une mesure qui était essentiellement unilatérale, même si le pays qui la prenait prétendait qu'elle visait à favoriser la réalisation d'un objectif d'un AEM, et si les mesures prises en application de décisions ou de recommandations émanant d'organes d'AEM pouvaient être traitées avec le classement en deux catégories (mesures spécifiques et mesures non spécifiques) ou s'il fallait prévoir une autre catégorie. Des définitions devaient être données et répondre à une série de situations, car l'élaboration des AEM s'étalait dans le temps par le jeu de modifications, de protocoles et de l'adoption de décisions et de recommandations. La Norvège estimait qu'il fallait faire preuve de flexibilité pour déterminer le degré de spécificité des mesures commerciales relevant d'AEM.

Plusieurs membres ont évoqué de manière précise les critères liés à la nécessité et à l'efficacité. L'Australie a fait à ce propos des observations sur la proposition néo-zélandaise, indiquant qu'il faudrait examiner les principes et les règles proposés dans l'Action 21 comme étant applicables aux mesures commerciales requises pour mettre en œuvre les politiques environnementales. Le Nigéria s'est demandé comment l'efficacité des mesures pouvait être évaluée s'il s'agissait de mesures non spécifiques. Des membres ont noté qu'alors que dans l'article XX la nécessité se fondait sur des concepts tels que l'effet le moins restrictif pour le commerce, une définition de la nécessité dans le domaine de l'environnement prenait forme et pourrait s'appuyer sur un certain nombre de principes, comme le principe de prudence invoqué en cas d'absence de preuves scientifiques ou le niveau élevé des coûts en jeu. Le Nigéria a dit que le risque d'une inadaptation des mesures commerciales aux objectifs environnementaux soulevait la question de la proportionnalité et le Maroc a également souligné l'importance de cette question. L'Égypte a noté que la nécessité et l'efficacité de l'application de mesures commerciales à des non-parties qui ne se conformaient pas à leurs obligations différaient d'un AEM à l'autre.

Les États-Unis ont demandé si l'efficacité signifiait que les négociateurs des AEM ne devaient pas recourir à des dispositions commerciales qui ne fonctionneraient manifestement pas, ou qu'ils devaient appliquer la solution la plus efficace à leur disposition. Si l'on prétendait qu'une mesure qui ne permettait pas d'atteindre l'objectif convenu était nécessaire, l'objectif pouvait légitimement être remis en question. Il y avait toutefois des divergences d'opinions parmi les négociateurs des AEM quant à l'approche la plus efficace à utiliser. En outre, la prudence était un principe-clé pour les négociateurs des AEM. Les États-Unis pensaient comme la CE que c'était aux négociateurs des AEM de décider si des mesures commerciales devaient être incluses dans les accords et ils se sont demandé si les négociateurs des AEM discuteraient de l'inclusion de dispositions commerciales qu'ils jugeraient inefficaces, superflues ou disproportionnées. L'OMC n'était pas compétente pour remettre en question l'objectif environnemental des mesures commerciales relevant d'AEM. Les États-Unis contestaient également l'extrapolation faite à partir du concept de nécessité énoncé à l'article XX. Des groupes spéciaux du GATT/de l'OMC avaient interprété ce concept comme signifiant qu'une mesure n'était pas nécessaire si l'on disposait raisonnablement, pour atteindre le même objectif, d'autres mesures qui étaient compatibles, ou moins incompatibles, avec le GATT. Toutefois, les États-Unis laissaient entendre que cette interprétation n'était pas universellement acceptée et ils se demandaient où se trouvaient les principes du caractère le moins restrictif pour le commerce, de l'efficacité et de la proportionnalité dans l'article XX. Ils ont demandé ce qu'il fallait entendre par "avoir raisonnablement à sa disposition" lors de la négociation d'un AEM et ont dit que l'OMC n'avait pas la compétence technique pour déterminer si des solutions de rechange répondaient aux objectifs des AEM.

Le Canada estimait, de manière générale, que les différends entre parties et non-parties risquaient de devenir un problème plus important. Un autre membre était d'avis que rien ne justifiait l'application de sanctions commerciales à des non-parties, même entre les parties à des AEM, et il a donné des précisions sur les dispositions de l'article 104 de l'ALENA applicables en cas d'incompatibilité entre cet accord et les obligations commerciales spécifiques découlant de la CITES, du Protocole de Montréal et de la Convention de Bâle. Le Nigéria a indiqué qu'il ne pouvait pas appuyer l'application des mesures commerciales à des non-parties aux AEM. La Norvège estimait que la question des non-parties pouvait poser un problème, en particulier si les procédures de règlement des différends d'un AEM étaient insuffisantes.

Plusieurs membres ont souligné que les AEM comprenaient non seulement des mesures commerciales, mais aussi des mesures positives telles que le transfert de technologie, le renforcement des capacités, le financement additionnel et la coopération scientifique. Le Nigéria a suggéré qu'un pas dans la bonne direction consisterait à prendre des mesures positives tout en améliorant l'accès aux

marchés, par exemple par l'élimination des subventions, une nouvelle réduction des droits de douane et l'abaissement des obstacles techniques au commerce.

De nombreux membres, dont l'Australie, le Canada, le Brésil et Cuba, ont souscrit au point de vue exprimé à la fois dans la proposition de la CE et dans celle de la Nouvelle-Zélande, selon lequel il fallait éviter les mesures unilatérales extrajuridictionnelles, en particulier lorsque ces mesures visaient à modifier la politique intérieure d'autres pays. De l'avis du Canada, des mesures commerciales non spécifiques prises au niveau national pour mettre en oeuvre un AEM comportaient un gros risque d'unilatéralisme. Les Etats-Unis ont dit que les débats du Comité pouvaient donner l'impression que les mesures commerciales relevant d'AEM semblaient à peine moins préoccupantes que les approches unilatérales.

Plusieurs membres ont dit que des progrès devaient être réalisés sur ce point du programme de travail d'ici à la Réunion ministérielle de Singapour en décembre, mais certains ont souligné qu'il importait de présenter aux ministres un rapport équilibré qui tienne compte de tous les points dont le Comité était saisi. La CE et les Etats-Unis estimaient qu'il vaudrait mieux ne rien faire au sujet de ce point plutôt que d'assujettir les mesures commerciales relevant d'AEM à des disciplines additionnelles qui feraient qu'il serait plus difficile de les utiliser pour des objectifs environnementaux d'une manière compatible avec l'OMC.

#### Rapports entre les mécanismes de règlement des différends du système commercial multilatéral et ceux qui sont prévus dans les accords environnementaux multilatéraux

De nombreux membres ont dit que les progrès sur ce point étaient étroitement liés aux débats concernant le premier point du programme de travail.

Le Japon a suggéré que, même lorsque les parties à un différend dans le cadre de l'OMC étaient parties à un AEM, elles ne devraient pas être privées de leur droit de recourir aux procédures de règlement des différends de l'OMC. La Suisse estimait que le mécanisme de règlement des différends de l'OMC devrait être axé sur les différends commerciaux et ne s'occuper que de l'examen de la compatibilité des mesures commerciales avec les règles de l'OMC. Le Nigéria a fait observer que le Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends de l'OMC ne s'appliquait qu'aux différends soumis en vertu des dispositions des Accords de l'OMC. Le Chili était d'avis que le champ d'application du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends serait plus grand que celui des procédures de règlement des différends prévues par les AEM, car les règles de l'OMC établissaient des normes claires et prévoyaient le recours à des mesures de rétorsion en cas de non-respect. Singapour, parlant au nom des pays de l'ANASE, a noté que le Comité n'avait pas été chargé d'envisager une modification du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends.

Les Etats-Unis ont dit que le Mémorandum d'accord sur le règlement des différends laissait à désirer par rapport aux procédures de règlement des différends prévues par les AEM pour ce qui était de l'accessibilité du public; certains AEM offraient au public davantage d'occasions de prendre connaissance des délibérations en matière de règlement des différends et d'y assister. Singapour, parlant au nom des pays de l'ANASE, a contesté le bien-fondé de l'établissement d'un lien entre les procédures de règlement des différends prévues par les AEM et celles de l'OMC, et a dit que les obligations au titre des AEM n'avaient aucun rapport avec les droits et les obligations dans le cadre de l'OMC. Pour le Chili, il pourrait s'avérer nécessaire d'examiner les similitudes entre les deux mécanismes, car en principe des concepts comme la notification des mesures, la consultation préalable, la conciliation, les enquêtes, la médiation et l'arbitrage étaient communs à l'OMC et aux AEM. La CE et la Norvège étaient d'avis que des mécanismes de règlement des différends efficaces, y compris des mécanismes

A SUIVRE

d'exécution, devraient être élaborés dans les AEM, en particulier dans ceux qui renfermaient des dispositions commerciales. Toutefois, la Norvège a noté que les questions relatives au renforcement des dispositions des AEM en matière de règlement des différends ne concernaient pas l'OMC.

Le Chili a demandé quel type de différends liés au commerce qui découlaient des règles prévues par les AEM devrait être soumis au titre du Mémoire d'accord sur le règlement des différends: tous les différends, y compris ceux dans lesquels les parties avaient dépassé les normes autorisées par l'AEM, ou seulement ceux qui découlaient de l'application de normes environnementales touchant au commerce qui allaient à l'encontre des dispositions fondamentales de l'OMC. Il a également demandé si l'Organe d'appel de l'OMC serait alors empêché d'agir, ce qui reviendrait à réduire le rôle qu'il jouait en tant qu'organe chargé de préserver l'unité et la cohérence des règles de l'OMC.

Des membres, dont la CE, estimaient que le Mémoire d'accord sur le règlement des différends devrait être appliqué de façon à ce que l'on fasse appel à des experts juridiques et techniques ayant des connaissances pertinentes en matière d'environnement pour les différends commerciaux liés à l'environnement. Les connaissances sur l'environnement étaient essentielles pour déterminer si les mesures commerciales liées à la protection de l'environnement étaient nécessaires et évaluer les preuves scientifiques. Plusieurs autres membres ont noté que le Mémoire d'accord sur le règlement des différends prévoyait déjà qu'un groupe spécial, s'il le jugeait nécessaire, pouvait solliciter l'avis d'experts sur des questions environnementales ou autres, et les Etats-Unis ont souligné qu'il importait que ces procédures fonctionnent efficacement. La Suisse a noté que le Mémoire d'accord sur le règlement des différends ne disposait pas que les parties à un différend pouvaient désigner un expert de l'environnement pour faire partie d'un groupe spécial, mais que cela serait possible si l'expert en question connaissait bien les règles de l'OMC. La Norvège a souligné qu'il faudrait toujours consulter les experts de l'environnement dans le cadre des procédures de règlement des différends de l'OMC relatives aux dispositions commerciales relevant d'AEM et qu'il faudrait prévoir des dispositions pour assurer une telle participation par le biais de l'obligation contraignante de recourir à de telles compétences, analogues, par exemple, aux dispositions de l'AGCS qui prévoyaient la participation d'experts des services financiers aux groupes spéciaux. Les Etats-Unis ont dit qu'il faudrait étudier la possibilité de mettre en place des mécanismes grâce auxquels les groupes spéciaux de l'OMC pourraient être informés des dispositions d'un AEM, y compris de l'application et de l'interprétation de l'AEM ou des décisions rendues sur des questions environnementales relevant d'AEM. Des membres ont fait observer que juger un différend demeurerait la prérogative des groupes spéciaux. Le Mémoire d'accord sur le règlement des différends contenait des directives précises sur la façon dont ceux-ci devaient accomplir leur travail. Il ne faudrait pas compromettre l'indépendance des groupes spéciaux et l'OMC ne devrait pas régler les questions environnementales en tant que telles ni interpréter les dispositions des AEM.

Plusieurs membres étaient d'avis que les différends entre parties à un AEM devraient être réglés par le mécanisme de règlement des différends prévu par cet AEM. Les Membres de l'OMC qui étaient parties à des AEM ne devraient pas recourir au mécanisme de règlement des différends de l'OMC pour contourner les obligations qu'ils avaient acceptées en accédant aux AEM ou pour s'y soustraire. Des membres ont dit que, lorsqu'une des parties au différend n'était pas partie à un AEM, il faudrait alors recourir aux procédures de règlement des différends de l'OMC. Pour la Norvège, ce qu'il fallait, c'était un consensus au sujet des tierces parties. La CE a dit qu'il faudrait préserver les droits des Membres, en particulier de ceux qui n'étaient pas parties à des AEM, de faire obstacle aux abus protectionnistes en recourant au mécanisme de règlement des différends de l'OMC pour se protéger contre l'application de restrictions non nécessaires.



Rapports entre les dispositions du système commercial multilatéral et les prescriptions, établies à des fins de protection de l'environnement, relatives aux produits, y compris les normes et règlements techniques et les prescriptions en matière d'emballage, d'étiquetage et de recyclage

Le Canada a présenté un document sur les rapports entre les règles de l'OMC et l'éco-étiquetage.<sup>1</sup> L'éco-étiquetage pouvait être un outil important pour encourager les industries à adopter des normes de protection de l'environnement plus élevées. L'attribution d'éco-labels à des produits et des services qui étaient respectueux de l'environnement visait à influencer sur les habitudes d'achat des consommateurs et à permettre un accroissement des parts de marché. Les programmes d'éco-étiquetage étaient des instruments de politique environnementale valables, qui devaient être élaborés et mis en oeuvre d'une manière compatible avec les disciplines fondamentales de l'OMC en matière de non-discrimination et de traitement national. Le Canada proposait en conséquence l'adoption de quatre principes fondamentaux: a) les programmes d'éco-étiquetage obligatoires et facultatifs ainsi que les procédures de vérification de la conformité en matière d'éco-étiquetage relevaient de l'Accord OTC et du Code de pratique; b) tous les programmes d'éco-étiquetage, facultatifs ou obligatoires, étaient visés, qu'ils émanent du gouvernement (gouvernement central ou institutions publiques locales) ou non; c) les programmes d'éco-étiquetage étaient établis par des organismes à activité normative et ces organismes devaient accepter le Code de pratique annexé à l'Accord OTC; et d) la portée de l'Accord OTC devrait être interprétée de manière à englober l'utilisation de certaines normes fondées sur des procédés et méthodes de production (PMP) non incorporés (ne se rapportant pas à des produits) dans le cadre des programmes d'éco-étiquetage volontaires, à condition que ces normes soient strictement conformes à des directives convenues à l'échelle multilatérale.

Reconnaissant que dans le cadre du Comité de nombreux membres s'étaient déclarés préoccupés par l'inclusion éventuelle des PMP non incorporés dans le champ des travaux de l'OMC, le Canada a dit que la meilleure solution était de ne considérer, parmi les PMP non incorporés, que les programmes facultatifs d'éco-étiquetage (c'est-à-dire les normes, pas les règlements techniques). La proposition ne prévoyait pas d'interpréter la définition d'un règlement technique donnée dans l'Accord OTC. Toutefois, l'analyse du cycle de vie (ACV) faisait partie intégrante des programmes d'éco-étiquetage et, lorsqu'elle indiquait que le produit avait une incidence importante sur l'environnement au stade de la production, les critères d'éco-étiquetage définis pouvaient être largement fondés sur des PMP non incorporés. D'un point de vue commercial, le Canada jugeait important que les programmes d'éco-étiquetage soient assujettis à des disciplines afin de réduire les risques d'abus protectionnistes et il proposait en conséquence que l'Accord OTC soit interprété de manière à couvrir l'utilisation de certaines normes fondées sur des PMP non incorporés dans le cadre des programmes facultatifs d'éco-étiquetage, à condition que ces programmes soient élaborés compte tenu des lignes directrices convenues à l'échelle multilatérale et compatibles avec les obligations fondamentales du GATT de 1994 et de l'Accord OTC. Il serait possible de réduire les risques d'abus protectionnistes et de discrimination commerciale grâce à des lignes directrices comme celles qu'élaboraient actuellement l'ISO et le Réseau mondial d'éco-étiquetage (RME) et aux travaux complémentaires effectués par le PNUE. Ces lignes directrices devraient porter davantage sur les procédures et les méthodes que sur des critères spécifiques, reconnaissant ainsi que les normes environnementales spécifiques pouvaient varier en fonction des capacités locales d'absorption environnementale.

Le Canada a ajouté que les disciplines fondamentales en matière de transparence de l'Accord OTC et du Code de pratique devraient s'appliquer. En raison de l'utilisation de l'ACV, il importait encore plus que les producteurs étrangers et nationaux participent à l'élaboration de telles normes dès le début,

---

<sup>1</sup>La communication du Canada a fait l'objet d'une distribution générale et on peut s'en procurer des exemplaires auprès du Secrétariat de l'OMC.

et la prescription du Code de conduite concernant la publication semestrielle du programme de travail des organismes à activité normative leur en donnerait l'occasion. Cela pourrait atténuer le risque que les normes reflètent des facteurs de production nationaux ou des technologies nationales uniques. De plus, l'obligation de ménager un délai de 60 jours pour la présentation des observations donnerait une occasion supplémentaire de "vérifier" une dernière fois le projet de norme. Tout en respectant l'intégrité de l'ACV et, en conséquence, la possibilité d'avoir des normes fondées sur des PMP non incorporés, on devrait néanmoins donner la préférence aux normes fondées sur les propriétés d'emploi des produits. Le Canada était d'avis que les travaux effectués dans le cadre du RME et par l'ISO étaient conformes à ces disciplines.

Plusieurs membres ont souscrit aux trois premiers principes fondamentaux énoncés dans la proposition du Canada. La Suisse a dit que les labels facultatifs devraient être notifiés conformément aux règles du Code de conduite et devraient aussi respecter les principes fondamentaux du traitement national, de la nécessité d'éviter les obstacles non nécessaires au commerce et de la promotion de l'utilisation des normes internationales.

De nombreux membres ont souligné l'importance de la transparence des programmes d'éco-étiquetage. La Corée estimait qu'il était possible de faire obstacle à la discrimination découlant des différents programmes d'éco-étiquetage en consolidant le mécanisme de consultation préalable et en instaurant un mécanisme de sauvegarde complexe pour éliminer les éventuels critères extraterritoriaux. L'Inde a souligné que les systèmes d'éco-étiquetage devaient être plus transparents, étant donné les dispositions de l'Accord OTC relatives à la non-discrimination et à la nécessité d'éviter les obstacles non nécessaires au commerce. L'Australie a noté que les prescriptions en matière de transparence et de procédure du Code de pratique de l'Accord OTC, y compris les dispositions concernant la publication et la notification des programmes de travail des organismes à activité normative, le délai de 60 jours pour la présentation d'observations sur les projets de normes et la publication des normes adoptées dans les meilleurs délais, pourraient être un point de départ utile pour répondre à certaines des préoccupations exprimées au sujet des programmes d'éco-étiquetage et pourraient contribuer à leur efficacité. Elles pourraient aider utilement à maintenir la confiance du public dans l'intégrité des programmes qui s'y conformaient.

Les Etats-Unis ont dit que la transparence des programmes d'éco-étiquetage était essentielle si l'on voulait éviter les difficultés commerciales et qu'elle comportait des avantages importants du point de vue de l'environnement puisqu'elle incitait les parties intéressées à participer à de tels programmes. Ils ont suggéré qu'il serait utile que le Comité du commerce et de l'environnement et le Comité des obstacles techniques au commerce s'entendent sur la façon dont les programmes d'éco-étiquetage étaient visés par les disciplines actuelles de l'OMC et déterminent les déficiences éventuelles des dispositions relatives à la transparence actuellement applicables à ces programmes et, au besoin, renforcent les prescriptions en matière de transparence à l'OMC. Ils ont proposé que les dispositions relatives à la transparence offrent au public la possibilité de donner son avis, à chacune des étapes cruciales de l'élaboration des programmes d'éco-étiquetage. Ces étapes seraient notamment les suivantes: i) établissement ou existence d'un programme; ii) choix des produits pour lesquels des critères seraient élaborés; iii) examen des considérations relatives au cycle de vie et des considérations scientifiques utilisées pour étayer l'élaboration des critères; iv) projets de critères touchant les groupes de produits, qu'il s'agisse de critères nouveaux ou de critères considérablement modifiés; v) préparation de tous documents interprétatifs ou explicatifs, y compris les documents scientifiques, qui étaient requis pour comprendre comment les critères devaient être appliqués; et vi) moyens utilisés pour tenir compte des pratiques de protection de l'environnement à l'étranger afin de déterminer l'admissibilité des produits.

Les Etats-Unis ont fait observer que l'Accord OTC énonçait des obligations de transparence spécifiques pour les mesures tant obligatoires que facultatives (publication, notification et délai pour la présentation des observations). Une question-clé consistait toutefois à déterminer à quelle étape les Membres considéraient qu'un programme d'éco-étiquetage était à l'état de "projet" et si cela incluait les six éléments recensés pour les programmes d'éco-étiquetage. Les Etats-Unis ont rappelé la décision du Comité des obstacles techniques au commerce selon laquelle "une notification devrait être faite au moment où il existe un projet contenant le texte complet d'un règlement ou des procédures d'évaluation de la conformité et où il est encore possible de faire des propositions de modification qui puissent être prises en compte". Lors de l'élaboration des programmes d'éco-étiquetage fondés sur des considérations liées au cycle de vie, il serait nécessaire de définir le produit devant faire l'objet d'un éco-label, d'évaluer l'incidence du produit sur l'environnement à toutes les étapes de son cycle de vie et d'établir un projet de norme sur la base de cette évaluation. Après l'établissement du projet de norme, les occasions d'apporter une contribution utile pourraient être considérablement réduites par les décisions prises à chacune des étapes antérieures. Si l'on attendait que le projet de norme soit établi pour avoir l'occasion de présenter des observations préalables, il risquait d'être impossible d'influer sur la définition du produit parce que l'organisme de normalisation aurait alors déjà consacré beaucoup de temps et de ressources à la préparation d'informations sur le cycle de vie. Selon les Etats-Unis, il serait utile d'examiner dans les meilleurs délais à quelle étape du processus d'élaboration d'un éco-label il fallait, en vertu des dispositions de l'Accord OTC sur la transparence, donner à toutes les parties intéressées l'occasion d'apporter une contribution.

De nombreux membres ont fait part de leurs préoccupations au sujet du quatrième principe énoncé dans la proposition canadienne et certains s'y sont clairement opposés. Hong Kong, l'Inde, le Nigéria, l'Egypte, la Corée et Singapour, parlant au nom des pays de l'ANASE, ont dit que seulement certains aspects du cycle de vie portant sur les caractéristiques relatives aux produits étaient visés par les règles de l'OMC; les PMP non incorporés ne relevaient d'aucune disposition de l'OMC et, à leur avis, l'historique de la négociation de l'Accord OTC montrait clairement que l'intention avait été d'exclure de son champ d'application les spécifications fondées sur des PMP qui n'avaient pas d'effet sur le produit en tant que tel. Singapour, parlant au nom des pays de l'ANASE, a ajouté qu'en acceptant le concept de PMP non incorporés on approuverait l'application extrajuridictionnelle des lois nationales sur l'environnement, ce qui aurait pour effet d'encourager les Membres à imposer leurs normes nationales en matière d'environnement aux autres. En outre, l'utilisation de critères fondés sur les PMP non incorporés aurait des effets discriminatoires sur l'accès aux marchés, qui conduiraient à utiliser abusivement ces critères à des fins protectionnistes. Le concept de PMP non incorporés était contraire aux dispositions des articles I et III du GATT. Un membre a dit que la proposition canadienne qui envisageait une sorte de dérogation pour légitimer l'utilisation des PMP non incorporés dans l'éco-étiquetage sur la base de critères convenus au plan multilatéral était analogue aux propositions présentées au titre du point 1) du programme de travail et il a noté qu'un des critères, dans le contexte des AEM, était que les mesures commerciales devaient être prévues par des accords reflétant un consensus multilatéral.

Le Brésil a fait état du point de vue traditionnel selon lequel les PMP non incorporés ne relevaient pas de l'Accord OTC, mais a dit qu'il reconnaissait que l'ACV dans les programmes d'éco-étiquetage était également fondée sur les PMP non incorporés et qu'il n'avait donc pas encore déterminé à ce stade s'il y avait des raisons suffisantes pour en déduire que l'Accord OTC englobait les PMP non incorporés. L'Argentine estimait que le quatrième principe proposé par le Canada pouvait comporter des risques, car il signifiait que les Membres n'auraient plus le bénéfice du doute concernant cette interprétation traditionnelle et qu'ils pourraient peut-être perdre le droit de contester ce principe au titre du mécanisme de règlement des différends. Elle a noté toutefois que la proposition canadienne comportait plusieurs avantages, notamment qu'elle s'appuyait sur le principe de l'équivalence, qu'elle

préservait la possibilité de remettre en question les PMP non incorporés lorsqu'ils n'étaient pas conformes à des lignes directrices convenues au plan international et qu'elle visait à éviter que les PMP non incorporés ne s'étendent au reste du système, en particulier aux règlements techniques.

Les Etats-Unis ont dit qu'il était généralement admis que les éco-labels ne faisant pas intervenir des PMP non incorporés relevaient de l'Accord OTC. Comme la plupart des éco-labels étaient facultatifs, on les assimilait à des normes. Les Etats-Unis estimaient qu'une interprétation selon laquelle les PMP non incorporés étaient hors du champ d'application de l'Accord OTC s'appuyait sur la première phrase de la définition du terme "norme" donnée dans l'Accord. Toutefois, selon la deuxième phrase de la définition, les éco-labels fondés sur des PMP non incorporés entraient dans le champ d'application de l'Accord OTC. Les Etats-Unis ont rappelé la décision prise par le Comité des obstacles techniques au commerce du Tokyo Round au sujet du champ d'application de l'Accord dans le domaine de l'étiquetage, selon laquelle l'Accord englobait l'étiquetage quel que soit le contenu du label. Le Comité des obstacles techniques au commerce de l'OMC avait par la suite confirmé cette décision. L'Accord OTC était suffisamment souple pour englober les PMP non incorporés et les règles de l'OMC pouvaient permettre l'application de nouveaux instruments de politique environnementale.

La CE estimait qu'il y avait toujours des incertitudes juridiques quant à la question de savoir si les systèmes facultatifs d'éco-étiquetage fondés sur une ACV relevaient de l'Accord OTC tel qu'il était actuellement libellé, en particulier de la définition qu'il donnait du terme "norme" et elle a proposé deux options: faire intégralement entrer les PMP non incorporés dans le champ d'application de l'Accord OTC ou négocier un code de conduite en matière d'éco-étiquetage.

Plusieurs membres ont évoqué la question des lignes directrices ou des critères multilatéraux concernant les programmes d'éco-étiquetage découlant du quatrième principe fondamental énoncé dans la proposition canadienne. La Corée, l'Inde et l'Egypte, entre autres, ont estimé que l'ISO pourrait ne pas être l'instance la mieux placée pour élaborer des lignes directrices multilatérales. L'Australie a dit qu'il était utile d'élaborer une série de lignes directrices ou de disciplines multilatérales sur les moyens d'assurer que les intérêts légitimes des exportateurs d'autres pays soient pris en considération et que ces exportateurs aient la possibilité d'influer sur l'élaboration des programmes d'éco-étiquetage. En fait, les critères utilisés dans le programme d'éco-étiquetage d'un pays pouvaient ne pas être adaptés aux besoins d'autres pays dans les domaines de l'environnement et du développement.

Plusieurs membres se sont déclarés en faveur de l'élaboration de lignes directrices ou de critères concernant l'équivalence et la reconnaissance mutuelle des normes nationales. La Corée estimait que l'élaboration de concepts d'équivalence et de reconnaissance mutuelle serait utile pour éviter la discrimination dans les programmes d'éco-étiquetage. Comme les disciplines existantes de l'OMC n'englobaient pas ces concepts, elle a proposé d'élaborer des lignes directrices à suivre pour accorder l'équivalence de chaque critère et garantir la reconnaissance mutuelle des programmes d'éco-étiquetage, en prenant en considération l'expérience acquise à cet égard par d'autres organismes pertinents. Le Japon a souligné qu'il importait que les programmes d'éco-étiquetage reposent sur des normes scientifiquement fondées. Il faudrait trouver des solutions pour promouvoir la reconnaissance mutuelle de l'éco-étiquetage. Pour l'Egypte, il serait utile de commencer à analyser les concepts d'équivalence et de reconnaissance mutuelle avec l'aide d'autres organisations et peut-être d'envisager de s'adresser à une instance appropriée pour négocier des lignes directrices sur l'équivalence et la reconnaissance mutuelle.

L'Inde a dit, par contre, qu'il ne suffirait peut-être pas de rechercher l'équivalence des normes cas par cas, sous réserve de reconnaissance mutuelle. Les pays qui avaient leurs propres programmes d'éco-étiquetage devraient définir des normes compte tenu de leurs propres valeurs et priorités en matière

d'environnement et il serait injuste de s'attendre que d'autres normes s'y conforment. Les Etats-Unis ont fait observer que les divers types de programmes d'éco-étiquetage reposaient sur des considérations différentes; il conviendrait, notamment, de tenir compte de façon satisfaisante du fait que les conditions environnementales n'étaient pas les mêmes dans le pays d'origine et dans d'autres régions du monde et de concilier des approches différentes dont les résultats étaient équivalents et favorables à l'environnement. A leur avis, les programmes d'éco-étiquetage devraient être conçus de manière à fournir aux consommateurs suffisamment d'informations exactes sur l'incidence relative de produits concurrents sur l'environnement. A cet égard, les principes de la véracité, du fondement scientifique et de la justification étaient particulièrement pertinents; les labels ne devraient pas induire les consommateurs en erreur en donnant des indications qui ne pouvaient être vérifiées.

FIN