

**Organe de règlement des différends
14 octobre 2019**

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION

TENUE AU CENTRE WILLIAM RAPPARD
LE 14 OCTOBRE 2019

Président: S.E. M. David Walker (Nouvelle-Zélande)

**1 COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES ET CERTAINS ÉTATS MEMBRES – MESURES AFFECTANT
LE COMMERCE DES AÉRONEFS CIVILS GROS PORTEURS**

A. Recours des États-Unis à l'article 7.9 de l'Accord SMC et à l'article 22:7 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends (WT/DS316/42)

1.1. Le Président a appelé l'attention des Membres sur la communication des États-Unis reproduite dans le document WT/DS316/42. Il a ensuite invité le représentant des États-Unis à prendre la parole.

1.2. Le représentant des États-Unis a dit que l'arbitre, dans cette affaire, avait rendu sa décision concernant le niveau des contre-mesures proportionnelles aux effets défavorables causés par les subventions accordées aux aéronefs civils gros porteurs par l'UE, y compris certains de ses États membres, à savoir l'Allemagne, l'Espagne, la France et le Royaume-Uni. Ce chiffre était de presque 7,5 milliards de dollars par an. Le niveau déterminé par l'arbitre était plus élevé que le montant le plus élevé jamais fixé par un arbitre de l'OMC et était ce que les États-Unis avaient constamment fait remarquer – à savoir que les subventions accordées par l'UE à Airbus avaient, pendant des dizaines d'années, causé un dommage colossal à l'économie des États-Unis. En conséquence, les États-Unis avaient demandé à l'ORD l'autorisation d'imposer des contre-mesures au titre de l'article 7.9 de l'Accord SMC et de l'article 22:7 du Mémoire d'accord, d'une manière compatible avec la décision. Les États-Unis avaient une préférence pour la recherche d'un résultat négocié avec l'UE qui mettrait fin à toutes les subventions incompatibles avec les règles de l'OMC. Cela avait été leur objectif depuis le début. Mais ce ne serait possible que si l'UE mettait véritablement fin aux avantages qu'Airbus tirait des subventions actuelles et faisait en sorte que les subventions accordées à Airbus ne puissent pas être réactivées sous une autre dénomination ou dans le cadre d'un autre mécanisme. Depuis 15 ans, les États-Unis avaient indiqué qu'ils souhaitaient un tel accord. Pendant cette période, il n'y avait eu aucune contre-mesure, et l'UE n'avait toujours pas engagé de discussions sérieuses. Les États-Unis espéraient que les contre-mesures encourageraient l'UE à convenir d'une véritable suppression de leurs subventions incompatibles avec les règles de l'OMC et des effets défavorables qui en découlaient. En conséquence, ils demandaient maintenant l'autorisation d'imposer des contre-mesures.

1.3. Le représentant de l'Union européenne a dit que l'UE avait pris note de la décision de l'arbitre dans le cadre de ce différend, et du niveau des contre-mesures possibles. Cette décision marquait une nouvelle étape importante dans la longue saga concernant les aéronefs qui durait depuis 15 ans. Les parties parviendraient à une autre étape importante de cette saga avec la décision à venir dans la procédure d'arbitrage concernant le différend "États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (deuxième plainte)" (DS353). L'UE fournirait plus de renseignements sur la situation générale ultérieurement dans sa déclaration, mais ce rapport méritait d'être examiné de plus près dans la mesure où il soulevait de graves préoccupations. Ayant examiné le rapport, l'UE était obligée d'indiquer qu'elle n'était pas d'accord avec ce rapport sur la base duquel les États-Unis avaient présenté leur demande à la réunion en cours. À cet égard, l'UE a relevé en particulier les éléments suivants. Premièrement, il n'y avait dans le rapport aucune analyse du montant de l'avantage ou des effets allégués sur les prix. Les effets allégués sur le volume étaient en grande partie fondés sur

l'hypothèse selon laquelle Airbus ou ses produits ne devraient pas exister. Notamment, il a été dit aux parties que, sans les mesures, l'A380 n'aurait jamais été lancé. Cette conclusion était en contradiction avec les faits et les éléments de preuve et ne rendait pas compte avec exactitude des constatations antérieures de l'Organe d'appel. L'affirmation du Représentant des États-Unis pour les questions commerciales internationales – dans le communiqué de presse diffusé lors de la publication de la décision – qui disait que "l'Organe d'appel [était] convenu que "[s]ans les subventions, Airbus n'aurait pas existé ... et il n'y aurait pas d'aéronefs Airbus sur le marché"", n'avait aucun fondement dans les décisions de l'Organe d'appel adoptées antérieurement au cours de ce différend. Deuxièmement, autoriser des contre-mesures annuelles récurrentes pour une période indéterminée en réponse à des mesures non récurrentes, dont l'avantage et les effets défavorables diminuaient constamment, constituait une violation de la règle prévue dans l'Accord SMC selon laquelle les contre-mesures devaient être proportionnelles au degré et à la nature des effets défavorables, et était contraire à la jurisprudence existante. La décision concernant des contre-mesures annuelles récurrentes était tout particulièrement frappante en ce qui concerne l'A380 alors que l'arbitre savait que le programme relatif à l'A380 avait été supprimé. Cela faisait abstraction du principe de la représentativité, entraînait des contre-mesures qui n'étaient pas proportionnelles aux effets défavorables, et allait à l'encontre de la position que les Membres avaient depuis longtemps – qui avait été confirmée par les États-Unis eux-mêmes au cours de la procédure – à savoir que les obligations de mise en conformité étaient seulement prospectives. Troisièmement, la décision ne tenait pas compte du risque de surestimation découlant de la cumulation de l'annulation ou la réduction d'avantages résultant à la fois des commandes et des livraisons en même temps. Cela faisait abstraction des principes fondamentaux de l'évaluation économique et, de nouveau, conduisait à des contre-mesures qui n'étaient pas proportionnelles aux effets défavorables. Quatrièmement, la décision contenait une constatation selon laquelle l'entrave hypothétique était associée aux 6 marchés de pays dans lesquels il avait été constaté que l'entrave coïncidait avec le nombre total d'aéronefs [47] qu'Airbus avait vendus sur ces marchés, sans que les États-Unis aient fourni le moindre effort pour justifier cette assertion. Cinquièmement, la décision évitait systématiquement de prendre en compte les termes conventionnels qui faisaient référence à "aucun produit similaire subventionné", étayant clairement le point de vue selon lequel les effets sur le volume des subventions en concurrence s'annulaient mutuellement.

1.4. L'Union européenne a dit que, dans l'affaire "États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (deuxième plainte)" (DS353), elle avait déjà obtenu des constatations multilatérales selon lesquelles les États-Unis ne s'étaient pas mis en conformité en ce qui concerne les subventions fiscales de l'État de Washington et la législation sur les sociétés de ventes à l'étranger (FSC). Elle avait maintenant engagé sa propre procédure au titre de l'article 22:6 du Mémoire d'accord contre les États-Unis, dans l'affaire "États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (deuxième plainte)" (DS353). Pour les mêmes questions, les mêmes principes s'appliqueraient dans cette affaire. D'un point de vue systémique, pour garantir la sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral, et en particulier à des fins d'équité de la procédure, c'était la seule voie acceptable à suivre. À la différence des États-Unis, l'UE avait fait un effort supplémentaire substantiel pour se conformer, qui était actuellement examiné par un deuxième groupe spécial de la mise en conformité. Le résultat de cette procédure serait connu prochainement. L'UE souhaitait insister sur le fait que, en droit, l'issue de cette procédure se refléterait entièrement et immédiatement dans le niveau des sanctions imposées par les États-Unis. Enfin, l'UE avait pris soigneusement note du recours répété et appuyé de l'arbitre à l'affirmation selon laquelle, tant que le Membre défendeur ne s'était "pas mis en conformité", parce qu'il n'avait pas une détermination multilatérale de la mise en conformité, ou une solution mutuellement convenue, ou une reconnaissance inconditionnelle et non équivoque de la mise en conformité par le plaignant, le montant intégral de toute mesure de rétorsion restait dû. L'UE a rappelé à cet égard que la possibilité d'une "détermination multilatérale de la mise en conformité" risquerait gravement d'être compromise dans un futur très proche en l'absence d'un système multilatéral opérationnel de règlement des différends, et les États-Unis seraient responsables de cette situation si elle venait à se produire. Le contenu de ce rapport démontrait pourquoi l'examen en appel des questions juridiques était essentiel dans le cadre du système de l'OMC. L'UE continuait à examiner le rapport et se réservait pleinement le droit de contester ses constatations au moment opportun et dans l'enceinte appropriée. À la différence des États-Unis, l'UE comprenait bien que, même si elle contestait fermement le rapport qui constituait le fondement de la demande des États-Unis, elle ne pouvait empêcher l'ORD d'accorder l'autorisation de suspendre des concessions ou d'autres obligations conformément à cette décision, en l'absence d'une décision de l'ORD, prise par consensus, de rejeter la demande, parce que cette autorisation serait accordée automatiquement ou par application de la loi (c'est-à-dire *ipso jure*). Toutefois, l'UE souhaitait réaffirmer qu'elle désapprouvait le contenu de la décision, y compris pour les raisons décrites

ci-dessus. Elle surveillerait de très près l'application des contre-mesures des États-Unis et a appelé les États-Unis à respecter le niveau autorisé par l'OMC. En conclusion, l'UE souhaitait indiquer une nouvelle fois qu'elle estimait que, même si les États-Unis obtenaient l'autorisation de l'ORD à la réunion en cours, choisir d'appliquer les contre-mesures à ce moment serait avoir la vue courte. Il avait été constaté, dans le cadre du système de règlement des différends de l'OMC, que à la fois l'UE et les États-Unis étaient en faute. Dans le différend "États-Unis – Aéronefs civils gros porteurs (deuxième plainte)" (DS353), l'UE obtiendrait également dans quelques mois le droit d'imposer des contre-mesures additionnelles. L'imposition mutuelle de contre-mesures, toutefois, ne ferait que porter préjudice au commerce mondial et au secteur des aéronefs dans son ensemble. Comme l'UE l'avait toujours dit, elle restait disposée à travailler avec les États-Unis en vue d'une solution équitable et équilibrée pour leurs secteurs respectifs des aéronefs. Dans l'attente de progrès en vue d'une telle solution, et tout en réservant ses droits à cet égard, l'UE n'avait pas l'intention de demander aux États-Unis de faire rapport sur l'une quelconque des questions susmentionnées.

1.5. Le représentant du Canada a dit que son pays avait un intérêt notable dans les questions à la fois de fond et de procédure soulevées dans ce différend et qu'il avait, depuis le début, participé en tant que tierce partie. Le Canada avait également un intérêt systémique notable dans la garantie d'un fonctionnement équitable et efficace du système de règlement des différends à tous les stades de la procédure. Cela comprenait l'autorisation de la suspension de concessions, une étape heureusement rare mais toutefois importante dans un différend, et une autorisation qui devrait être utilisée avec la plus grande prudence. Le Canada souhaitait faire une déclaration à la réunion en cours, principalement sur la question de la sphère de compétence des arbitres convoqués au titre de l'article 22:6 du Mémoire d'accord pour examiner les mesures prises pour se conformer après que la demande d'autorisation visant des mesures de rétorsion a été soumise à arbitrage. C'était une question difficile, qui avait été prise en considération dans le réexamen du Mémoire d'accord, mais c'était aussi une question à laquelle les Membres avaient dû se confronter de plus en plus souvent ces dernières années. Le Canada comprenait les préoccupations exprimées par l'Union européenne dans l'arbitrage au sujet du fait que, si un arbitre n'avait pas pris en compte les mesures de mise en conformité ultérieures et les évolutions du marché, on pourrait en arriver à déterminer un niveau d'annulation ou de réduction d'avantages n'étant pas, en fait, équivalant au niveau actuel d'annulation ou de réduction d'avantages. Et cela pourrait avoir des conséquences particulièrement lourdes dans des circonstances impliquant l'évaluation des effets défavorables au titre de l'Accord SMC. Néanmoins, le Canada a reconnu qu'exiger d'un arbitre qu'il attende l'issue d'une procédure de mise en conformité ultérieure, ou qu'il procède lui-même à un examen des allégations de mise en conformité, entraînerait une confusion entre le rôle des arbitres et celui des groupes spéciaux de la mise en conformité. Imposer de telles exigences seulement sur la base d'une allégation de mise en conformité – bien qu'objective et en définitive fondée – risquerait de soumettre les parties, en particulier la partie plaignante, à une boucle sans fin de procédures sans progresser vers le règlement du différend. Cela étant dit, le Canada considérait qu'un arbitre devrait calculer le niveau des contre-mesures d'une manière qui permette un calibrage dans le futur, sur la base soit des mesures additionnelles de mise en conformité prises par le Membre défendeur soit de l'évolution ultérieure des marchés. Le Canada jugeait donc regrettable que l'arbitre dans le présent différend ait refusé de déterminer des niveaux de contre-mesures distincts pour les différents marchés de produits en cause. En outre, le Canada a noté que, si les États-Unis avaient le droit de recevoir l'autorisation de prendre des mesures de rétorsion d'un niveau qui avait été calculé de manière appropriée sur la base de la dernière détermination multilatérale de la non-mise en conformité, ils devaient aussi utiliser cette autorisation de manière responsable. Ils ne devraient pas simplement faire abstraction des mesures ultérieures prises pour se conformer ou des évolutions du marché susceptibles d'affecter la mise en conformité, telles que la décision d'Airbus de mettre fin au programme relatif à l'A380. En fin de compte, l'objectif de la rétorsion autorisée était d'inciter à la mise en conformité. S'il y avait des éléments de preuve de la mise en conformité, même partiels, la partie obtenant l'autorisation devait en tenir compte lors de l'utilisation de ses droits de rétorsion. Le Canada demandait donc aux États-Unis dans ce différend de faire preuve de modération lors de l'imposition de mesures de rétorsion au titre de l'autorisation qu'ils recevraient à la réunion en cours. La santé du secteur des aéronefs de plus en plus intégré, l'économie mondiale et le système de règlement des différends en dépendaient. Plus systématiquement, comme c'était le cas dans d'autres domaines du système de règlement des différends, on ne pouvait pas s'attendre à ce que les règles régissent précisément chaque scénario possible. Beaucoup dépendait encore, et dépendrait toujours, de la bonne foi et de la bonne volonté des parties. Le Canada encourageait donc les deux parties à œuvrer au règlement de ce différend, ainsi que du différend connexe.

1.6. L'ORD a pris note des déclarations et, conformément à la demande présentée par les États-Unis au titre de l'article 7.9 de l'Accord SMC et de l'article 22:7 du Mémoire d'accord et figurant dans le document WT/DS316/42, est convenu d'accorder l'autorisation de suspendre, à l'égard de l'Union européenne et de certains États membres, l'application de concessions tarifaires ou d'autres obligations conformément à la décision de l'arbitre figurant dans le document WT/DS316/ARB.
