

ACCORD GENERAL SUR LES TARIFS DOUANIERS ET LE COMMERCE

RESTRICTED

TBT/Spec/5
17 juillet 1980

Distribution spéciale

Comité des obstacles techniques au commerce

Original: anglais/
français

DECLARATION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES SUR LA PORTEE ET L'APPLICABILITE DE L'ACCORD RELATIF AUX OBSTACLES TECHNIQUES AU COMMERCE ET SUR LES RECENTES DECLARATIONS DES ETATS-UNIS A CE PROPOS

Comme suite à la demande formulée par le Comité le 19 juin 1980, les Communautés européennes ont remis au secrétariat l'exposé ci-après.

1. A titre de remarque préliminaire, les Communautés européennes se réfèrent à la première déclaration faite par la délégation des Etats-Unis à l'occasion de la dernière réunion du Comité, tenue le 17 juin 1980, déclaration dans laquelle il est fait état de consultations qui auraient eu lieu avec la CEE les 3 et 4 juin derniers "au titre des articles 14.1 et 14.2 de l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce (ci-après dénommé "l'Accord").¹ La CEE tient à affirmer dès l'abord qu'elle n'a jamais accepté de procéder à des consultations avec les Etats-Unis sur cette base; nous avons bien eu avec les Etats-Unis, les 3 et 4 juin, des discussions officieuses, au cours desquelles nous leur avons indiqué clairement que nous n'admettions pas leur demande de consultations au titre des articles 14.1 et 14.2. Par la suite, nous leur avons adressé, en réponse à leur demande écrite, une lettre exposant la position de la CEE à l'égard de ces consultations. De son côté, le gouvernement du Royaume-Uni a également répondu à la demande de consultations des Etats-Unis dans une lettre datée du 9 juillet 1980, dans laquelle il rejette la demande pour les mêmes motifs. On trouvera copie de cette correspondance en annexe 1.

D'autre part, le "UK Statutory instrument" (acte législatif du Royaume-Uni) 1979 n° 693 n'a pas été discuté les 3 et 4 juin. Il est dit dans la déclaration des Etats-Unis (au bas de la page 2) que les consultations des 3 et 4 juin n'ont pas permis de résoudre le problème. C'est bien notre opinion et l'on voit mal, en effet, comment une solution aurait pu être dégagée alors que "le problème" n'a pas été abordé.

La discussion des 3 et 4 juin a été consacrée presque exclusivement au problème de l'applicabilité de l'Accord au UK Statutory instrument 1979, n° 693 et à la directive CEE 71/118 (modifiée par la directive CEE 78/50).² Dans l'esprit de la CEE, ces actes législatifs ne tombent pas sous le coup de l'Accord, pour le motif qu'ils concernent les normes relatives aux procédés et aux méthodes de production.

¹ Cette déclaration avait pour titre "Déclaration des Etats-Unis - Action discriminatoire du Royaume-Uni à l'encontre de la volaille américaine". A la même occasion, la délégation des Etats-Unis a fait, "à propos de l'article 14.25" de l'Accord, une seconde déclaration dont il sera question plus loin.

² La directive CEE 71/118 figure au Journal officiel des Communautés européennes n° L 55 du 8.3.71. La directive CEE 78/50 figure au J.O. n° L 15/28 du 19.1.78.

2. L'Accord nous paraît inapplicable pour deux raisons: son texte même indique clairement l'intention d'exclure les spécifications relatives aux procédés et aux méthodes de production et l'historique des négociations fait apparaître clairement la même intention.

a) Le texte de l'Accord

- i) Le texte de l'Accord traduit indubitablement le résultat des négociations. A cet égard, il convient de se référer tout d'abord aux définitions. La définition de base de la "spécification technique" indique qu'il s'agit d'une "spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d'un produit, telles que les niveaux de qualité ou de propriétés d'emploi, la sécurité, les dimensions". Il en résulte que l'Accord ne s'applique qu'aux spécifications qui définissent les caractéristiques d'un produit, et non aux spécifications qui imposent des règles de fabrication ou de traitement de ce produit; en d'autres termes, elle s'étend à toute spécification qui définit, par exemple, les ingrédients d'un médicament, mais elle ne s'étend pas aux spécifications établissant des règles de fabrication de ce médicament, telles que les prescriptions sanitaires applicables dans l'usine qui le fabrique.

Une spécification relative aux procédés et aux méthodes de production peut avoir pour but et pour effet d'aboutir à un produit répondant à certaines caractéristiques; de même, il se peut qu'il ne soit pas possible de fabriquer un produit conforme à une spécification imposant ces caractéristiques sans recourir à certains procédés et à certaines méthodes de production; la distinction retenue dans l'Accord n'en est pas moins claire et bien connue; elle correspond à un besoin réel d'appliquer une méthode de normalisation déterminée plutôt qu'une autre pour répondre à des situations et des problèmes différents.

L'Accord établit très clairement cette distinction dans le texte même de l'article 14.25, où une distinction est faite entre les prescriptions élaborées en termes de procédés et de méthodes de production plutôt qu'en termes de caractéristiques des produits.

- ii) En second lieu, si l'article 14.25 a été inclus, c'est justement parce que les spécifications portant sur des procédés et des méthodes de production ne relèvent pas de l'accord. Parce qu'elles n'en relèvent pas, il a fallu prévoir le droit d'attaquer un signataire qui tournerait les obligations qui lui incombent en vertu de l'Accord en fondant ses spécifications sur des procédés et sur des méthodes de production plutôt que sur les caractéristiques d'un produit, de façon à échapper totalement aux obligations découlant de l'Accord. Dans ce cas, l'article 14.25 confère aux autres signataires le droit de s'adresser au Comité des obstacles techniques pour s'opposer à cet abus. Toutefois, en cas de plainte fondée sur l'article 14.25, la décision du Comité porterait uniquement sur le point de savoir si le signataire s'est ou non soustrait à ses obligations intentionnellement, en élaborant ses spécifications en termes de procédés et de méthodes de production, alors qu'il eût été plus conforme aux usages ou plus approprié de les

rédigé en termes de caractéristiques du produit (comme c'est le cas pour les machines, par exemple). Si le signataire était reconnu coupable, le Comité pourrait le mettre en demeure de reformuler ses spécifications en termes de caractéristiques; la nouvelle spécification serait alors soumise aux obligations découlant de l'Accord (au cas où elle poserait également un problème).

- iii) Dans la déclaration des Etats-Unis datée du 17 juin 1980 concernant l'article 14.25, il est dit que si les procédés et les méthodes de production "n'ont pas été expressément inclus dans le champ d'application de l'Accord, c'est parce que plusieurs délégations voulaient éviter qu'ils ne soient soumis à toutes les prescriptions en matière de procédure contenues dans l'Accord". Pourtant, l'article 14.25 lui-même n'établit aucune distinction entre les prescriptions en matière de procédure et les autres. Il dispose simplement que les procédures de règlement des différends prévues par l'Accord peuvent être invoquées dans certaines conditions. L'interprétation des Etats-Unis se justifierait peut-être dans une certaine mesure si les dispositions afférentes au règlement des différends établissaient effectivement une distinction entre les prescriptions en matière de procédure et les autres et si ces dispositions ne pouvaient être invoquées en ce qui concerne les obligations en matière de procédure. Il n'en est rien; tout signataire peut, en fait, invoquer les procédures de règlement des différends prévues dans l'Accord à propos de la non-observation par un signataire des prescriptions en matière de procédure, tel que le défaut de notification des spécifications (pour autant, bien entendu, qu'elles portent sur les caractéristiques).
- iv) Si le texte de l'article 14.25 avait pour but d'étendre le champ d'application de l'Accord aux spécifications portant sur les procédés et les méthodes de production, cela devrait ressortir clairement de sa formulation. L'Accord, et notamment l'article 14.25, ne sont pas formulés de cette manière; c'est pourquoi nous sommes d'avis que le texte appelle l'interprétation que nous avons exposée dans le présent document, et qui est manifestement conforme au sens de l'Accord.

b) Historique des négociations

L'inclusion éventuelle des procédés et des méthodes de production a été longuement et vigoureusement débattue au début des négociations et la question n'a été résolue qu'à un moment proche de la date à laquelle ces négociations devaient prendre fin (c'est-à-dire juste avant le début de juillet 1978). La question étant restée sans réponse jusqu'alors, le texte ne faisait, à juste titre, aucune mention des spécifications portant sur des procédés et des méthodes de production.

La question a pu être résolue grâce à une proposition suédoise qui a été adoptée et ajoutée au texte, et qui est maintenant contenue telle quelle dans l'article 14.25 de l'Accord. Cette proposition traduisait le consensus atteint au cours de discussions tant officielles qu'informelles, sur le fait que l'Accord ne s'appliquerait pas aux procédés et aux méthodes de production si ce n'est au sens indiqué au point 2 a) ii) ci-dessus.

Ce texte traduisait un accord réalisé et compris sans équivoque au cours des négociations menées jusqu'en juillet 1978. La question n'a plus été discutée entre notre délégation et celle des Etats-Unis jusque fin novembre - début décembre de la même année, peu avant la clôture officielle et la mise au point définitive des textes négociés. A ce moment, les délégations EU/CEE ont eu des contacts bilatéraux pendant lesquels les Etats-Unis ont exprimé leur consternation à propos du caractère "très restreint" de l'obligation contenue dans l'article 14.25, puisque cette disposition ne vise que le fait de tourner les obligations, et non les procédés et les méthodes de production eux-mêmes; c'est pourquoi les Etats-Unis ont entrepris de soumettre une série de propositions écrites visant à ajouter d'autres obligations à l'article 14.25. Nous avons retrouvé dans nos dossiers l'une de ces propositions datée du 1er décembre 1978; elle figure en annexe II du présent document.

Dans sa déclaration du 17 juin 1980 à propos de l'article 14.25, la délégation des Etats-Unis allègue que cet article avait simplement pour but d'éviter que les procédés et les méthodes de production ne soient soumis aux dispositions en matière de procédure contenues dans l'Accord (articles 2.5 et 7.3). Or, la proposition du 1er décembre 1978 montre clairement que dans leur esprit, l'article 14.25 ne comporte même pas l'obligation la plus fondamentale de l'Accord, qui est de ne pas créer d'obstacles non nécessaires au commerce, puisque la proposition en question vise justement à inclure cette obligation dans la version actuelle de l'article 14.25.

Les Etats-Unis reconnaissent implicitement, dans leur déclaration du 17 juin 1980 à propos de l'article 14.25, que le texte ne peut être interprété de manière à étendre la portée de l'Accord aux procédés et aux méthodes de production. En effet, ils précisent que "les Etats-Unis ont, au cours des négociations, formulé des propositions qui eussent abouti à préciser les dispositions de l'Accord qui s'appliqueraient aux procédés et aux méthodes de production".

Ils allèguent que s'ils n'ont pas insisté sur ces propositions, "c'est parce qu'il a été entendu que tout problème d'ordre commercial suscité par les procédés et les méthodes de production pourrait faire l'objet d'une plainte au titre du code". La CEE n'a pas trace de pareille entente et ne se souvient même pas que la question ait jamais été abordée au cours des réunions informelles ou officielles, dans ces termes ou dans d'autres, ni a fortiori, qu'elle ait donné lieu à une entente, tacite ou non. Au contraire, lorsque les Communautés européennes ont été pressenties en décembre 1978, notre réponse a été clairement négative; si elle avait été affirmative, les propositions américaines de l'époque se seraient plus que probablement retrouvées dans le texte de l'article 14.25. Leur absence est révélatrice.

D'un point de vue plus général, il nous semble que sur une question de cette importance, aucune délégation consciente de ses responsabilités ne se serait sentie autorisée à s'appuyer sur de vagues "ententes" intervenues au cours des négociations, surtout alors que ses propositions rencontraient une opposition manifeste, voire même une franche hostilité.

ANNEXE I

Bruxelles, le 25 juin 1980

Cher ami,

J'aimerais rappeler à votre attention les deux lettres que vous nous avez adressées le 3 juin 1980 au sujet de deux mesures concernant les volailles. La première, qui portait votre signature, avait trait à la directive du Conseil du 15 février 1971, modifiée ultérieurement, et la seconde, signée par M. Bruce Wilson, se rapportait au Règlement britannique (UK Statutory Instrument of 1979, n° 693, Schedule I, Part II).

Vous demandiez, par ces deux lettres, des consultations conformément à l'article 14.2 de l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce, motif pris que des avantages résultant dudit accord pour les Etats-Unis se trouvaient compromis.

De l'avis des Communautés européennes, l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce ne s'applique pas aux spécifications techniques fondées sur des procédés ou des méthodes de production. Or, la directive du Conseil et le règlement dont vous faites état contiennent une spécification fondée sur des procédés et des méthodes de production, de sorte que les dispositions de l'accord n'y sont pas applicables. Cela ressort à l'évidence tant du texte même de l'accord que de l'historique des négociations.

En conséquence, nous ne pouvons accéder à votre demande de consultations au titre de l'article 14.2.

Veuillez agréer, cher ami, l'expression de mes meilleurs sentiments.

(signé)

Monsieur Cruit,
Mission permanente des Etats-Unis auprès du GATT,
3/5 Avenue de la Paix,
Genève.

Le 9 juillet 1980

Cher ami,

En réponse à la lettre du 3 juin que vous avez adressée à M. Peter Williams au sujet des mesures récemment prises par mon gouvernement concernant la réfrigération par immersion des volailles destinées au marché britannique, je vous informe que, de l'avis de mon gouvernement, lesdites mesures se rapportant à des normes de préparation de ces volailles, les dispositions de l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce leur sont inapplicables. Mon gouvernement considère donc que les avantages résultant dudit accord pour les Etats-Unis ne sont pas compromis par ces mesures.

Cordialement vôtre.

(signé) A.J. Hunt
Premier Secrétaire

Monsieur S. Bruce Wilson,
Représentant des Etats-Unis pour les
questions commerciales internationales,
1-3 Avenue de la Paix,
Genève.

ANNEXE II

1er décembre 1978

Les procédures de règlement des différends énoncées ci-dessus pourront être invoquées dans les cas où une partie estimerait que les procédés et méthodes de production aboutissent, par eux-mêmes ou par l'application qui en est faite, à tourner des obligations imposées par le code et à créer des obstacles inutiles aux échanges internationaux.