

CHAPITRE II
Le commerce du bois tropical et
les règles du droit commercial
multilatéral

Section I. Le cadre juridique du commerce international du bois tropical

Introduction

Le premier *Accord sur les bois tropicaux* datant de 1983 mettait l'accent presque exclusivement sur le commerce international libre et ouvert des produits forestiers tropicaux, attirant ainsi des objections très sévères¹, en raison de l'absence d'un volet environnemental spécifique². L'*Accord* de 1983 avait été négocié et conclu comme un cadre juridique portant exclusivement sur le commerce d'un produit de base suivant les termes de l'article XX h)³ de l'*Accord général*.

En 1985, le Comité pour le développement des forêts tropicales de la F.A.O. adopta le *Plan d'action forestier tropical* qui sera lancé officiellement lors du Congrès Forestier Mondial au Mexique, et deviendra très vite l'objet de controverses⁴.

¹ Le WWF a constaté que le rôle de l'OIBT dans le domaine de la gestion durable des ressources forestières a été insignifiant, au vu de l'ampleur du problème de la déforestation tropicale. Cf. *Conservation des forêts tropicales. Position de la WWF*. WWF, Genève, 1991, p. 15.

D'autres constatent qu'au cours de l'existence de l'OIBT, 160.000.000 d'hectares de forêt ont disparu, en concluant que l'objectif de *l'utilisation rationnelle* des forêts tropicales n'était qu'un mythe. Cf. Colchester M. "The International Tropical Timber Organization. Kill or Cure for the Rainforests?", *Op. cit.*, p.166 et 172. Voir également, "The Mythe of Sustainable Logging : The Case for a Ban on Tropical Timber Imports" *The Ecologist*, vol 19, n° 5, -1989, Editorial.

² L'article 1 h) de l'Accord de 1983 énonçait parmi les objectifs l'élaboration de politiques nationales visant à assurer l'utilisation et la conservation des forêts tropicales et des ressources génétiques.

³ Le paragraphe h) de l'article XX concerne les mesures que les Membres de l'Accord général ont pris en vertu d'un accord sur un produit de base.

⁴ Dès le départ, le Plan d'action a dû faire face à deux handicaps : d'abord, il avait été promu par les gouvernements du Nord, soucieux de montrer qu'ils faisaient quelque chose en faveur de la gestion durable des forêts. Deuxièmement, il avait été accepté par les gouvernements du Sud, désireux de profiter de l'attention accordée aux forêts et de recevoir plus d'aide internationale. Cf. Clement, J., "Le Développement de la pensée et des Actions forestières depuis 1946", *BFT*, n° 252, 1997, p. 12.

Il a été également constaté que le PAFT n'a pas été capable de freiner la déforestation ni de garantir une exploitation rationnelle des forêts tropicales. Des groupes écologistes l'ont accusé d'inciter à la destruction de forêts tropicales et à la déforestation, en déniant son caractère nettement financier et commercial. Voir, Lohmann L., Colchester M., "Paved With God Intentions : TFAP's Road to Oblivion", *The Ecologist*. vol. 20, n° 3, May/June 1990 ; Brenton T., *The Greening of Machiavelli. The Evolution of International Environmental Politics*, Earthscan, London, 1994, p. 154-156.

La Banque Mondiale, le Programme des Nations Unies pour le Développement et l'Institut mondial des ressources, lancent la même année un appel à l'action en faveur des forêts tropicales¹, plan se limitant à formuler des propositions d'investissements et de privatisation de l'exploitation forestière tropicale².

En 1987, le *Rapport Bruntland* lançait à son tour un autre cri d'alarme, afin d'attirer l'attention sur la dégradation et la déforestation³. Le rapport souligne que le commerce international du bois tropical aurait une partie importante de responsabilité⁴.

L'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT) n'agira qu'en 1991 par l'adoption de l'*Objectif de Bali* aussi appelé *Objectif 2000*⁵, en vue précisément d'intégrer les préoccupations

¹ *Tropical Forests : A Call for Action*, Report of the International Task Force, WRI, WB, UNDP, Part I, the Plan, Washington, 1985.

² *Tropical Forests : A Call for Action*, p. 14, 19,33 et 36.

³ *Rapport Bruntland*, Op. cit., p . 187.

⁴ *Rapport Bruntland*, Op. cit., p. 185.

⁵ La première référence à l'*Objectif 2000* est apparue en 1990 dans le *Draft Action Plan and Work Program in the Field of Forest Industry* (ITTC(VIII)/D.1. En 1990, l'Objectif se vit attribué un délai limite (l'an 2000), devant être réexaminé en 1995 à la lumière des progrès accomplis. L'Objectif a été décrit dans les termes suivants : "*l'objectif est que le total des exportations de produits dérivés des bois tropicaux doive provenir de forêts en aménagement durable à l'horizon 2000*" (§ 6, T. d. A.) . Cette première décision se limitait à l'aménagement durable ou la gestion durable des forêts tropicales d'où provient le bois commercialisé. Pour que des bois ou des produits dérivés puissent répondre à cet objectif, deux conditions doivent être réunies : d'abord, la confirmation que la forêt d'où provient le bois répond aux conditions et aux critères de l'aménagement forestier durable, et ensuite, une inspection portant sur la traçabilité de ce bois au lieu d'*exportation*. Ce processus est en liaison directe avec la certification du bois tropical.

En juin 1991, l'*Objectif 2000* fut réaffirmé par la décision ITTO, ITTC (X) 16, *Décision 3 (X)*, Second Session, Bali Meeting, 1991. A la différence du *Draft Action Plan and Work Program in the Field of Forest Industry* (ITTC(VIII)/D.1. de 1990, la *Décision 3 (X)* adopta une définition plus large puisqu' il s'agit d'une stratégie "...selon laquelle, grâce à une collaboration internationale et à des politiques et programmes nationaux, les Membres de l'OIBT s'efforceront de réaliser pour l'an 2000 l'aménagement durable des forêts tropicales et le commerce des bois tropicaux à partir de forêts aménagées de manière durable". (§ 2 T. d. A.) La gestion durable ne se limite plus " au bois commercialisé", mais elle englobe la gestion durable des forêts tropicales –de toutes les forêts tropicales - dans tous les pays Membres producteurs de l'OIBT.

environnementales visant à assurer la gestion durable des ressources forestières¹.

A. Les objectifs commerciaux et environnementaux de l'Accord international sur les bois tropicaux

Un accord commercial sur un produit de base

L'un des objectifs de l'Accord international sur les bois tropicaux de 1994 est de favoriser le commerce international du bois tropical en promouvant l'expansion et la diversification des produits forestiers². Cet objectif passe par l'amélioration de la commercialisation et de la distribution des exportations du bois tropical³, et par la transparence du commerce international⁴.

L'Accord vise également à constituer un cadre multilatéral sur la base de pratiques commerciales non discriminatoires⁵. La notion de non-

¹ Voir, *ITTO Guidelines for the Sustainable Management of Natural Tropical Forests*, ITTO Policy Development Series 1, Yokohama, 1992, et *ITTO Criteria for the Measurement of Sustainable Tropical Forest Management*, ITTO, Policy Development Series 3, Yokohama, 1993.

² Article premier e).

³ Récemment encore le Conseil de l'OIBT a insisté sur la nécessité de promouvoir et garantir l'accès aux marchés des pays consommateurs afin d'augmenter les bénéfices des gouvernements, des propriétaires des forêts et de l'industrie du bois tropical. Cf. ITTO, Annual Report for 2001, p. 3.

⁴ Article premier k).

⁵ Article premier b).

discrimination, incorporée dans la *Déclaration sur les forêts*¹ et dans la *Déclaration de Rio*², constitue, avec la transparence, le pilier du cadre commercial multilatéral.

L'accord commercial³ relevant du paragraphe *h*) de l'article XX de l'Accord général de 1994⁴, réglant le commerce international *du produit de base bois tropical*⁵ constitue donc un point de rencontre avec le cadre du GATT/OMC qui vise essentiellement la déréglementation totale du commerce international en général et des produits forestiers tropicaux⁶ en particulier. Ceci est particulièrement vrai si l'on tient compte du processus de libéralisation

¹ Principe 13 a).

² Principe 12.

³ Pacht L., « Commerce international du bois tropical et protection de l'environnement : chronique d'une scission annoncée ? », *RGDIP*, 105, 2001, p. 654.

A notre sens, l'Accord, bien que un volet environnemental ait été intégré depuis 1994, reste un accord essentiellement commercial. Le système de vote adopté par les Parties, qui passe généralement inaperçu, est assez suggestif à cet égard. Les Membres ont élaboré un système assez complexe pour gérer l'OIBT. En effet, les votes sont repartis de façon équilibrée entre les deux groupes qui composent l'Accord : les pays producteurs et les pays consommateurs. Chacun de ces deux groupes détient 1000 votes, mais à l'intérieur de chaque groupe, les votes sont à nouveau divisés. En ce qui concerne les *pays producteurs*, les votes sont répartis de la manière suivante :

a. les régions de l'Asie, de l'Afrique et de l'Amérique Latine ont ensemble 400 votes ;

b. 300 autres votes sont répartis entre les membres selon la quantité de leurs ressources forestières ;

c. enfin, les 300 votes restants sont octroyés en fonction du niveau d'exportation (Article 10, 1 et 2 a) et b)).

En ce qui concerne les *pays consommateurs*, chaque pays a, au départ, 10 votes. Cependant ce nombre peut subir des variations. Pour bénéficier d'un plus grand nombre de votes, le mécanisme est assez simple: on tient compte du niveau d'importation des bois tropicaux *des trois dernières années* (Article 10.5).

En d'autres termes, plus on exporte et plus on importe, plus le nombre de votes augmente. Tous les Membres ont donc intérêt soit à augmenter leur niveau d'exportation, soit à augmenter leur niveau d'importation. La manière dont on distribue les votes peut, évidemment, aboutir à la conclusion suivante : "*...il est clair, que du système de vote, il ressort que plus un pays contribue à la destruction des forêts tropicales, plus son nombre de votes est important... Vu de cette perspective, le système de vote de l'OIBT peut être interprété comme un problème structurel entravant la promotion de la gestion soutenable du bois, au niveau multilatéral*" . Chase B., *Op. cit.*, p.369.

⁴ En effet, lorsque les pays producteurs du bois tropical ont proposé d'étendre le champ d'application du nouvel accord à toutes les forêts, les pays consommateurs ont rejeté cette proposition, entendant par là conserver le caractère essentiel de l'accord sur le commerce des bois tropicaux : *un accord sur un produit de base*. Cf. Schally H., *Op. cit.*, p. 46.

⁵ Chase B.F., *Op. cit.*, p. 367. Egalement, *L'Europe et la forêt*, Parlement européen, 1996, t. III, p. 2.

⁶ VIII. Libéralisation accélérée des droits de douane : produits forestiers, OMC, WT/GC/W/138/Add.1, 22 avril 1999, (99-1643), *Op. cit.*

entamé sous son égide et de la ferme volonté de ses Membres d'approfondir ce processus¹.

Les dispositions environnementales

Si le nouvel Accord vise un commerce transparent et sans obstacles ainsi que l'amélioration de l'accès aux marchés des pays importateurs, il contient plusieurs innovations par rapport à celui de 1983. Notons d'abord, la référence au *développement durable* dans les objectifs² et l'inclusion du volet environnemental par la prise en compte de la *gestion durable* des forêts³.

A cette fin, l'Accord prévoit que tous les Membres renforcent leur capacité afin que, d'ici à l'an 2000, les exportations du bois tropical proviennent de sources gérées durablement : c'est *l'Objectif 2000*⁴. L'Objectif 2000 a été décrit comme un processus davantage que comme un but⁵, ce *processus devant cependant aboutir à la gestion durable des forêts tropicales*.

¹ Le processus de déréglementation du commerce international a été réaffirmé avec force par la Quatrième Conférence de Ministres à Doha. Le programme adopté affirme que les négociations sur les produits non agricoles doivent viser la réduction et l'élimination des droits de douane, y compris les crêtes tarifaires, les droits élevés et la progressivité des droits, ainsi que les obstacles non tarifaires, en particulier pour les produits dont l'exportation présente un intérêt pour les pays en développement. La gamme de produits visés sera complète et sans exclusion *a priori*. Il est évident que le commerce du bois tropical est l'un des produits qui représente un intérêt spécial pour les pays dits en voie de développement de même que la préoccupation à l'égard de la prolifération des obstacles tarifaires et non tarifaires au commerce international. *Déclaration de Doha, Op. cit.*, § 16.

² Article premier c).

³ L'Accord sur l'OMC parle également de l'objectif du développement durable par lequel l'organisation vise à protéger l'environnement et à renforcer les moyens d'y parvenir. Cf. Préambule de l'Accord de 1994.

⁴ Art. premier d).

⁵ Cf., Yamin F., « Forests. Negotiations of a Successor Agreement to the International Tropical Timber », *YIEL* vol. 4, 1993, p. 266; Schally H., *Op. Cit.*, p. 48.

Quant à son champ d'application, à première vue l'Objectif 2000 engloberait la gestion durable des forêts *en rapport avec le bois destiné à l'exportation*¹. Néanmoins, les décisions prises sur la question suggèrent que c'est la gestion intégrale des écosystèmes forestiers tropicaux qui est visée². En effet, une lecture attentive de l'article premier d) de l'Accord permet d'interpréter que la gestion durable se réfère à la *gestion forestière en général*.

Ainsi, la *gestion durable* des forêts tropicales dans le cadre la mise en œuvre de l'Objectif 2000 implique que les Membres producteurs doivent agir par des politiques nationales³, dans lesquelles les besoins et les impératifs de la production du bois (exploitation forestière) doivent être en équilibre par rapport à ceux de la protection des forêts tropicales. L'exploitation forestière commerciale d'extraction du bois tropical doit, en conséquence, être menée de manière durable sans causer de préjudices irréversibles pour l'environnement.

La gestion durable des forêts tropicales, comme partie intégrale de l'Accord international sur les bois tropicaux a comme conséquence deux éléments sur le plan commercial :

¹ Lors des travaux du Comité préparatoire (PrepCom) de la Conférence des Nations Unies sur le Développement et l'Environnement, l'Organisation internationale des bois tropicaux avait remis un document selon lequel «... tous les bois destinés au commerce national et international devraient provenir des forêts gérées durablement », étendant ainsi la gestion durable aux produits forestiers destinés à la consommation interne (A/CONF/151/PC/165, 1990). Le Comité Préparatoire a proposé l'an 2000 comme délai raisonnable afin de permettre aux Etats producteurs de bois tropical d'assurer que «tous les bois et produits de bois utilisés par l'industrie ou entrant dans le commerce national et international proviennent des forêts soumises à une gestion durable » (A/CONF 151/PC 64 Add. 3, p. 10), cité dans Saura B., « Entre coopération incitative et ingérence écologique : les prémisses de la protection internationale des forêts tropicales » dans, *Droit, forêts et développement durable*, Bruylant, Bruxelles. 1996, sous la direction de Prieur M. et Doumbe-Bille S., p.470.

² Voir, ITTO, ITTC (X) 16, *Décision 3 (X)*, Seconde Session, Bali Meeting 1990. Le Conseil de l'OIBT a revu l'Objectif 2000 considérant le délai trop court pour un objectif si ambitieux. Il s'agit d'une redéfinition des priorités, et parmi celles-ci, l'adoption des politiques forestières nationales et la possibilité d'une limitation substantielle de l'extraction du bois. Cf. ITTO, ITTC, *Décision 8 (X)*, 1995, *Libreville Action Plan, ITTO Action Plan 1998 to 2001*. Yokohama 1998. Voir également, Vingt-huitième session, 24-30 mai 2000, Lima, Pérou, *Examen des progrès accomplis vers l'Objectif An 2000* document préparé par Duncan Poore et Thang Hooi Chiew, Yokohama, Juillet, 2000.

³ Article premier l). Egalement, *ITTO Guidelines for the Sustainable Management of Natural Tropical Forests*, Op. cit., Principes.

a. l'adoption de mesures législatives internes en vue de développer les activités commerciales d'extraction du bois en vue de l'exploitation rationnelle des forêts ;

b. la mise en œuvre de programmes de certification et d'éco-étiquetage du bois tropical afin de garantir un commerce international respectueux de l'environnement¹.

D'abord, pour qu'un pays producteur soit considéré comme gérant ses forêts de manière durable, il doit veiller à ce que l'exploitation des forêts soit faite en respectant l'intégralité de tout l'écosystème.

En deuxième lieu, le bois serait certifié comme provenant d'une source gérée de manière durable, si la gestion de la source, c'est-à-dire, la gestion des forêts tropicales, pouvait être effectivement certifiée comme *gestion durable* et si le bois pouvait être suivi et retracé jusqu'à sa source.

A priori, les Membres consommateurs autant que les Membres producteurs possèdent un intérêt légitime d'agir en faveur de la gestion durable des forêts tropicales. Vu sous cet angle, les mesures commerciales peuvent contribuer effectivement à la protection des forêts.

¹ Pour rappel, en 1989, les pays producteurs du bois tropical avaient rejeté la proposition du Conseil de l'OIBT de mettre en place un programme d'éco-étiquetage du bois tropical exporté. Plus tard, par décision ITTC, 6 (XV) le Conseil décida la création du Groupe de travail sur la certification des produits forestiers (Yokohama). En mai 1994, dans le cadre de ces travaux, le Conseil demanda aux membres de fournir des renseignements sur les programmes de certification et d'étiquetage des produits forestiers tropicaux (ITTC 2 (XVI). En juin de la même année, à l'occasion de la réunion du Conseil de l'OIBT à Cartagena de Indias une nouvelle proposition de mettre en place un système de certification obligatoire des bois tropicaux a été faite, mais elle a été rejetée par les pays producteurs. Voir, Mekouar M. A., *Op. cit.*, p. 494.

En 1997 le Conseil de l'OIBT a enfin adopté le programme de *Certification des produits forestiers* (*Certification of Forest Products*). La certification et l'étiquetage sont considérés d'une part, des instruments commerciaux qui contribuent à la promotion de la *gestion durable* des forêts tropicales, et d'autre part, des *éléments essentiels* du commerce international en rapport avec la protection de l'environnement. Le programme de certification et d'étiquetage doit néanmoins reposer entièrement sur une base volontaire. ITTO, Yokohama, 1997.

Concernant les mesures commerciales d'intervention en vue de la protection des forêts tropicales, l'AIBT a incorporé une disposition particulière.

L'Accord de 1994 et les mesures commerciales en rapport à la gestion durable des forêts tropicales

L'Accord de 1994 contient de nouvelles clauses concernant le commerce international du bois tropical. De son côté, l'Accord de 1983 ne mentionnait aucunement l'interdiction de l'application de mesures commerciales restrictives en vue de la protection des forêts tropicales, mais il ne contenait pas non plus de clause d'autorisation. Il s'est limité à rappeler à tous ses Membres, par une formule générale, qu'ils doivent coopérer afin de favoriser la réalisation des objectifs de l'Accord et d'"éviter toute action qui y serait contraire"¹, disposition qui ne peut être interprétée comme autorisant ou interdisant la prise de mesures commerciales.

Par contre, la disposition de l'Accord de 1994 est rédigée comme suit :

"Non- discrimination

*rien dans le présent Accord n'autorise le recours à des mesures visant à restreindre ou à interdire le commerce international de bois tropical et des produits dérivés du bois, en particulier en ce qui concerne les importations et l'utilisation du bois et des produits dérivés du bois"*².

Cette disposition rappelle tout d'abord que l'un des objectifs de l'Accord consiste à promouvoir

¹ Art. 29.1. Non souligné dans le texte.

² Article 36.

des pratiques commerciales non discriminatoires et transparentes¹.

*Rappelons aussi que l'Accord vise à ce que les activités commerciales liées à l'exploitation des forêts tropicales et au commerce international limitent leurs impacts négatifs sur les écosystèmes forestiers². L'Accord vise ainsi à encourager l'exploitation des forêts tropicales à des fins d'extraction du bois destiné à l'exportation, à promouvoir l'expansion du commerce international, à améliorer la commercialisation et la distribution des exportations, et simultanément à promouvoir le développement durable par la gestion durable des forêts tropicales. Deux objectifs *prima facie* contradictoires et difficilement conciliables³.*

Néanmoins, il est certain que la *gestion durable des forêts tropicales* fait partie intégrale de l'Accord et qu'elle implique certainement que les exportations des bois tropicaux doivent provenir « *des forêts gérées de manière durable* »⁴.

L'inclusion de la gestion durable comme critère du commerce international nous amène à penser, par rapport à la gestion durable des forêts tropicales, que la gestion non-durable de celles-ci est un argument légitime afin d'appliquer des restrictions commerciales restrictives.

¹ Voir, *Report on Member's on Measures to Eliminate Obstacles to Market Acces*, ITTC, Decision 9 (XXVI), juin 1999.

² L'Accord incite tous les Membres à élaborer des politiques nationales visant l'utilisation durable et la conservation des ressources génétiques (Art. premier, *l*), le reboisement et la remise en état des terres forestières dégradées (Art. premier *j*), et la lutte contre la déforestation et la dégradation des forêts tropicales et des sols (Préambule).

³ Pacht L., « Commerce international du bois tropical et protection de l'environnement : chronique d'une scission annoncée ? », *RGDIP*, 105, 2001, 654.

⁴ Voir, *Libreville Action Plan 1998 to 2001*, ITTC, Decision 9 (XXIV), mai 1998 qui réaffirme l'engagement de Bali, et la pertinence de l'Objectif 2000 intégré à l'Accord de 1994.

En effet, le texte de l'article 36 se limite à souligner que « *rien n'autorise* », sans pour autant formuler explicitement une interdiction générale. Mais il est tout aussi possible de l'interpréter comme excluant les mesures commerciales restrictives, dont l'objectif serait de faire en sorte que le bois importé provienne des sources gérées durablement.

Afin d'éclaircir ce point, nous allons recourir à la règle générale d'interprétation contenue à l'article 31¹ de la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969.

B. L'historique : les enjeux commerciaux et environnementaux dans les négociations du nouvel Accord de 1994

En ce qui concerne le contexte de la négociation du nouvel accord sur les bois tropicaux, celui-ci se place entièrement dans l'après Rio avec d'une part, de nouvelles préoccupations environnementales et, d'autre part, les préoccupations des pays producteurs à l'égard des barrières commerciales aux produits forestiers.

¹ L'article 31 de la Convention de Vienne se lit comme suit :

« Règle générale d'interprétation

1. Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but... ».

Depuis 1993, sous les auspices de la CNUCED, de nouvelles négociations se sont déroulées, dont l'objectif était de remplacer l'Accord de 1983. Cependant, les véritables négociations avaient déjà commencé en 1992¹ dans le cadre de l'accord lui-même.

Les négociations entreprises sous les auspices de la *Commission des Nations Unies pour le Commerce et le Développement* étaient focalisées entre autres, sur les questions suivantes :

a. le nouvel accord devait-il conserver les catégories de " pays producteurs " et de "pays consommateurs "?² ;

b. devait- il inclure ou non *l'Objectif 2000*, adopté à la réunion de Bali ?³ ;

c. devait-on interdire ou autoriser les mesures restrictives à l'égard du commerce du bois tropical ?.

Sans aucun doute, le clivage traditionnel Nord-Sud qui a fortement marqué la Conférence de Rio de 1992 a été un élément fort présent tout au long des négociations.

¹ Le premier Accord avait été prolongé moyennant un vote spécial à la majorité des 2/3 émis au sein du Conseil en vertu de ce qui est établi à l'article 42 (2) et (3). Le prolongement de l'Accord avait fait l'objet de la Décision Ministérielle du 6 juin 1991 (4 (X)).

² Les pays consommateurs avaient rejeté l'idée de changer la nature du nouvel accord. L'Accord de 1994 a conservé son caractère d'accord sur un produit de base suivant les termes de l'article XX h) de l'Accord général. Cf. Schally H., *Op. cit.*, p. 46.

³ Rappelons que lors des travaux du Comité préparatoire (PrepCom) de la Conférence des Nations Unies sur le Développement et l'Environnement, l'Organisation internationale des bois tropicaux avait proposé d'inclure une clause selon laquelle tous les bois destinés au commerce national et international devraient provenir des forêts gérées durablement (A/CONF/151/PC/165, 1990) et que cette proposition avait été retenue par le Comité Préparatoire (A/CONF 151/PC 64 Add. 3, p. 10). Il est notoire que la *Déclaration sur les forêts* ne l'a pas repris. Voir Saura B., *Op. cit.*, p.470.

Caractère juridique de l'Objectif 2000

En ce qui concerne cet objectif, les pays développés ont proposé d'inclure la gestion durable des forêts tropicales comme obligation internationale. Cette proposition était accompagnée d'une autre portant sur l'adoption d'un mécanisme de contrôle et d'évaluation afin de mesurer les progrès accomplis en vue de cet objectif¹. Elle a été fermement rejetée par les pays dits en voie de développement.

Deux arguments ont été avancés. D'abord, que les pays développés, en rejetant la proposition d'étendre le champ d'application du nouvel accord², entendaient garder entièrement leur souveraineté sur leurs ressources naturelles forestières³. Deuxièmement, les pays producteurs ont considéré que la proposition d'inclure la gestion durable comme obligation juridique était une tentative des pays développés de contrôler les forêts tropicales, en les soumettant à un régime international⁴.

Toutefois, un compromis a été trouvé, *l'Objectif 2000* étant bien la synthèse de ces positions antagonistes.

Les pays producteurs ont consenti à l'inclure à condition que les pays importateurs s'engagent à

¹ Yamin F., *Op. cit.*, *YIEL*, 1993, p. 266.

² Les pays producteurs, représentés par la Malaisie, avaient proposé que le champ d'application du nouvel accord s'étende à tous les types de forêts et à tous les types de bois afin d'assurer que la même réglementation internationale s'applique à toutes les forêts et à tous les bois. Les pays développés représentés par les Etats-Unis, alors qu'ils plaidaient en faveur de la gestion durable des ressources naturelles mondiales, ont rejeté la proposition des pays producteurs. Le nouvel accord devait concerner strictement les forêts tropicales et les bois tropicaux. Les pays développés ont ainsi bloqué la négociation de toute convention internationale portant sur la gestion durable de tous les types de forêts, tel que la *Déclaration sur les forêts de 1992* l'avait proposé. Il est pertinent de remarquer que les pays développés considéraient la gestion des forêts tempérées et boréales comme une affaire intérieure car ils entendaient les exploiter sans contrôle internationale. Chase B.F., *Op. cit.*, p. 368 ;

Kolk A. *Forests in International Environmental Politics. International Organizations, NGO and the Brazilian Amazon*, International Book, Utrecht, 1996, p. 161-164.

³ *Ibid.*

⁴ Schally H., *Op. cit.*, p. 47-48.

agir dans la même direction¹. En outre, les pays producteurs ont déclaré que *l'Objectif 2000* était plutôt un cadre guide qu'un objectif contraignant².

Ainsi, la finalité de la clause concernant la gestion durable est de *renforcer* la capacité des Membres à *exécuter une stratégie* de gestion durable.

Le nouvel accord et les principes forestiers de Rio.

En ce qui concerne les mesures commerciales qui visent la protection des forêts, la méfiance était également réciproque. Les pays importateurs craignaient que les pays producteurs ne revendiquent le nouvel accord comme l'enceinte unique où les principes formulés dans la *Déclaration sur les forêts* serait appliqués. Les pays producteurs soupçonnaient que les pays consommateurs, sous couverture de la gestion durable, cherchent, en réalité, la consécration légale des mesures commerciales restrictives à l'égard du commerce du bois tropical. Cette méfiance mutuelle a d'ailleurs provoqué des débats houleux qui ont finalement mené les négociateurs à une impasse totale.

En effet, les pays producteurs avaient proposé l'inclusion intégrale des *Principes 13 et 14* de la *Déclaration sur les forêts* de 1992 qui parlent notamment :

¹ Les pays consommateurs se sont engagés dans un document séparé de *l'Accord* à gérer leurs forêts de manière durable. Voir, *Déclaration des Membres consommateurs*, texte dans ONU-Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, 1994, p. 11.

² Yamin F., *Op. cit.*, p. 266.

a. d'éviter les pratiques discriminatoires tout en conservant le caractère ouvert et libre du commerce international du bois¹ ;

b. de la réduction et de la suppression des barrières et obstacles tarifaires² ;

c. de la nécessité d'éliminer et d'éviter les *mesures unilatérales* qui visent à restreindre ou à bannir le commerce du bois tropical³.

Les pays producteurs ont insisté sur le fait que l'inclusion des principes forestiers avait pour objectif de fonder le commerce international sur des règles et procédures non-discriminatoires compatibles avec les règles commerciales internationales. Donc, l'objectif premier était de créer un environnement commercial favorable aux échanges des produits forestiers tropicaux.

Pour les pays consommateurs, accepter l'inclusion de tels principes forestiers dans un cadre juridique contraignant reviendrait à consacrer juridiquement une interdiction de principe des mesures commerciales, y compris des mesures unilatérales. Ceux-ci ont donc rejeté fermement ladite proposition⁴.

L'article 36 : un compromis ambigu

La formule reprise par le texte de l'article 36 est le résultat de points de vue divergents et son libellé le fruit d'un compromis.

Il est pertinent de remarquer tout d'abord que le texte de l'article 36 *n'autorise pas* la prise des mesures restrictives⁵. Il ne faut pourtant pas

¹ Déclaration sur les forêts, Principe 13 a).

² Déclaration sur les forêts, Principe 13 b).

³ Déclaration sur les forêts Principe 14.

⁴ Schally H., *Op. cit.*, p. 47.

⁵ Le Principe 12 de la Déclaration de Rio n'interdit pas non plus l'application de mesures restrictives du commerce international. Ce principe se préoccupe surtout des mesures unilatérales qui produisent des

exclure une interprétation plus restrictive de la disposition de l'article 36¹.

Deuxièmement, rien dans le texte de l'article 36 n'indique de manière explicite que les mesures commerciales de restriction en vue de la protection des forêts tropicales soient *a priori* bannies de la pratique commerciale². De notre point de vue, on ne peut pas retirer de l'article 36 une formule générale portant sur *l'interdiction de principe* des mesures restrictives ou portant sur l'interdiction de l'application des mesures réglementaires nationales qui, visant la protection des forêts tropicales, produisent des effets au-delà de la juridiction du pays importateur.

Les mesures restrictives multilatérales.

L'article 36 stipule que rien dans le présent accord ne justifie le « *recours à des mesures visant à restreindre ou à interdire le commerce international du bois* ». Implique-t-il que le terme « *mesures* » englobe celles qui sont prises dans un cadre multilatéral ? Il est à remarquer que la problématique concernant les mesures multilatérales n'a pas été débattue par les négociateurs.

L'article 36 ne règle pas de manière explicite les mesures prises dans un cadre multilatéral qui

effets au-delà de la juridiction du pays importateur. Si nous renversons le libellé de ce principe moyennant une formulation positive, il s'ensuit que les mesures de restriction ne sont pas interdites *per se* et qu'elles ne sont pas considérées comme étant substantiellement incompatibles avec le droit international. Néanmoins, si les mesures commerciales restrictives étaient appliquées, elles ne devraient pas constituer *un moyen de discrimination ou une restriction déguisée* au commerce international du bois tropical.

¹ Au sein de l'Organisation internationale des bois tropicaux, cette interprétation a été exprimée par le Président du Conseil de l'OIBT qui affirme que « ... *certaines mesures restrictives imposées sur les bois tropicaux dans certains pays ont soulevé des inquiétudes....C'est pourquoi, il est nécessaire que les membres de l'OIBT se consultent pour empêcher ou éliminer les pratiques commerciales discriminatoires* ». *Actualité des forêts tropicales*, 1997/1, p. 5.

² Pacht L., *Op. cit.*, p. 654.

visent la protection des forêts tropicales ou la survie des espèces menacées d'extinction ou en situation de vulnérabilité. La CITES, à la différence de *l'Accord sur les bois tropicaux*, autorise expressément les restrictions commerciales dans le domaine du commerce international du bois tropical.

Ainsi, l'article 36 serait le reflet d'une certaine hostilité et d'une méfiance à l'égard des mesures commerciales, sans pour autant les interdire explicitement. Le libellé nous amène à penser que l'article 36 reflète cependant, une orientation vers l'interdiction.

Notre interprétation est confortée par d'autres documents qui rappellent que le commerce international des produits forestiers tropicaux devrait se baser sur des règles juridiques garantissant un système commercial international sans obstacles, transparent et sans entraves¹. Néanmoins, nulle part nous ne trouvons de références à une interdiction de principe des mesures de restriction, mais plutôt des appels à la nécessité d'ouvrir

« ... davantage les marchés aux biens et services forestiers, notamment en levant les restrictions tarifaires et non tarifaires aux échanges conformément aux obligations et engagements internationaux en vigueur... (afin) d'éviter les contradictions entre des mesures portant sur le commerce des biens et services forestiers et les obligations internationales en vigueur, de façon que le souci de sauvegarder l'environnement ne donne pas lieu à des barrières commerciales déguisées »².

¹ Voir les documents suivants : NU-CDD, Trade and Environment Relating to Forests Products and Services, E/CN.17/IPF/1996/11, 20 mars 1996, F. 21, 22, 23 et 24 ; Trade and Environment Relating Goods and Services, Programme, Element IV, E/CN.17/IPF/1996/22, § 21-26 et 76 ; Rapport final de la Deuxième session du GIF, E/CN.17/IPF/1996/24, B, *Rapport final de la deuxième session du FIF*, E/CN.17/IFF/1998/14. Voir particulièrement, Questions qu'il convient de mieux définir : offre et demande futures de produits forestiers ligneux et non ligneux, E/CN.17/IFF/1999/14, Troisième session du FIF, Genève, 1999.

² *Rapport final du Groupe Intergouvernemental sur les Forêts*, Op. cit., 1997, § 148, *Rapport final du Forum Intergouvernemental sur les Forêts*, Op. cit., 2000, § 9 et 10 a).

Tout en admettant que d'autres interprétations sont possibles¹, nous ne pouvons pas affirmer que l'article 36 vise de façon absolue l'interdiction de mesures commerciales restrictives. Cela étant, rappelons simplement que l'un des objectifs de *l'Accord international sur les bois tropicaux* est la gestion durable des forêts tropicales et la gestion de l'écosystème forestier tropical en général². L'Accord de 1994 incite également tous les Membres d'adopter des politiques nationales cohérentes avec la gestion des forêts³.

Tout en tenant compte de la finalité de l'Accord, rien, à notre sens, ne nous permet de dire que, lorsqu'un Membre prend une mesure en vue d'interdire l'importation du bois tropical ou de restreindre sa commercialisation sur la base du non-respect de l'objectif de gestion durable, il agirait à l'encontre des dispositions de l'Accord.

En résumé, deux conséquences importantes se dégagent de cette interprétation. D'abord, l'article 36 fait du GATT/OMC la seule instance où les problèmes du commerce international des produits forestiers seraient discutés⁴. En effet, si l'on admet que *l'Accord international sur les bois tropicaux* n'autorise ni n'interdit en principe les restrictions commerciales, l'analyse de leur légalité doit être faite suivant les principes et les règles du commerce international du bois tropical⁵.

¹ Cf. *supra*, *Actualité des forêts tropicales*, 1997/1, p. 5.

² Article premier I).

³ *Ibid.*

⁴ Schally H., *Op. cit.*, p. 48.

⁵ *L'Agenda 21* plaide notamment en faveur d'un système commercial international «sans imposition de restrictions unilatérales et/ou d'interdictions sur les produits forestiers, allant à l'encontre des accords du GATT et d'autres accords commerciaux multilatéraux». *Agenda 21*, Chapitre 11, Lutte contre le déboisement, § 11.24.

Deuxièmement, ce sont en substance les règles du GATT/OMC qui détermineront :

a. les conditions dans lesquelles les mesures commerciales de restriction, fondées sur des préoccupations environnementales, pourraient être prises ;

b. si les dites mesures de restriction au commerce international du bois tropical ont été prises en conformité avec ses dispositions¹ ;

c. si ces mêmes mesures de restriction du commerce international du bois tropical peuvent être justifiées à la lumière des exceptions prévues par l'Accord général, et ;

d. si l'Accord général de 1994 admet l'application de mesures réglementaires internes afin de protéger un écosystème étranger à la suite d'une gestion non durable.

¹ A cet égard voir, *Rapport du Comité du Commerce et l'Environnement*, 1996, § 5 et ss, *Rapport du CCE* 1997, § 9 et ss., *Rapport du CCE*, 1998§ 7 et ss. Egalement , *Trade and Environment Relating to Forest Products and Services*, E/CN.17/IPF/1996/1, *Trade and Environment Relating to Forest Goods and Services*, E/CN.17/IFF/1996/11, *Rapport final du GIF*, 1997, § 126 et ss, *International Arrangements and Mechanisms to Promote the Management, Conservation and Sustainable Development of All Types of Forests*, quatrième session du Forum Intergouvernemental sur les forêts, New York, 31 janvier-11 février 2000, § 25-27, *Rapport du Forum Intergouvernemental sur les forêts*, quatrième session, 20 mars 200, 32-42.

SECTION II. LE REGIME JURIDIQUE DU GATT/OMC

A. L'Objectif du GATT/OMC

L'objectif premier du GATT¹ 1947, était la libéralisation du commerce mondial². Le GATT³, comme accord spécifique sur le commerce, était censé constituer le cadre commercial capable de permettre la relance du commerce international étouffé par le protectionnisme, l'unilatéralisme et le bilatéralisme, ceux-ci étant issus de la grande dépression des années trente et de la seconde guerre mondiale⁴. Vu la quantité d'Etats qui y ont adhéré, il est devenu l'un des instruments multilatéraux économiques les plus importants de ces cinquante dernières années⁵. Tout le cadre juridique du GATT a été construit, en vue de la réduction substantielle des tarifs douaniers et des autres entraves ou obstacles aux échanges internationaux, et de l'élimination de toute discrimination dans le commerce international⁶. La non-discrimination dans les relations economico-commerciales internationales constitue, d'ailleurs, la fondation sur laquelle l'Accord a été entièrement bâti⁷.

¹ Nous utilisons également, l'expression *Accord général* comme synonyme du GATT. Le texte de l'Accord général avait été signé le 20 octobre 1947 par 23 Etats, et est entré en vigueur le 1^{er} Janvier 1948. Il a été appliqué comme le cadre juridique multilatéral de base des relations commerciales internationales jusqu'à la création de l'OMC en 1994. Cf. Flory Th., *L'Organisation Mondiale du Commerce*, Bruylant, Bruxelles, 1999, p. 4.

² Walker S., *Environmental Protection versus Trade Liberalisation Finding the Balance*, FUSL, Bruxelles, 1993, p. 20.

³ L'idée originale des Etats-Unis était de créer une Organisation Internationale de Commerce (ITO), dont le projet avait reçu le nom de Charte de La Havane. Cette organisation devait constituer, avec la Banque Mondiale et le Fond Monétaire International, le troisième pilier dans les relations économiques et commerciales internationales. Le Congrès de Etats-Unis ne l'ayant pas ratifiée, l'option fut faite en faveur de l'application transitoire des règles contenues dans l'accord général. Cf. Walker S., *Op. cit.*, p. 18. Une excellente approche historique se trouve dans Jackson J.H., *World Trade and the Law of GATT*, Bobs Meril C. Publishers, New York, 1969, p. 20 et ss.

⁴ Long O. *Place du Droit dans le système commercial du GATT.*, RCADI, 1983, IV, p. 23. Egalement, Paye O. « La protection de l'environnement dans le système du GATT », *RBDI*, 1992/1, p. 68.

⁵ Montana M. M, « A GATT wiht Teeth », *CJTL*, 1993, p. 107.

⁶ Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, *Préambule*, deuxième considérant. Egalement Cameron J., « The GATT and the Environment », dans *Greening International Law*, Ph. Sands édi., Earthscan, London, 1993, p. 100.

⁷ *L'expansion du commerce peut aider à résoudre les problème écologiques*, Rapport annuel du Secrétariat du GATT, GATT/1529, 3 février 1992, p. 8.

La philosophie du GATT/OMC repose sur l'idée de l'édification de l'ordre économique néo-libéral¹. Ainsi, le GATT ne se limite pas à régler un système international de libre échange, mais il établit un régime de commerce nettement libéral². L'extension (et la consolidation) de cet ordre commercial international s'est, récemment, concrétisée avec une mise à jour des règles du GATT 1947.

Ce processus avait commencé avec le Cycle de l'Uruguay Round, et a eu comme résultat l'adoption des Accords commerciaux à Marrakech en 1994³. L'Accord sur *l'Organisation Mondiale du Commerce* (OMC) fait partie des accords signés à Marrakech, qui renforcent considérablement tout le système multilatéral de commerce. De son côté, l'Accord général 1947 devient, après la création de l'OMC, l'Accord général 1994⁴, repris sous le terme « *GATT 1994* ». Cela explique l'utilisation de l'expression *GATT/OMC*.

Le GATT/OMC est l'organisation destinée, essentiellement, à garantir et à étendre les principes du néolibéralisme, contribuant ainsi "...à renforcer l'idéologie néo-libérale"⁵.

Dernièrement, l'objectif de libéralisation du commerce international dans le cadre du GATT/OMC a été réaffirmé avec force lors de la quatrième Conférence Ministérielle qui s'est déroulée à Doha⁶, avec la mise en place d'un vaste programme

¹ Flory Th., *Op. cit.*, p. 32.

² Messerlin P., *L'Organisation Mondiale du Commerce*, Dunod, Paris, 1995, p. 32.

³ Leeron D.W. « An Overview of the Uruguay Round », *CJTL*, 1995, p. 11-31. Egalement Demaret P. « The Metamorphoses of the GATT : from the Havane Charter to the Wolrd Trade Organization », *CJTL*, 1995, p. 125-169, Marcean G. « Transition from GATT to WTO » *JWT*, vol. 29, n° 4 1995, p. 147-163.

⁴ Annexe 1 A, Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994.

⁵ Nguyen Quoc Dihn, Pellet A., Daillier P., *Droit international public*, Paris, L.G.D.J., 1995, p. 1021.

⁶ OMC, Conférence Ministérielle, quatrième session, Doha 9-14 novembre 2001, déclaration Ministérielle, 14 novembre 2001, WT/MIN (01)/DEC/1, § 4. Ci dessus *Déclaration de Doha*

de travail dont la finalité est de pousser tout ce processus¹.

B. Le GATT/OMC et la protection de l'environnement

La protection de l'environnement ne figure nulle part dans le texte de l'Accord général de 1947. Cela n'est pas étonnant dans la mesure où la protection de l'environnement ne constituait pas alors une préoccupation internationale². Dans le cadre du GATT 1947, les Parties contractantes reconnaissent que

"...leurs rapports dans le domaine commercial et économique doivent être orientés vers le relèvement des niveaux de vie, la réalisation du plein emploi et d'un niveau élevé et toujours croissant du revenu réel et de la demande effective, la pleine utilisation des ressources mondiales et l'accroissement de la production et des échanges de produits..."³.

La pleine utilisation des ressources mondiales présuppose à son tour, une exploitation également maximale des ressources naturelles.

On peut certes faire référence à la clause d'exception de l'article XX, laquelle vise la protection de la santé des personnes, des animaux et la conservation des ressources naturelles épuisables. Mais l'article XX, invoqué aujourd'hui

¹ Déclaration de Doha, Programme de Travail, § 12-27.

² Shybmán S. « International Trade and the Environment : An Environmental Assessment of the GATT », *The Ecologist*, vol. 20, janvier/ février, 1990, p. 33.

³ Préambule, premier considérant.

comme une clause de protection de l'environnement, n'était pas destiné, de manière explicite, à la protection de l'environnement¹.

C'est en 1971, que le Conseil du GATT s'est penché sur la protection de l'environnement face aux règles commerciales. Il a, en conséquence, décidé de créer un Groupe chargé d'examiner toutes les questions spécifiques qui relèvent des problèmes de politique commerciale liées aux mesures destinées à protéger l'environnement². Le mandat du Groupe est strictement limité à l'examen de questions précises, qui ont trait à l'application des dispositions de l'Accord général³. Ce groupe n'a jamais fonctionné.

L'expression « protection de l'environnement », comme motif justifiant la prise de mesures commerciales restrictives, a été reconnue dans *l'Accord Relatif sur les Obstacles Techniques au commerce*, de 1979⁴, montrant par là la naissance de nouvelles préoccupations dans le domaine du commerce international.

En 1991, le Conseil du GATT a décidé la création du *Groupe de travail sur les mesures relatives à l'environnement*⁵. Son mandat comprenait l'analyse des mesures commerciales ayant des effets sur le commerce, celles-ci comprenant les règlements nationaux, les mesures environnementales prises dans un accord multilatéral de protection de l'environnement et les questions liées à l'étiquetage écologique⁶.

¹ Charnovitz S. « Exploring the Environmental Exceptions in GATT Article XX », *JWT*, vol. 25, n° 3, 1991, p. 38.

² GATT Doc. L/3622/Rev. 1, dans, *Focus*, n° 85, oct. 1991, p. 3.

³ *Focus*, 1991, p. 3.

⁴ *Préambule*, sixième considérant,

⁵ *Focus*, 1991, p. 1.

⁶ *Ibid.*

Dernièrement, par décision ministérielle, datant du 14 avril 1994¹, le Comité du commerce et de l'environnement (CCE) a été mis en place. Son mandat comprend, entre autres, l'examen :

a. des rapports entre les mesures commerciales et les dispositions commerciales du système multilatéral ;

b. du rapport entre les politiques environnementales qui intéressent le commerce ;

c. des rapports entre les dispositions du système multilatéral et les impositions de taxes appliquées à des fins de protection de l'environnement y compris les normes et règlements techniques ;

d. des rapports entre les accords multilatéraux de protection de l'environnement et les règles du commerce international².

Il est important de remarquer que l'environnement n'a pas fait, en tant que tel, l'objet de négociations au cours du Cycle d'Uruguay. En réalité, au début des années 80, la nécessité de le protéger n'occupait pas un rang aussi élevé dans les préoccupations politiques des gouvernements et rien n'a été fait pour l'inscrire au programme du Cycle d'Uruguay. Cependant, les considérations environnementales n'ont pas été totalement absentes des préoccupations des négociateurs et différents instruments de l'OMC en tiennent compte. Mais, il est évident en outre que la préoccupation de la protection de l'environnement en rapport avec le système du GATT/OMC traverse tout le corps juridique du cadre multilatéral³.

En ce qui concerne la protection de l'environnement, selon l'Accord de l'OMC, il n'est plus question d'une *utilisation pleine des*

¹ Texte dans *Résultats des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay*, GATT, Genève, 1994, MTN/TNC/45 (MIN).

² Décision Ministérielle de 1994, p. 2

³ Voir *OMC- Symposium de haut niveau sur le commerce et l'environnement*, Genève, 15-16 mars 1999. Document préparé par la Division du commerce et de l'environnement de l'OMC, § 77-122.

ressources mondiales, mais d'une utilisation optimale¹. L'utilisation optimale doit tenir compte de l'objectif de

*" ... développement durable, en vue à la fois de protéger et préserver l'environnement et de renforcer les moyens d'y parvenir d'une manière qui soit compatible avec (les) besoins et soucis respectifs à différents niveaux de développement économique"*².

Parmi les objectifs généraux présents dans le cadre juridique du GATT/OMC apparaît donc la protection de l'environnement.

Le fait que l'expression ait été incluse dans le Préambule de l'Accord sur l'OMC, indique une orientation envers la légitimité de la protection de l'environnement³. Le Préambule de l'Accord sur l'OMC peut éclaircir l'interprétation des règles du GATT et les autres accords annexes, en faisant expressément mention de la protection de l'environnement⁴.

Toutefois, il est essentiel de garder à l'esprit, que l'idée qui sous-tend l'édifice du GATT/OMC, est la promotion et l'extension du commerce international⁵. Ses dispositions, comme il a été

¹ Accord de Marrakech, instituant l'Organisation Mondiale du Commerce, *Préambule*, Premier considérant.

² *Préambule*, Premier considérant.

³ *Etats-Unis- Prohibition de l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes*, AB-1998-4, Rapport de l'Organe d'Appel, p. 32. Ci-dessus OA- *Affaire Crevettes*.

⁴ En effet, l'Organe d'appel a relevé que le texte du préambule de l'Accord sur l'OMC " ...démontre que les négociateurs de l'OMC ont reconnu que l'utilisation optimale des ressources mondiales devait se réaliser conformément à l'objectif de développement durable. Étant donné que ce préambule dénote les intentions des négociateurs de l'Accord sur l'OMC, il doit, selon nous, éclairer, ordonner et nuancer notre interprétation des accords annexés à l'Accord sur l'OMC, le GATT de 1994 en l'espèce... ». OA- *Affaires Crevettes*, p. 32, OA- *Affaire Essence*, p. 18.

Selon l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969, « 1. Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et son but.

2. Aux fins de l'interprétation d'un traité, le contexte comprend, outre le texte, préambule et annexes inclus ».

⁵ Selon Jackson et Davey, le GATT a toujours reconnu que le commerce libéral n'était pas le seul objectif poursuivi. Ils citent comme exemple les règles d'exception, principalement l'article XI.2, XIX et XX.. Voir, Jackson J.H., Davey W.J., *Legal Problems of International Economic Relations*, A.O., West Publishing, Minnesota, 1995, p. 561.

souligné, sont essentiellement axées sur la libéralisation de l'accès aux marchés de tous les Membres¹, sans discrimination.

A cet égard, il est important d'insister sur le fait que le GATT/OMC, n'est pas une organisation destinée à la protection de l'environnement. Elle n'est pas compétente dans le domaine de l'environnement en tant que telle². Elle n'est concernée que par les mesures commerciales prises avec des visées environnementales³.

D'autres accords annexes à l'OMC contiennent des références explicites à la protection de l'environnement, tel l'Accord sur les Obstacles techniques au commerce⁴, l'Accord sur les Mesures sanitaires et phytosanitaires⁵.

¹ Etats-Unis - Prohibition de l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes, WT/DS58/R, 15 mai 1998, Rapport du Groupe spécial, § 7.42. Ci-dessous *Affaire Crevettes*.

² Rapport 1994, *Op. cit.*, § 9.

³ OMC-Rapport du Comité du commerce et de l'environnement (CCE), Press TE/014, 18 novembre 1996, §8.

⁴ L'Accord reconnaît que rien ne saurait empêcher un pays de prendre les mesures nécessaires pour chercher à atteindre différents grands objectifs, comme la protection de la santé publique ou de l'environnement, et reconnaît le droit à chaque pays de déterminer le niveau de protection qu'il estime approprié. Cependant, les gouvernements sont tenus d'appliquer les règlements techniques et les normes de manière non discriminatoire (ce qui signifie qu'ils doivent respecter les prescriptions relatives à la nation la plus favorisée et au traitement national). Ils doivent également faire en sorte que les règlements techniques et normes ne créent pas d'obstacles non nécessaires au commerce, ce qui signifie que les règlements techniques obligatoires ne doivent pas être plus restrictifs pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime, compte tenu des risques que la non réalisation entraînerait. Enumérant, à titre indicatif, les objectifs légitimes, l'Accord mentionne la sécurité nationale, la prévention de pratiques de nature à induire en erreur, la protection de la santé ou de la sécurité des personnes, de la vie ou de la santé des animaux ou la protection de l'environnement.

⁵ Selon cet Accord, les gouvernements sont autorisés à appliquer des mesures sanitaires et phytosanitaires afin de garantir que les produits alimentaires soient exempts des risques résultant d'additifs, de contaminants, de toxines ou d'organismes pathogènes, d'empêcher la diffusion d'organismes pathogènes végétaux, animaux ou autres et de prévenir l'apparition des parasites ou de lutter contre eux. Les mesures prises sous cet Accord affectent les produits alimentaires d'origine nationale ou les maladies locales des animaux et des végétaux ainsi que les produits provenant d'autres pays Membres. L'Accord SPS reconnaît explicitement que les gouvernements ont le droit de maintenir le niveau de protection sanitaire qu'ils considèrent approprié tout en garantissant qu'il ne soit pas fait un usage abusif de ce droit et que celui-ci n'entraîne pas l'apparition d'obstacles non nécessaires au commerce international. Les mesures SPS doivent cependant avoir une justification scientifique ou être établies sur la base d'une évaluation des risques pour la santé et la vie des personnes et des animaux ou pour la préservation des végétaux. De la même manière, l'Accord reconnaît aux gouvernements le droit de prendre des mesures préventives provisoires lorsque les preuves scientifiques sont insuffisantes.

A l'égal de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce, l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires détermine que les mesures commerciales doivent être appliquées de manière non

Des mécanismes et des règles concrètes ont été mis en place afin de garantir précisément que la protection de l'environnement devienne un moyen d'établir des barrières commerciales sous l'apparence de protection de l'environnement¹.

Le GATT/OMC se limite à faire en sorte que les mesures commerciales fondées sur la protection de l'environnement, ne soient appliquées de manière discriminatoire, arbitraire ou injustifiée ou comme des obstacles non nécessaires au commerce.

L'analyse dans le cadre du GATT/OMC entend dès lors de vérifier si la mesure commerciale est appliquée de manière discriminatoire ou injustifiée ou constitue une restriction déguisée au commerce², même si une telle mesure vise légitimement la protection des ressources naturelles³.

discriminatoire tout en étant adaptées à la situation sanitaire de la zone dont provient le produit et de la zone à laquelle il est destiné. Lorsque les gouvernements peuvent prendre des mesures différentes, économiquement et techniquement possibles, ils devraient choisir celles qui ne sont pas plus restrictives pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour obtenir le niveau de protection souhaité.

¹ Déclaration de Doha, § 6.

² OMC, Etats-Unis - Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules, Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS2/AB/R, 29 avril 1996, p. 32. Ci-dessous OA, *Affaire Essence*.

³ OA, *Affaire Essence*, p. 15.

C. Les incidences sur les politiques de protection de l'environnement appliquées par les Membres

Selon le droit international, l'adoption et l'application de mesures législatives internes appartiennent, en principe, au domaine de la compétence législative des Etats, qui agissent sur la scène internationale comme des entités souveraines¹.

En effet, le droit international ne met pas de limites aux compétences législatives des Etats, ceux-ci pouvant développer leur propre ordre législatif interne².

On part donc du principe que l'Etat possède un titre de compétence pour légiférer sur les ressources naturelles situées sur son territoire³. Il est bien établi en droit international, que l'Etat possède et exerce, sur son territoire, une juridiction pleine et exclusive⁴. Néanmoins, cette compétence législative de l'Etat ne se limite pas au seul territoire. Elle s'étend également dans certains cas, à des zones situées hors de la juridiction territoriale de l'Etat. C'est notamment le cas de la haute mer, où l'Etat peut légiférer sur la conduite des personnes⁵, sur la

¹ Carreau D., *Droit International*, Pedone, Paris, 1991, 3^{ème} Edit., P 317-318.

² Maner E. J., Observations sur la compétence extraterritoriale des Etats, *AIDI*, session de Milan, vol. 65. I, 1993, p. 73.

³ Y compris, les ressources forestières. Déclaration sur les forêts, 1 a).

⁴ *Affaire du «Lotus»*, Arrêt n° 9, Recueil des Arrêts, CPJI, Série A, vol. 2, p.17.

⁵ En haute mer, en effet, il est indispensable que chaque navire soit soumis à l'ordre juridique d'un Etat. La compétence législative de l'Etat est pleinement exercée sur le navire, sur les personnes et sur les

gestion des ressources naturelles marines et sur la protection de l'environnement marin en général¹.

C'est uniquement, et dans la mesure où ces mêmes Etats ont consenti à renoncer, par la voie conventionnelle, à l'exercice de ces compétences², que celles-ci lui échappent.

Le GATT/OMC n'a pas changé ces données de base du droit international³. Le GATT/OMC est composé d'Etats souverains⁴, et ses Etats Membres n'ont pas renoncé à leurs compétences législatives⁵. Le domaine de la politique nationale commerciale et environnementale relève ainsi entièrement de la compétence des Etats⁶, cette compétence étant, d'ailleurs, explicitement reconnue par la Déclaration de Rio de 1992⁷.

Par conséquent, les Etats peuvent prendre des mesures réglementaires, établir des normes,

choses. Cf. Vignes D., Dupuy R. J., *Traité du nouveau droit de la mer*, collection Droit international, Economica- Bruylant, Paris - Bruxelles, 1985 p. 358-359. Concernant les réglementations destinées à réduire et maîtriser la pollution marine, c'est également l'Etat du pavillon, qui légifère et veille à ce que les règles, normes et règlements soient effectivement appliqués par ses nationaux en haute mer. Art. 217 1 et 2.

¹De la même manière, la compétence de l'Etat englobe la Zone économique exclusive (ZEE). Selon l'article 56 de la *Convention des Nations Unies sur le droit de la Mer* de 1982,

« 1. Dans la zone économique exclusive l'Etat côtier a :

a) des droits souverains aux fins d'exploration et d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources naturelle, biologiques ou non biologiques, des eaux surjacentes aux fonds marins, des fonds marins et de leur sous-sol... »

²Nguyen Q.D., Pellet A. et Daillier P., *Op. cit.*, p. 447-448.

³ GATT- Thaïlande- *Restrictions à l'importation et taxes intérieures touchant les cigarettes*, Rapport du Groupe spécial, DS10/R, 5 octobre 1990, § 77. Ci-dessous, *Affaire Cigarettes*.

⁴ OA, *Affaire Crevettes*, p. 47. OMC- *Etats-Unis- Normes concernant l'essence, nouvelle et ancienne formules*, AB-1996-1, Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS2/AB, 29 avril 1996, p. 30. Ci dessous- OA - *Affaire Essence*.

⁵ OMC, *Etats-Unis- Normes concernant l'essence, nouvelle et ancienne formules*, WT/DS2/R, 29 janvier 1996, Rapport du Groupe spécial, § 7.1, ci-dessous, *Affaire Essence*. Voir également Petersmann E.-U, *International Trade and European Trade and Environment Law after the Uruguay Round*, Kluwer Law International, London, 1996, p. 17-19.

⁶ Wolfrum R. « Means of Ensuring Compliance with and Enforcement of International Environmental Law », *RCADI*, 1998, 272, p . 67.

⁷ *Principe 2*.

appliquer des lois, mettre en œuvre des programmes de certification et d'éco-étiquetage des produits importés, parmi d'autres mesures possibles¹. Chaque Etat membre du GATT/OMC, définit le niveau et le degré qu'il considère approprié², afin de protéger son propre environnement³, et dans des cas où le droit international l'autorise, la détermination du niveau et du degré de la protection de l'environnement hors sa juridiction⁴.

Cela étant, un Membre du GATT/OMC peut, licitement et souverainement, légiférer sur les taxes écologiques à appliquer à l'importation des produits tels l'automobile, les essences, les pesticides, les produits chimiques, les produits agricoles, des taxes sur les matières premières (par ex. le bois rond) et sur les produits contaminants⁵. Chaque membre du GATT/OMC possède également le titre légal afin de réglementer les méthodes et procédés de production sur son territoire.

A cet égard, il faut faire la différence entre l'incompatibilité possible d'une législation domestique avec les règles du GATT/OMC et l'exercice de la compétence législative de l'Etat entité souveraine. C'est exactement le cas de la loi autrichienne visant la protection des forêts tropicales par la voie de la gestion durable.

¹ Arts. I, III et XX de l'Accord général, art. 2.8 des OTC et art 2.1 des MSP.

² Schoembaun Th J., « Free International Trade and Protection of the Environment : Irreconcilable Conflict ? *AJIL*, 1992, vol. 86 :700, p. 713.

³ Wolfrum R., *Op. cit.*, p. 68. Egal. Tereposky C.A., Thomas C.A., « The Evolving Relationship between Trade and Environmental Regulation », *JWT*, vol. 27, n° ; 4 1993, p. 32..

⁴ Cf. Ce point a été l'objet d'un débat controversé au sein de l'Organe de règlements des différends du GATT/OMC, principalement en ce qui concerne la compétence de l'Etat de réglementer l'activité d'exploitation et de gestion des ressources naturelles hors de son territoire. Le sujet sera abordé au Chapitre III.

⁵ OMC-Comité de Comercio y Medio ambiente, *Cargas e impuestos aplicados con fines ambientales-Ajustes fiscales en frontera*, WT/CTE/W47, 2 mai 1997, § 9, 23 et 24.

La législation adoptée relève, sans aucun doute, de la compétence étatique, de même que l'application d'une écotaxe sur le bois importé, et l'application du programme d'étiquetage écologique sur son territoire à l'égard du bois tropical importé.

Ce même raisonnement s'applique entièrement aux mesures réglementaires prises à l'intérieur de la CITES et à la politique environnementale adoptée par les Etats Parties¹.

Rien, en effet, ne permet d'affirmer que les règles du GATT/OMC interdiraient aux Etats de fixer et mettre en œuvre des politiques environnementales, agissant tant isolément que collectivement, afin de protéger l'environnement, tant national qu'international².

En résumé, le GATT/OMC n'a pas la compétence pour se prononcer, ni sur la politique adoptée par ses Membres dans le domaine environnemental, ni pour mettre en cause la légitimité de la politique environnementale adoptée³.

Par contre, là où les mesures environnementales comportent des effets sur le commerce international, les règles du GATT/OMC apparaissent comme limitatives des compétences étatiques. Certains critères sont pertinents à cet égard, particulièrement en ce qui concerne le principe de non-discrimination, mais également la manière dont les mesures sont appliquées : si elles constituent une restriction déguisée au commerce, si elles créent des obstacles non nécessaires au commerce,

¹ OMC –CCE, *Rapport de la réunion tenue du 22-24 septembre 1997*, Note du Secrétariat, WT/CTE/M/15, 20 novembre 1997, § 31.

² *Rapport de la réunion tenue les 23 et 24 juillet 1998*, OMC, Comité du commerce et de l'environnement, WT/CTE/M/18, 10 août 1998, § 19.

³ Rapport 1992, *Op. cit.*, p. 3, Rapport du Groupe sur les mesures commerciales relatives à l'environnement, *Op. cit.*, 1994, § 9 et 17, Rapport du CCE, *Op. cit.*, 1996, § 8.

ou si elles sont une discrimination arbitraire ou injustifiée.

Par la suite, nous analyserons d'abord les principes de base et, ensuite, les obligations juridiques imposées par le cadre commercial multilatéral.

Section III. Les principes du commerce international

A. La transparence

La transparence, à l'instar de la non-discrimination, est l'un des principes guides de tout le système commercial multilatéral¹. La transparence vise à garantir l'accès des marchandises sur le territoire de tous les Etats par la limitation des restrictions et distorsions dans le commerce international². Elle se réfère, principalement, aux normes et aux réglementations techniques adoptées et appliquées par les Membres, en vue de la protection de l'environnement³.

C'est ainsi que le programme du Groupe sur les mesures relatives à la protection de l'environnement, créé en 1991, comprenait de manière explicite la surveillance de la transparence des règlements nationaux concernant l'environnement qui peuvent avoir des effets sur le commerce international⁴.

La même préoccupation est exprimée dans le mandat du *Comité du commerce et de l'environnement* créé en 1996, chargé de veiller à la transparence des mesures commerciales appliquées à des fins environnementales⁵.

De même, la transparence est l'une des préoccupations principales des pays dits en voie de développement. C'est, selon ces pays, lorsque des normes et règlements sont adoptés et appliqués et qu'ils visent la méthode et le procédé de production, que la transparence peut être compromise⁶. Il s'agit là des programmes de

¹ CCE- Rapport 1996, § 185.

² Rapport 1994, § 42-44 et 53.

³ Rapport 1994, § 38.

⁴ Focus, 1991, n° 85, p. 1.

⁵ Décision Ministérielle du 14 avril 1994, p. 3.

⁶ CCE- Rapport 1996, § 55, 60 et 63.

certification et d'éco-étiquetage, qui peuvent avoir comme effet des distorsions et des restrictions des échanges internationaux¹.

Ce sont donc tous les aspects qui concernent les obstacles techniques au commerce (barrières non tarifaires) qui sont pris en compte par le principe de transparence.

Au sein du GATT/OMC, il a été rappelé aux Membres la nécessité de respecter les obligations substantielles contenues dans les Accords sur les *Obstacles techniques au commerce* (OTC) lorsqu'ils prennent de telles mesures².

Le principe a été constamment invoqué dans le cadre du commerce international du bois tropical³. Il faut remarquer ici que l'un des objectifs fixés par les Parties à *l'Accord International sur les Bois tropicaux* (AIBT), est d'assurer la *transparence* du marché international du bois tropical⁴.

Afin de garantir la transparence dans la pratique du commerce international, l'Accord sur les *Obstacles techniques au commerce* (OTC) a retenu, parmi d'autres, les critères suivants :

- a. qu'elles soient conformes au traitement non moins favorable (art. III de l'Accord général) ;
- b. qu'elles n'aient ni pour objet ni pour effet de créer des obstacles non nécessaires au commerce international⁵.

¹ OMC-CCE- *Simposio sobre comercio, medio ambiente y desarrollo sostenible de la OMC*, 14 août 1997, p. 6-7.

² CCE- *Rapport* 1996, § 185).

³ NU-CDD, *Background Document*, Deuxième session du FIF, Genève, 1998, p. 2 14, NU-CDD, *Trade and Environment*, E/CN ;17/IPF/ 11, F.18, *Rapport final du GIF*, 1997, § 133.

⁴ Art. premier h).

⁵ Art. 2.1.

B. La non-discrimination

Le principe sur lequel repose tout l'édifice du GATT/OMC, est celui de la non-discrimination, lequel constitue le cœur du système multilatéral du commerce.

Les normes de l'Accord général ont pour but primordial de prévenir la discrimination commerciale entre les Parties, limitant au maximum les mesures établissant une discrimination entre produits ou entre pays producteurs¹.

En effet, les dispositions du GATT sont essentiellement axées sur la libéralisation de l'accès des marchandises sur le territoire de toutes les autres Parties, et cela sans aucune discrimination².

La non-discrimination joue chaque fois qu'une mesure gouvernementale impose, à la frontière ou à l'intérieur du territoire d'une Partie contractante, des ajustements fiscaux qui affectent la distribution, la vente ou la mise en vente d'un produit³.

Sur le plan de la finalité, le principe de non-discrimination cherche essentiellement à empêcher toute discrimination :

- a. entre les pays contractants ;
- b. entre les produits d'origine nationale et les produits importés vendus sur le marché intérieur⁴.

¹ Rapport du Secrétariat du GATT, *L'expansion du commerce peut aider à résoudre les problèmes environnementaux*, GATT/1529, 3 février 1992, p. 8. Rapport 1994, § 17.

² OMC, *Etats-Unis, Prohibition à l'importation de certaines crevettes et de certains produits à base de crevettes*, WT/DS58/R, 15 mai 1998, § 7.42.

³ Thomas C., Tereposky G.A., " The Evolving Relationship Between Trade and Environment Regulation" *J.W.T.* vol. 27, n° 4, 1993, p. 26.

⁴ *L'expansion du commerce peut aider à résoudre les problèmes écologiques*, GATT/1529, 3 février 1992, p. 8.

Raisonnablement il peut être dit que les instruments d'intervention commerciale qui visent la protection de l'environnement et qui ne sont pas discriminatoires, ne sont assujettis à aucune limitation de la part du GATT/OMC.

D'autres instruments internationaux concernant la protection de l'environnement ont inclus le même principe. C'est le cas notamment de la *Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques* (CCCC) qui plaide en faveur d'un système économique libre et ouvert. Pour les Parties à cet accord, les instruments commerciaux d'intervention pour la protection de l'environnement ne doivent pas être appliqués afin d'imposer des pratiques commerciales discriminatoires ou injustifiées¹.

La non-discrimination, comme base du système commercial international, a été reprise par la *Déclaration sur les forêts*², par la *Déclaration de Rio sur le développement et l'environnement*³ et par l'*Agenda 21*⁴.

La référence à la non-discrimination a également traversé les débats du Groupe Intergouvernemental sur les forêts⁵ et elle a été fréquemment rappelée comme la clé de voûte du système qui régit le commerce international du bois tropical⁶.

¹ Art. 3.5.

² *Déclaration sur les forêts*, Principe 13 a).

³ Principe 12.

⁴ Chapitre 39.3.

⁵ NU-CDD, "Trade and Environment", *Report of the Open-ended Ad Hoc Intergovernmental Panel on Forests*, Première session, 11-15 septembre 1995, New York, E/CN.17/IPF/1995/3, IV.1. Egalement NU-CDD, *Trade and Environment Relating Goods and Services Programmes*, Element IV, E/CN.17/IFF/1996/22, Rapport du Secrétaire Général, § 59-60 et § 90.

⁶ UN-CDD, *Rapport de la quatrième session du Groupe Intergouvernemental sur les forêts*, 1997, *Op. cit.* § 125 et 128.

Se référant aux mesures commerciales affectant les produits forestiers, la Douzième session du Comité sur les Forêts de la F.A.O. rappelle que les instruments commerciaux, tels la certification et l'éco-étiquetage, doivent être non discriminatoires et qu'ils ne doivent pas être appliqués comme moyens déguisés au commerce international. Doc. COFO 95/2, Rome, n°s 21 et 22.

D'ailleurs, l'*Accord International sur les Bois Tropicaux* (AIBT) la mentionne de manière explicite à l'article 36.

La non-discrimination qui se traduit par le principe de liberté d'accès des marchandises sur le territoire d'une autre Partie entraîne en contrepartie certaines obligations juridiques.

Dans le cadre juridique du GATT/OMC, le principe de non-discrimination trouve son application dans la *Clause de la nation la plus favorisée* contenue à l'article I et dans la *Clause du traitement national* consacrée à l'article III.

Ces deux articles règlent de manière spécifique l'obligation juridique des Parties en matière de non-discrimination.

Ce principe englobe également l'élimination générale des restrictions quantitatives suivant les dispositions de l'article XI.

C. La clause de la nation la plus favorisée (CNPF)

Critères et champ d'application

Cette clause est formulée comme suit :

" Tous avantages, faveurs, privilèges ou immunités accordés par une Partie contractante à un produit originaire ou à destination de tout autre pays, seront immédiatement et sans condition étendus à tout produit similaire ou à destination du territoire de toutes les autres parties contractantes.

Cette disposition concerne les droits de douane et les impositions de toute nature perçus à l'importation ou

à l'occasion de l'importation ou de l'exportation, ainsi que ceux qui frappent les transferts internationaux de fonds effectués en règlement des importations ou des exportations, le mode de perception de ces droits et impositions, l'ensemble de la réglementation et des formalités afférentes aux importations ou aux exportations ainsi que toutes les questions qui font l'objet des paragraphes 2 et 4 de l'article III..."¹.

L'article I est destiné à assurer un traitement égalitaire aux "produits similaires" exportés vers le territoire de toutes les autres Parties. Ce traitement égalitaire est inconditionnel².

La disposition de l'article I désigne le pays dont le produit est originaire et non sa provenance. Même si un produit a traversé plusieurs pays, avant d'arriver sur le territoire du pays importateur, l'avantage s'applique toujours au pays dont le produit est originaire. Dans ce cas, l'objectif est d'éviter la discrimination entre les pays et non entre les produits³.

La clause se caractérise par deux éléments : l'inconditionnalité et l'automaticité⁴.

Dans le cas où deux Parties contractantes s'octroient mutuellement des avantages majeurs, ceux-ci s'étendent à toutes les autres Parties, sans qu'une demande en ce sens soit nécessaire⁵.

¹ GATT 1994, art. I, § 1.

² Schoenbaum Th., " International Trade and Protection of the Environment : the Continuing Search for Reconciliation" *AJIL*, vol 91:268, 1997, p. 270.

³ *Commission Préparatoire*, EPCT/C.II/PV/11, p. 9, dans OMC- *Guide des règles et pratiques du GATT*, vol. I, Genève, 1995, p. 36.

⁴ Le Groupe spécial qui avait traité l'Affaire *Allocations familiales belges* avait constaté qu' " aux termes du paragraphe 1 de l'article premier de l'Accord général, tous avantages, faveurs, privilèges et immunités accordés par la Belgique à un produit originaire du territoire d'un pays , en ce qui concerne tous les points qui font l'objet des dispositions du paragraphe 2 de l'article III, doivent être, immédiatement et sans condition, étendus à tout produit similaire originaire du territoire de toutes les parties contractantes..."

Rapport du Sous-groupe des réclamations ,(G/32-1S/63), adopté le 7 novembre 1952, §. 3. Ci - dessous *Allocations familiales belges*.

Voir également la Décision interprétative du Président, *Affaire Inde- remises de taxes intérieures* , 24 août 1948, *IBDD*, vol. II, p. 12.

⁵ Flory T., *L'Organisation Mondiale du commerce*, 1999, p. 34.

Dans le cas contraire, c'est-à-dire si deux Parties n'étendent pas automatiquement et inconditionnellement ces avantages à toutes les autres Parties, il y aurait incompatibilité avec la CNPF, car il existerait, en principe, un traitement discriminatoire.

En dépit de nombreuses limitations¹, cette clause reste l'une des règles fondamentales du cadre commercial.

Quant au champ d'application, la CNPF s'applique :

a. aux taxes douanières ou droits de douane et à tout type de charge ou d'imposition par rapport à l'importation, à l'exportation ou au transfert international de paiements² ;

b. à la manière dont les charges et taxes sont imposées à l'importation ou à l'exportation ;

c. à toute règle de nature interne qui a un rapport avec l'importation et l'exportation ;

d. à toutes les questions se référant directement à l'article III³.

La CNPF interdit toute forme de discrimination commerciale entre les membres de l'OMC, qu'elle soit le résultat des lois internes sur l'importation ou l'exportation, y compris des lois internes en matière de circulation des marchandises ou tout autre type de régulation⁴.

¹ La clause a subi d'importantes modifications surtout dans le domaine de l'application de la réciprocité et de l'inconditionnalité. Ces modifications concernent principalement le traitement différencié pour lesdits pays. L'accession des pays de l'ancien bloc socialiste a été également un facteur de limitation. En 1964, avait été adoptée la Partie IV " Commerce et développement" qui a amendé la clause de réciprocité en faveur des pays dits en voie de développement. Cf. Long, O., «La place du droit dans le système commercial du GATT», *RCADI*, 1985, III, p. 30.

² Interprétation et application du paragraphe 1, OMC- *Guide des règles et pratiques du GATT*, vol. I, Genève, 1995, p. 31.

³ Jackson J.H., *World Trade and the Law of the GATT*, Bobs- Meril Company, Editors, New York, 1969, p. 256.

La référence à l'article III avait été introduite durant la session de la Commission préparatoire à Genève en 1947. L'objectif visait à étendre le champ d'application de l'article I, particulièrement à toutes les questions envisagées à l'article I, que le traitement national soit accordé ou non à toutes les Parties contractantes. Voir Proposition des Etats-Unis, EPCT/W146, Ordre du jour EPCT/W150, p. 13, cité dans OMC, *Guide des règles et pratiques du GATT*, vol. I, Genève, 1995, p. 34.

⁴ Walker. S., *Op. cit.*, p. 32.

La non-discrimination contenue à l'article I. 1 englobe, également, la notion de traitement non moins favorable entre produits similaires¹.

L'interprétation de la CNPF

La pratique d'interprétation dans le cadre des règlements des différends éclaircit davantage la portée de cette disposition. Dans *l'Affaire Taxe spéciale temporaire de compensation perçue à l'importation en France*, les Parties contractantes ont conclu que l'application de la taxe imposée par le gouvernement français sur les produits en provenance d'autres Parties contractantes a eu pour effet d'établir des préférences, au-delà du maximum autorisé par l'article I, et par conséquent, ladite taxe étant incompatible avec l'article I, parce qu'elle établissait une discrimination commerciale à l'égard des Parties².

Par contre, dans *l'Affaire Japon-Commerce de semi-conducteurs*³, les CE se plaignaient du fait que le Japon accordait un accès préférentiel aux producteurs et exportateurs nord-américains de semi-conducteurs. Le traitement préférentiel avait été préalablement accordé avec les Etats-Unis. Selon les CE, cette mesure entraînait un traitement discriminatoire, lequel serait incompatible avec l'article I⁴, ce qui, évidemment, était contesté par le Japon⁵. Le Groupe spécial a constaté que les informations fournies au cours de l'affaire, ne pouvaient pas

¹ Paye O. « L'OMC et la protection de l'environnement », *Courrier Hebdomadaire, CRISP*, 1996, n° 1528, p. 15.

² *Décision des Parties contractantes*, 17 janvier 1955, *IBDD*, 27, 1955, § 1 de la décision.

³ L/6309, 4 mai 1988, *IBDD*, 1988.

⁴ *Semi-conducteurs*, § 61.

⁵ *Semi-conducteurs*, § 62.

lui permettre d'affirmer que les mesures prises par le Japon, pour améliorer l'accès des producteurs nord-américains à son marché, soient incompatibles avec l'article I¹.

Les Membres du GATT/OMC peuvent donc, sans heurter la CNPF, conclure certains arrangements, dans le respect de certaines limites, ce qui devrait être *déterminé cas par cas*.

L'affaire la plus importante de ces dernières années concerne le *Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes*², suite à la plainte déposée par les Etats-Unis, l'Equateur, le Honduras et le Mexique.

Selon l'article 168 2) a) *ii*) de la Convention de Lomé, les CE prennent les mesures nécessaires pour assurer un traitement plus favorable aux pays ACP que celui accordé aux pays tiers qui bénéficient de la clause de la nation la plus favorisée pour les mêmes produits³.

De l'article 168 précité, il se dégage que la Convention de Lomé accorde ouvertement une préférence en faveur des pays ACP.

Le premier à avoir constaté l'incompatibilité de cette disposition avec l'article I. 1 de l'Accord général avait été le Groupe spécial⁴.

En appel, les CE ont demandé d'éclaircir deux points. Le premier vise à clarifier si les règles communautaires prévues en matière de licences d'importation étaient compatibles avec l'article I.1 de l'Accord général. Le deuxième pose la question de savoir si l'exigence des CE en matière d'exportation était également compatible avec l'article I.1 du même accord.

¹ *Semi-conducteurs*, § 127.

² Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS27/AB/R, 9 septembre 1997. Ci-dessous OA, *Affaire Bananes*

³ Cité dans OA, *Affaire Bananes*, §170.

⁴ Voir, Rapports du Groupe spécial, WT/DS27/R/USA, WT/DS27/R/ECU, WT/DS27/R/GTM et WT/DS27/R/HND, tous du 22 mai 1997.

Sur le premier point, l'Organe d'appel confirme la conclusion du Groupe spécial. Selon l'Organe d'appel, il n'y a pas de doute que cette disposition exige que les CE prennent effectivement toutes les mesures nécessaires *pour assurer aux pays ACP un traitement plus favorable que celui accordé aux pays tiers à la Convention de Lomé*¹.

L'Organe d'appel a conclu que les licences d'importation des CE, constituaient un avantage accordé en faveur des pays ACP, et que ce même avantage n'était pas appliqué à l'importation des bananes des pays tiers².

De la même manière, il a constaté que l'exigence de licence d'exportation accorde aux producteurs ACP une marge de manœuvre préférentielle, leur donnant un avantage compétitif par rapport aux pays tiers exportateurs³. Le régime établi par l'Accord en question était donc incompatible avec l'article I.1.

Chaque fois donc qu'un avantage est accordé à certains pays, et quel que soit le motif sur lequel repose cet avantage, il doit être étendu à tous les Membres. Peu importe qu'un système envisage de donner plus d'opportunité de développement à certains pays. La *Clause de la nation la plus favorisée* ne tient pas compte d'un tel objectif : elle doit être appliquée de manière inconditionnelle⁴.

En résumé, la CNPF cherche à garantir la conformité d'une réglementation ou d'un accord

¹ OA, *Affaire Bananes*, § 170.

² OA, *Affaire Bananes*, § 204.

³ OA, *Affaire Bananes*, § 207.

⁴ Une abondante littérature est née suite à cette affaire, où plusieurs points de vue se trouvent confrontés. Voir entre autres, Mc Mahon J., « The EC Banana Regime, the WTO Rulings and the ACP- Fighting for Economic Survival ? » *JWT*, n° 4, 1998, p. 101-114 ; Trachtman J.P., « Bananas, Direct Effect and Compliance », *EJIL*, vol. 10, n° 4, 1999, p. 655-678 ; Hirsh B. R., « The WTO Bananas Decision : Cutting Through the Thicket » *Leiden Journal of International Law*, 1998, p. 201-207.

international spécifique avec l'article I. Le point essentiel est la situation d'avantage ou de désavantage accordée à certains pays et déniée à d'autres.