

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS204/R

2 avril 2004

(04-1211)

Original: anglais

MEXIQUE – MESURES VISANT LES SERVICES DE TÉLÉCOMMUNICATION

Rapport du Groupe spécial

Le rapport du Groupe spécial "Mexique – Mesures visant les services de télécommunication" est distribué à tous les Membres, conformément au Mémorandum d'accord sur le règlement des différends. Il est mis en distribution non restreinte le 2 avril 2004, en application des Procédures de distribution et de mise en distribution générale des documents de l'OMC (WT/L/452).

Note du Secrétariat: Le présent rapport sera adopté par l'Organe de règlement des différends (ORD) dans les 60 jours suivant la date de sa distribution, à moins qu'une partie au différend ne décide de faire appel ou que l'ORD ne décide par consensus de ne pas l'adopter. S'il fait l'objet d'un appel formé devant l'Organe d'appel, il ne sera pas examiné par l'ORD, en vue de son adoption, avant l'achèvement de la procédure d'appel. Des renseignements sur la situation à cet égard peuvent être obtenus auprès du Secrétariat de l'OMC.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION.....	1
II. ASPECTS FACTUELS.....	2
A. LE MARCHÉ DES TÉLÉCOMMUNICATIONS AU MEXIQUE	2
B. LOIS ET RÈGLEMENTS DU MEXIQUE SUR LES TÉLÉCOMMUNICATIONS	2
1. <i>Loi fédérale sur les télécommunications</i>	2
2. <i>Règles sur les services à grande distance internationaux</i>	4
C. LA LÉGISLATION SUR LA CONCURRENCE AU MEXIQUE	5
1. <i>La Loi fédérale sur la concurrence économique</i>	5
2. <i>Le Règlement d'application (de la Loi fédérale sur la concurrence économique)</i>	5
D. ENGAGEMENTS DU MEXIQUE AU TITRE DE L'ACCORD GÉNÉRAL SUR LE COMMERCE DES SERVICES (AGCS)	6
III. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES.....	6
IV. PRINCIPAUX ARGUMENTS DES PARTIES	8
A. SECTION 2 DU DOCUMENT DE RÉFÉRENCE	8
1. <i>Champ d'application du Document de référence</i>	8
2. <i>Portée du concept d'"interconnexion" dans le Document de référence du Mexique</i>	12
a) Le concept d'interconnexion	12
b) Signification de l'interconnexion dans le Document de référence	14
i) L'interprétation du terme "interconnexion" dans son contexte	15
ii) Pratique ultérieure.....	19
iii) Moyens complémentaires d'interprétation	21
aa) Historique de la négociation.....	21
bb) Portée internationale et nature bilatérale du régime des taxes de répartition.....	21
cc) Circonstances dans lesquelles le traité a été conclu: la législation mexicaine au moment des négociations	23
c) Question de savoir si les obligations énoncées dans le Document de référence s'étendent aux régimes de taxes de répartition.....	23
i) Le concept de "taxe de répartition"	24
ii) Interconnexion nationale c. taxes de répartition.....	25
aa) Différences d'un point de vue commercial	26
bb) Différences d'un point de vue contractuel	28
cc) Différences d'un point de vue technique	29
dd) Différences d'un point de vue réglementaire	31
3. <i>Engagements spécifiques du Mexique</i>	34
a) Définition du service et mode de fourniture	34
i) Définition des services.....	34
aa) Mode circuit intégral ou mode demi-circuit.....	38
b) Engagement du Mexique en matière de fourniture transfrontières	41
c) Signification des limitations inscrites	44
i) Prescription en matière de concession	49
ii) Prescription relative à l'acheminement.....	51
iii) Prescription en matière de permis des entreprises de commercialisation.....	54
4. <i>Question de savoir si Telmex est un fournisseur principal au sens du Document de référence</i>	58
a) Le "marché donné"	58
b) Question de savoir si Telmex dispose d'un pouvoir de marché.....	60
5. <i>Question de savoir si les taxes d'interconnexion de Telmex sont "basadas en costos"</i>	63
a) Question de savoir si les taxes d'interconnexion de Telmex sont "fondées sur les coûts"	64
i) Sens de l'expression "fondées sur les coûts"	64
ii) Question de savoir si les taxes d'interconnexion de Telmex sont "fondées sur les coûts"	73
aa) Coûts fondés sur les taxes maximales appliquées aux éléments de réseau.....	75
bb) Taxes sur le marché gris des appels entre les États-Unis et le Mexique.....	79
cc) Variables de substitution internationales.....	81
dd) Indemnisation financière entre opérateurs du Mexique pour les appels internationaux	81
b) Question de savoir si les taxes d'interconnexion de Telmex sont "raisonnables"	82
i) Sens de "raisonnable"	82
ii) Question de savoir si les taxes d'interconnexion de Telmex sont "raisonnables"	87

B.	SECTION 1.1 DU DOCUMENT DE RÉFÉRENCE: PRÉVENTION DES PRATIQUES ANTICONCURRENTIELLES DANS LES TÉLÉCOMMUNICATIONS	87
1.	<i>Critère d'examen du Groupe spécial</i>	88
2.	<i>La section 1.1 du Document de référence du Mexique</i>	89
a)	But de la section 1.1	89
b)	Étendue de l'obligation résultant de la section 1.1	89
i)	"Mesures appropriées"	90
aa)	Question de savoir si les Règles GDI sont des "mesures appropriées" au regard de la section 1.1	90
bb)	Question de savoir si un système de retour proportionnel pourrait être une mesure anticoncurrentielle	94
ii)	"Fournisseur principal"	97
iii)	"Pratiques anticoncurrentielles"	100
aa)	Définition des pratiques anticoncurrentielles	100
bb)	Intervention de l'État	101
cc)	La fixation des prix en tant que pratique anticoncurrentielle	102
c)	Relation entre les sections 1.1 et 2.2 b) du Document de référence	103
d)	Relation entre les sections 1.1 et 3 du Document de référence du Mexique	104
C.	SECTION 5 DE L'ANNEXE DE L'AGCS SUR LES TÉLÉCOMMUNICATIONS	105
1.	<i>Application de l'Annexe</i>	106
2.	<i>Application des sections 5 a) et 5 b) de l'Annexe</i>	111
a)	Allégations au titre de la section 5 a) de l'Annexe	112
b)	Allégations au titre de la section 5 b) de l'Annexe	114
3.	<i>Application des sections 5 e), 5 f) et 5 g) de l'Annexe</i>	124
V.	ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES	128
A.	AUSTRALIE	128
1.	<i>Accord informel sur les taxes de répartition</i>	128
2.	<i>Portée du concept d'"interconnexion" dans la section 2 du Document de référence</i>	128
3.	<i>Interconnexion et taxes de répartition</i>	129
4.	<i>Signification des taux "orientés vers les coûts" à la section 2.2 b) du Document de référence</i>	129
B.	BRÉSIL	130
1.	<i>Introduction</i>	130
2.	<i>Champ d'application et portée des engagements spécifiques</i>	130
3.	<i>Non-discrimination et concept de "circonstances similaires"</i>	131
C.	COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES	133
1.	<i>Interprétation de l'engagement spécifique en mode 1 du Mexique</i>	134
2.	<i>Engagements du Mexique en mode 3</i>	135
3.	<i>Application des règles d'interconnexion contenues dans le Document de référence</i>	136
4.	<i>Taxes relatives à la terminaison d'appels internationaux</i>	137
5.	<i>Sens de "raisonnable"</i>	138
6.	<i>Prescriptions de la section 1</i>	139
7.	<i>Applicabilité de l'Annexe sur les télécommunications</i>	139
8.	<i>La notion de similarité</i>	140
D.	JAPON	140
1.	<i>Validité d'une action par les États-Unis</i>	140
2.	<i>L'expression "orientée vers les coûts" (cost-oriented)</i>	141
3.	<i>L'expression "fondée sur les coûts" (cost-based)</i>	141
4.	<i>Choix d'un système de taxe de répartition uniforme et de retour proportionné</i>	142
VI.	RÉEXAMEN INTÉRIEURE	142
VII.	CONSTATATIONS	158
A.	INTRODUCTION	158
1.	<i>Les télécommunications à l'OMC</i>	160
2.	<i>Mesures en cause dans le présent différend</i>	160
3.	<i>Cadre juridique régissant la réglementation des services de télécommunication au Mexique</i>	161
4.	<i>Règles d'interprétation</i>	162
5.	<i>Ordre d'analyse des allégations</i>	163
B.	QUESTION DE SAVOIR SI LE MEXIQUE A REMPLI SES ENGAGEMENTS AU TITRE DES SECTIONS 2.1 ET 2.2 DU DOCUMENT DE RÉFÉRENCE	163
1.	<i>Question de savoir si le Mexique a pris un engagement en matière d'interconnexion, dans la section 2 de son Document de référence, en ce qui concerne les services de télécommunication en cause</i>	164

a)	Quels sont les services en cause?	165
b)	Les services en cause sont-ils fournis transfrontières?	166
c)	Le Mexique a-t-il pris des engagements concernant la fourniture transfrontières des services en cause?	172
i)	Les services transfrontières dans la Liste du Mexique	172
aa)	Secteurs de services inscrits dans la Liste du Mexique	172
bb)	Rubrique introductive	173
cc)	Documents complémentaires utilisés pour établir les listes d'engagements	175
i)	Description des documents complémentaires	176
-	Projet de modèle de liste	176
-	La note du Président	177
-	Lignes directrices pour l'établissement des listes	177
ii)	Valeur interprétative des documents complémentaires	178
dd)	Les engagements transfrontières du Mexique dans le secteur des télécommunications	179
ii)	Engagements en matière d'accès aux marchés et de traitement national pour ce qui est de la fourniture transfrontières	180
iii)	La "restriction relative à l'acheminement" imposée par le Mexique	181
aa)	"Trafic international"	182
bb)	"Acheminé par le biais des installations"	182
cc)	"Entreprise titulaire d'une concession"	183
d)	Les engagements spécifiques du Mexique constituent-ils "la base" de son engagement additionnel en matière d'interconnexion?	185
e)	Les engagements additionnels du Mexique en matière d'interconnexion s'appliquent-ils aux fournisseurs de services transfrontières?	186
i)	Sens ordinaire	187
ii)	Contexte donné par le terme "interconnexion"	189
iii)	Autres éléments contextuels	192
iv)	Objet et but	193
v)	Moyens complémentaires – le "point convenu"	193
vi)	Autres moyens complémentaires	198
2.	Question de savoir si le Mexique a rempli l'engagement en matière d'interconnexion figurant dans la section 2.2 b) de son Document de référence en ce qui concerne les services en cause	200
a)	Telmex est-elle un "fournisseur principal"?	200
i)	Quel est le "marché donné de services de télécommunication de base"?	200
ii)	Telmex a-t-elle "la capacité d'influer de manière importante sur les modalités de la participation (en ce qui concerne le prix et l'offre)" sur ce marché?	201
iii)	Si Telmex a la capacité d'influer de manière importante sur les modalités de la participation sur ce marché, cela résulte-t-il "du contrôle qu'elle exerce sur des ressources essentielles", ou "de l'utilisation de sa position sur le marché"?	202
b)	Les taxes d'interconnexion de Telmex sont-elles "fondées sur les coûts"?	203
i)	Signification de taxes "fondées sur les coûts"	205
ii)	Telmex interconnecte-t-elle les fournisseurs des États-Unis moyennant des taxes fondées sur les coûts?	209
aa)	Comparaison avec les prix pratiqués sur le marché intérieur au Mexique pour les mêmes éléments du réseau	210
i)	Éléments pertinents du réseau	211
ii)	Prix des éléments pertinents du réseau	212
-	Zone terminale 1 (grandes villes)	212
-	Zone terminale 2 (villes moyennes)	212
-	Zone terminale 3 (autres villes)	212
iii)	Différence entre les prix des éléments et les taxes de Telmex	213
bb)	Comparaison avec les prix du "marché gris" sur la voie d'acheminement Mexique-États-Unis	213
cc)	Comparaison avec les taxes de terminaison sur d'autres voies d'acheminement internationales	214
dd)	Procédures de "retour proportionnel" entre opérateurs mexicains	215
iii)	Les modalités et conditions de l'interconnexion par Telmex sont-elles "raisonnables"?	216
C.	QUESTION DE SAVOIR SI LE MEXIQUE S'EST ACQUITTÉ DE SON ENGAGEMENT AU TITRE DE LA SECTION 1 DE SON DOCUMENT DE RÉFÉRENCE	218
1.	Telmex est-elle un "fournisseur principal"?	219
2.	En quoi consistent des "pratiques anticoncurrentielles"?	219
a)	Sens de l'expression "pratiques anticoncurrentielles"	220
b)	Question de savoir si des pratiques prescrites par la législation d'un Membre peuvent être des "pratiques anticoncurrentielles"	222
3.	Les Règles GDI obligent-elles un fournisseur principal à adopter des "pratiques anticoncurrentielles"?	224

a)	Quels actes les Règles GDI exigent-elles de Telmex et des autres opérateurs mexicains?	224
i)	Taxe de règlement uniforme	224
ii)	Retour proportionnel	225
b)	Les actes qui sont exigés de Telmex et des autres opérateurs mexicains sont-ils des "pratiques anticoncurrentielles"?	226
i)	Taxe de règlement uniforme	227
ii)	Retour proportionnel	228
4.	<i>Le Mexique a-t-il appliqué des "mesures appropriées" en vue d'empêcher des pratiques anticoncurrentielles de la part d'un fournisseur principal?</i>	228
D.	QUESTION DE SAVOIR SI LE MEXIQUE S'EST ACQUITTÉ DE SON OBLIGATION AU TITRE DE LA SECTION 5 DE L'ANNEXE SUR LES TÉLÉCOMMUNICATIONS DE L'AGCS	229
1.	<i>Question de savoir si l'Annexe impose au Mexique l'obligation d'assurer l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications pour la fourniture des services de télécommunications de base qu'il a inscrits dans sa Liste</i>	231
a)	L'Annexe s'applique-t-elle à l'accès et au recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications pour la fourniture de services de télécommunications de base?.....	231
b)	La section 5 de l'Annexe s'applique-t-elle aux engagements concernant les télécommunications de base que le Mexique a inscrits dans la Liste	236
2.	<i>Le Mexique s'est-il acquitté de ses obligations au titre de la section 5 de l'Annexe?</i>	236
a)	Structure de la section 5.....	237
b)	Allégation au titre de la section 5 a)	239
i)	"Tout fournisseur de tout autre Membre"	240
ii)	En ce qui concerne les "réseaux et services publics de transport des télécommunications"	240
iii)	"Pour assurer la fourniture d'un service repris dans sa Liste"	241
iv)	"Suivant des modalités et à des conditions raisonnables"	242
aa)	Taxes prélevées pour l'accès et le recours	242
bb)	Règles GDI fondamentales	247
c)	Allégation au titre de la section 5 b) de l'Annexe	248
i)	Question de savoir si le Mexique a un engagement en vigueur pour ce qui est d'autoriser les entreprises de commercialisation à fournir les services en cause au moyen d'une présence commerciale (mode 3)	250
ii)	Question de savoir si les engagements du Mexique concernant la fourniture des services en cause par des entreprises de commercialisation grâce à une présence commerciale comprennent la fourniture de services internationaux de télécommunication (en provenance du Mexique et à destination des États-Unis) selon le mode 3	255
iii)	Accès et recours aux circuits loués privés.....	256
iv)	Interconnexion de circuits loués privés.....	257
v)	Sous réserve des paragraphes e) et f).....	257
d)	Recours à la section 5 g).....	258
VIII.	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	258
IX.	ANNEXES	261
A.	ABRÉVIATIONS UTILISÉES POUR LES AFFAIRES DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS MENTIONNÉES DANS LE RAPPORT	261
B.	MEXIQUE : LISTE D'ENGAGEMENTS SPÉCIFIQUES, SUPPLÉMENT 2	262
C.	RÈGLES GDI	270

I. INTRODUCTION

1.1 Le 17 août 2000, les États-Unis ont demandé l'ouverture de consultations avec le Mexique, conformément à l'article 4 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends (le "Mémoire d'accord") et à l'article XXIII de l'Accord général sur le commerce des services (l'"AGCS").¹ Cette demande portait sur les engagements et obligations contractés par le Mexique, dans le cadre de l'AGCS, en ce qui concerne les services de télécommunications de base et à valeur ajoutée.

1.2 Les consultations ont eu lieu le 10 octobre 2000, mais les parties ne sont pas arrivées à une solution mutuellement satisfaisante. Le 10 novembre 2000, les États-Unis ont demandé à l'Organe de règlement des différends (l'"ORD") d'établir un Groupe spécial, conformément aux articles 4 et 6 du Mémoire d'accord, pour examiner les mesures prises par le Mexique dans le domaine du commerce des services de télécommunications de base et à valeur ajoutée.² Le même jour, et conformément à l'article 4 du Mémoire d'accord et à l'article XXIII de l'AGCS, les États-Unis ont demandé au Mexique l'ouverture de consultations complémentaires au sujet des mesures visant le commerce des services de télécommunication prises par ce pays.³ Les consultations complémentaires ont eu lieu le 16 janvier 2001, mais, là encore, les parties n'ont pas pu arriver à une solution mutuellement satisfaisante. Le 13 février 2002, les États-Unis ont de nouveau demandé à l'ORD d'établir un groupe spécial, conformément aux articles 4 et 6 du Mémoire d'accord, pour examiner les mesures visant les services de télécommunication prises par le Mexique.⁴

1.3 À sa réunion du 17 avril 2002, l'ORD a établi un groupe spécial, conformément à l'article 6 du Mémoire d'accord.⁵ Lors de cette réunion, les parties sont convenues que le Groupe spécial serait doté du mandat type, libellé comme suit:

"Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par les États-Unis dans le document WT/DS204/3, la question portée devant l'ORD par les États-Unis dans ce document; faire des constatations propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu dans lesdits accords."⁶

1.4 Le 16 août 2002, les États-Unis ont demandé au Directeur général de déterminer la composition du Groupe spécial conformément à l'article 8:7 du Mémoire d'accord, qui dispose ce qui suit:

"Si un accord sur la composition du groupe spécial n'intervient pas dans un délai de 20 jours après la date d'établissement du groupe, le Directeur général, à la demande de l'une ou l'autre des parties et en consultation avec le Président de l'ORD et le Président du Comité ou Conseil compétent, déterminera la composition du groupe spécial en désignant les personnes qui lui paraissent les plus indiquées, conformément aux règles ou procédures spéciales ou additionnelles pertinentes de l'accord visé ou des accords visés qui sont invoqués dans le différend, après avoir consulté les parties au différend. Le Président de l'ORD informera les Membres de la composition du groupe spécial ainsi constitué au plus tard dix jours après la date à laquelle il aura reçu une telle demande."

¹ Voir WT/DS204/1.

² Voir WT/DS204/2.

³ Voir WT/DS204/1/Add.1.

⁴ Voir WT/DS204/3.

⁵ Voir WT/DSB/M/123.

⁶ Voir WT/DS204/4.

1.5 Le 26 août 2002, le Directeur général a donné au Groupe spécial la composition suivante⁷:

Président: M. Ernst-Ulrich Petersmann

Membres: M. Raymond Tam
M. Björn Wellenius

1.6 L'Australie, le Brésil, le Canada, les Communautés européennes, Cuba, le Guatemala, le Honduras, l'Inde, le Japon et le Nicaragua ont réservé leur droit de participer en tant que tierces parties aux travaux du Groupe spécial.

1.7 Le Groupe spécial s'est réuni avec les parties les 17 et 18 décembre 2002 puis les 12 et 13 mars 2003. Le Groupe spécial s'est réuni avec les tierces parties le 18 décembre 2002.

1.8 Le Groupe spécial a remis son rapport intérimaire aux parties le 21 novembre 2003. Le Groupe spécial a remis son rapport final aux parties le 12 mars 2004.

II. ASPECTS FACTUELS

2.1 Le présent différend concerne les dispositions des lois et règlements internes du Mexique sur les télécommunications qui régissent la fourniture de services de télécommunication.

A. LE MARCHÉ DES TÉLÉCOMMUNICATIONS AU MEXIQUE

2.2 Avant 1997, les services de télécommunication à grande distance et internationaux au Mexique étaient fournis, en situation de monopole, par Teléfonos de México, S.A de C.V. ("Telmex"). Depuis lors, le Mexique a autorisé de multiples opérateurs mexicains à fournir des services internationaux sur leurs réseaux. Selon la législation mexicaine, le principal opérateur d'appels sortants à destination d'un marché international donné détient le droit exclusif de négocier les modalités et les conditions régissant la terminaison des appels internationaux au Mexique, lesquelles s'appliquent à tous les opérateurs entre le Mexique et ce marché international.⁸ Telmex est pour le moment le principal opérateur d'appels sortants à destination de tous les marchés. À l'heure actuelle, 27 opérateurs de télécommunication ("*concesionarios*" ou "concessionnaires") dont deux filiales américaines – Avantel (WorldCom) et Alestra (AT/T) – sont autorisés à fournir des services à grande distance.⁹ Sur ces 27 concessionnaires de services à grande distance, 11 sont autorisés à exploiter des centres tête de ligne internationaux leur permettant d'acheminer des appels internationaux en provenance et à destination du Mexique.¹⁰ Telmex reste le principal fournisseur de services de télécommunications de base au Mexique, y compris pour le trafic international sortant.

B. LOIS ET RÈGLEMENTS DU MEXIQUE SUR LES TÉLÉCOMMUNICATIONS

1. Loi fédérale sur les télécommunications

2.3 La Loi fédérale sur les télécommunications (la "LFT") du Mexique constitue le cadre juridique de la régulation des activités de télécommunication dans le pays.¹¹ Son objectif est de "réglementer l'usage, l'utilisation et l'exploitation du spectre radioélectrique, des réseaux de

⁷ Voir WT/DS204/4.

⁸ Voir les Règles GDI 2 et 13.

⁹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 87. Voir aussi la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 11.

¹⁰ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 88.

¹¹ Voir la Loi fédérale sur les télécommunications (LFT) ("*Ley Federal de Telecomunicaciones*"), publiée au Journal officiel ("*Diario oficial de la Federación*") le 7 juin 1995 et entrée en vigueur le 8 juin 1995.

télécommunication et des communications par satellite".¹² Plus généralement, elle vise "à promouvoir le développement efficient des télécommunications; à permettre à l'État d'exercer son pouvoir dans ce domaine afin de garantir la souveraineté nationale; à encourager une saine concurrence entre les différents fournisseurs de services de télécommunication pour offrir de meilleurs services ainsi qu'une diversité et une qualité plus grandes aux utilisateurs; et à promouvoir une couverture sociale adéquate".¹³

2.4 La LFT institue un Ministère des communications et des transports ("*Secretaria de Comunicaciones y Transportes*", ou "Ministère") qui est habilité, entre autres, à accorder les concessions requises pour "l'installation, la gestion ou l'exploitation de réseaux publics de télécommunication".¹⁴ Ces concessions ne peuvent être accordées qu'à des personnes physiques ou à des sociétés mexicaines, et la participation étrangère ne peut dépasser 49 pour cent¹⁵, sauf pour les services de téléphonie cellulaire.¹⁶

2.5 Des règles spéciales s'appliquent aux "*comercializadoras*" ("entreprises de commercialisation").¹⁷ Est considérée comme entreprise de commercialisation toute entité qui, "sans être propriétaire ou possesseur de moyens de transmission, fournit des services de télécommunication à des tierces parties en utilisant les capacités d'un concessionnaire de réseau public de télécommunication".¹⁸ Un concessionnaire de réseau public de télécommunication ne peut pas, sans l'autorisation du Ministère, avoir "un intérêt direct ou indirect dans le capital" d'une entreprise de commercialisation.¹⁹ La création et l'exploitation des entreprises de commercialisation sont "soumises, sans exception, aux dispositions réglementaires y afférentes".²⁰ Le Ministère a pris des règlements qui autorisent les entreprises de commercialisation à offrir des services publics de téléphone et de téléphonie payants (cabines téléphoniques).²¹

2.6 L'"interconnexion" de réseaux publics de télécommunication avec des réseaux étrangers se fait dans le cadre d'accords conclus par les parties intéressées.²² S'il faut pour cela s'accorder avec un État étranger, le concessionnaire doit demander au Ministère de conclure l'accord adéquat.²³

2.7 Plusieurs termes techniques fondamentaux sont définis dans la LFT:

2.8 *Télécommunication*: "toute émission, transmission ou réception de signes, signaux, écrits, images, voix, sons ou données de quelque nature effectuée par fil, radioélectricité, moyens optiques ou physiques ou autres systèmes électromagnétiques".

¹² Voir la LFT, article 1^{er}.

¹³ Voir la LFT, article 7.

¹⁴ Voir la LFT, article 11.

¹⁵ Voir la LFT, article 12. Les investissements étrangers dans les services de téléphonie cellulaire peuvent cependant dépasser ce seuil de 49 pour cent, avec l'autorisation de la Commission des investissements étrangers.

¹⁶ Voir la LFT, article 12.

¹⁷ Également dénommées, dans les traductions anglaises de la LFT, "*telecommunications service marketing companies*" (sociétés de commercialisation de services de télécommunication).

¹⁸ Voir la LFT, article 52.

¹⁹ Voir la LFT, article 53.

²⁰ Voir la LFT, article 54.

²¹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 6 d) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*Le Mexique a indiqué dans sa Liste d'engagements qu'il 'n'accorde pas de permis pour l'établissement d'une entreprise de commercialisation tant que la réglementation correspondante n'a pas été promulguée'. Pourquoi le Mexique n'a-t-il pas promulgué la réglementation concernant l'établissement et l'exploitation des entreprises de commercialisation?*") Voir aussi le Règlement de la téléphonie publique, publié au Journal officiel le 16 décembre 1996 (pièce n° 29 du Mexique).

²² Voir la LFT, article 47, paragraphe 2.

²³ Voir la LFT, article 47, paragraphe 4.

2.9 *Réseau de télécommunication*: "systèmes intégrés par des moyens de transmission tels que les canaux ou circuits utilisant les bandes de fréquence du spectre radioélectrique, les liaisons par satellite, le câblage, les réseaux de transmission électrique ou tout autre moyen de transmission, ainsi que, le cas échéant, les centres de commutation, les dispositifs de commutation ou tout autre équipement requis".

2.10 *Réseau privé de télécommunication*: "le réseau de télécommunication utilisé pour répondre aux besoins spécifiques de certaines personnes en matière de services de télécommunication, à l'exclusion de l'exploitation commerciale des services ou de la capacité dudit réseau".

2.11 *Réseau public de télécommunication*: "le réseau de télécommunication au moyen duquel les services de télécommunication sont exploités de façon commerciale. Le réseau n'inclut pas les équipements de télécommunication terminaux ni les réseaux de télécommunication situés au-delà du point de raccordement terminal".²⁴

2. Règles sur les services à grande distance internationaux

2.12 Les Règles sur les services à grande distance internationaux ("Règles GDI") sont publiées par la Commission fédérale des télécommunications ("*Comisión Federal de Telecomunicaciones*" ou "*Commission*"), organisme relevant du Ministère des communications et des transports.²⁵ Elles servent à "réglementer la fourniture de services à grande distance internationaux et déterminent les conditions qui doivent faire partie des accords concernant l'interconnexion de réseaux publics de télécommunication avec des réseaux étrangers".²⁶ Les services à grande distance internationaux sont définis comme des services permettant au trafic commuté international d'être acheminé en passant par des commutateurs de transit à grande distance agréés comme centres tête de ligne internationaux".²⁷

2.13 L'interconnexion directe avec des réseaux publics de télécommunication étrangers afin d'acheminer du trafic international ne peut être faite que par des "opérateurs de centre tête de ligne international".²⁸ Il s'agit des concessionnaires de services à grande distance autorisés par la Commission à "exploiter un centre de commutation faisant office de centre tête de ligne international"²⁹, c'est-à-dire un centre de commutation "interconnecté à des circuits d'arrivée et de départ internationaux autorisés par la Commission à acheminer du trafic international".³⁰ Le trafic est "commuté" lorsqu'il est "acheminé au moyen d'une connexion temporaire entre deux ou plusieurs circuits, entre deux ou plusieurs utilisateurs, et permettant à ces derniers d'utiliser pleinement et de façon exclusive la connexion jusqu'à ce qu'elle prenne fin".³¹

2.14 Chaque opérateur de centre tête de ligne international doit appliquer la même "taxe de règlement uniforme" à chaque appel à grande distance en provenance ou à destination d'un pays donné, quel que soit l'opérateur dont l'appel provient ou auquel il est destiné.³² La taxe de règlement

²⁴ Voir la LFT, article 3.

²⁵ Voir les Règles régissant la fourniture des services à grande distance internationaux que doivent appliquer les concessionnaires de réseaux publics de télécommunication qui sont autorisés à fournir ces services (Règles GDI) (*Reglas para Prestar el Servicio de Larga Distancia Internacional que deberán aplicar los Concesionarios de Redes Públicas de Telecomunicaciones Autorizados para Prestar este Servicio*). Ces règles, édictées par la Commission, ont été publiées au Journal officiel du 11 décembre 1996 et sont entrées en vigueur le 12 décembre 1996.

²⁶ Voir la règle GDI 1.

²⁷ Voir la règle GDI 2:XI.

²⁸ Voir les Règles GDI 3 et 6.

²⁹ Voir la règle GDI 2:VII.

³⁰ Voir la règle GDI 2:VIII.

³¹ Voir la règle GDI 2:XV.

³² Voir les Règles GDI 2:XII a) et b); et 10.

uniforme pour chaque pays est établie, après négociation avec les opérateurs de ce pays, par le concessionnaire de services à grande distance qui détenait la plus grande part du marché des communications à grande distance à destination de ce pays au cours des six mois précédents.³³

2.15 Chaque opérateur de centre tête de ligne international doit aussi appliquer le principe du "retour proportionnel". Selon ce principe, les appels *entrants* (ou les recettes associées) en provenance d'un pays étranger doivent être répartis entre les opérateurs de centres tête de ligne internationaux au prorata de la part de marché de chaque opérateur de centre tête de ligne international dans les appels *sortants* à destination de ce pays.³⁴

2.16 Les réseaux privés transfrontières doivent louer des capacités auprès de concessionnaires de services à grande distance.³⁵ Tout trafic transfrontières acheminé par une infrastructure spécialisée faisant partie d'un réseau privé doit avoir son origine et sa terminaison au sein du même réseau privé.³⁶

C. LA LÉGISLATION SUR LA CONCURRENCE AU MEXIQUE

1. La Loi fédérale sur la concurrence économique³⁷

2.17 La Loi fédérale sur la concurrence économique ("*Ley Federal de Competencia Económica*" ou "LFCE") vise à "protéger le libre jeu de la concurrence en empêchant et en supprimant les monopoles, les pratiques monopolistiques et les autres restrictions qui entravent le fonctionnement efficient des marchés de biens et services".³⁸

2.18 Aux termes de cette loi, le "marché pertinent" est déterminé en examinant, entre autres, "les possibilités de remplacement du bien ou du service en question par d'autres biens ou services d'origine nationale ou étrangère, compte tenu des possibilités technologiques, de la mesure dans laquelle des biens ou des services de remplacement sont offerts aux consommateurs ainsi que du temps requis pour effectuer de telles substitutions".³⁹ La question de savoir si un agent économique dispose d'un "pouvoir substantiel" sur le marché pertinent est déterminée, entre autres, par "la part dont cet agent dispose sur le marché pertinent et la possibilité de fixer les prix de façon unilatérale ou de restreindre l'offre sur le marché pertinent, sans que les concurrents soient en mesure, effectivement ou potentiellement, de faire contrepoids à un tel pouvoir".⁴⁰

2. Le Règlement d'application (de la Loi fédérale sur la concurrence économique)⁴¹

2.19 Le Règlement d'application de la LFCE énonce en détail les règles régissant, entre autres, l'analyse du marché pertinent et du pouvoir substantiel.

2.20 S'agissant de l'analyse du marché pertinent, le Règlement dispose que la Commission "identifiera les biens et services qui constituent le marché pertinent, qu'ils soient produits,

³³ Voir la règle GDI 13.

³⁴ Voir les Règles GDI 2:XII, 10, 13, 16, 17 et 19.

³⁵ Voir la règle GDI 4.

³⁶ Voir la règle GDI 4.

³⁷ Voir la LFCE. Approuvée par le Congrès le 18 décembre 1992, promulguée par le Président le 22 décembre 1992, publiée le 24 décembre 1992 et entrée en vigueur 180 jours après sa publication.

³⁸ Voir la LFCE, article 2.

³⁹ Voir la LFCE, article 12.

⁴⁰ Voir la LFCE, article 13.

⁴¹ Voir le Règlement d'application de la Loi fédérale sur la concurrence économique ("*Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica*"), publié au Journal officiel le 4 mars 1998, entré en vigueur le 5 mars 1998 (à l'exception de l'article 6, qui est entré en vigueur six mois après le 5 mars 1998).

commercialisés ou fournis par les agents économiques, ainsi que les biens et services qui les remplacent ou peuvent les remplacer, qu'ils soient d'origine nationale ou étrangère, de même que le temps nécessaire pour une telle substitution". La Commission doit aussi prendre en compte "les restrictions économiques et réglementaires d'ordre local, fédéral ou international qui entravent l'accès auxdits biens ou services, ou qui empêchent les utilisateurs ou les consommateurs d'avoir accès à d'autres sources d'approvisionnement, ou les fournisseurs d'avoir accès à d'autres consommateurs".⁴²

2.21 Quant à la notion de pouvoir substantiel, le Règlement prescrit aux autorités de prendre en compte le "degré de positionnement des biens ou des services sur le marché pertinent"; "le manque d'accès aux importations ou l'existence de coûts d'importation élevés"; et "l'existence d'écarts de coût importants pour les consommateurs qui se tourneraient vers d'autres fournisseurs".⁴³

D. ENGAGEMENTS DU MEXIQUE AU TITRE DE L'ACCORD GÉNÉRAL SUR LE COMMERCE DES SERVICES (AGCS)

2.22 Le Mexique a pris des engagements spécifiques en matière de services de télécommunication au titre des articles XVI (Accès aux marchés), XVII (Traitement national) et XVIII (Engagements additionnels). Ces engagements additionnels correspondent à ce qu'il est convenu d'appeler le "Document de référence". Ils sont reproduits à l'annexe B.

III. CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS DEMANDÉES PAR LES PARTIES

3.1 Les États-Unis demandent au Groupe spécial de constater que⁴⁴:

- a) le fait que le Mexique n'a pas veillé à ce que Telmex assure l'interconnexion des fournisseurs de services de télécommunications de base des États-Unis pour les services transfrontières, suivant des modalités, à des conditions et moyennant des taxes fondées sur les coûts qui soient raisonnables, est incompatible avec les obligations de ce pays au titre des sections 2.1 et 2.2 du Document de référence, telles qu'elles sont inscrites dans la Liste d'engagements spécifiques du Mexique annexée à l'AGCS, GATS/SC/56/Suppl.2, et en particulier que:
 - i) les obligations du Mexique au titre du Document de référence s'appliquent aux modalités et conditions d'interconnexion entre Telmex et les fournisseurs de services de télécommunications de base des États-Unis en ce qui concerne les services transfrontières;
 - ii) Telmex est un "fournisseur principal" de services de télécommunications de base au Mexique, au sens où ce terme est utilisé dans l'énoncé des obligations du Mexique au titre du Document de référence;
 - iii) le Mexique n'a pas veillé à ce que Telmex assure l'interconnexion de fournisseurs des États-Unis moyennant des taxes qui sont "*basadas en costos*" (fondées sur les coûts) et à des conditions qui sont *razonables* (raisonnables) parce que:

⁴² Voir le Règlement d'application de la Loi fédérale sur la concurrence économique, article 9.

⁴³ Voir le Règlement d'application de la Loi fédérale sur la concurrence économique, article 12.

⁴⁴ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 297, et la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 129. Voir aussi la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 88.

- le Mexique a autorisé Telmex à imposer une taxe d'interconnexion qui dépasse sensiblement les coûts,
 - le Mexique permet à Telmex de restreindre l'offre de services de télécommunications de base inscrits dans la Liste d'engagements, et
 - le Mexique interdit l'utilisation de toute alternative à la taxe d'interconnexion négociée par Telmex aux termes des Règles GDI du Mexique, plus particulièrement la règle 13 ainsi que les règles 3, 6, 10, 22 et 23;
- iv) les Règles GDI du Mexique (en particulier la règle 13 ainsi que les Règles 3, 6, 10, 22 et 23) ne permettent pas de faire en sorte que Telmex assure l'interconnexion transfrontières, conformément aux dispositions de la section 2.2 du Document de référence;
- b) le fait que le Mexique n'a pas pris des mesures empêchant Telmex d'adopter des pratiques anticoncurrentielles est incompatible avec les obligations de ce pays au titre de la section 1.1 du Document de référence, telles qu'elles sont inscrites dans la Liste d'engagements du Mexique annexée à l'AGCS, GATS/SC/56/Suppl.2; et, en particulier, que les Règles GDI du Mexique (plus précisément la règle 13 ainsi que les règles 3, 6, 10, 22 et 23) habilitent Telmex à diriger un cartel qui lui permet de fixer les taxes d'interconnexion internationale et de restreindre l'offre des services de télécommunications de base inscrits dans la Liste du Mexique;
- c) le fait que le Mexique n'a pas fait en sorte que les fournisseurs de services de télécommunications de base des États-Unis aient un accès raisonnable et non discriminatoire aux réseaux et services publics de télécommunication, et l'usage de ces réseaux et services, est incompatible avec les obligations de ce pays au titre de la section 5 a) et b) de l'Annexe de l'AGCS sur les télécommunications; et, en particulier, le Mexique n'a pas fait en sorte que les fournisseurs de services des États-Unis puissent avoir accès aux réseaux et services publics de télécommunication et en avoir l'usage au moyen:
- i) d'une interconnexion suivant des modalités et à des conditions raisonnables pour l'offre, par des opérateurs disposant de leurs propres installations et des entreprises de commercialisation, des services inscrits dans la Liste d'engagements; et
 - ii) de circuits loués à usage privé pour la fourniture, par des opérateurs disposant de leurs propres installations et des entreprises de commercialisation, des services inscrits dans la Liste d'engagements.

3.2 Les États-Unis demandent aussi que le Groupe spécial recommande que le Mexique mette ses mesures en conformité avec ses obligations au titre de l'AGCS.

3.3 Le Mexique demande au Groupe spécial de rejeter toutes les allégations des États-Unis, et de constater que:

- a) les mesures contestées par les États-Unis ne sont pas incompatibles avec les sections 2.1 et 2.2 du Document de référence repris dans la Liste d'engagements spécifiques du Mexique annexée à l'AGCS;

- b) le Mexique n'a pas agi d'une manière incompatible avec ses obligations au titre de la section 1.1 du Document de référence repris dans la Liste d'engagements spécifiques du Mexique annexée à l'AGCS; et
- c) les mesures contestées par les États-Unis ne sont pas incompatibles avec la section 5 de l'Annexe de l'AGCS sur les télécommunications.⁴⁵

IV. PRINCIPAUX ARGUMENTS DES PARTIES

A. SECTION 2 DU DOCUMENT DE RÉFÉRENCE

4.1 Les **États-Unis** allèguent que les Règles GDI du Mexique ne permettent pas de faire en sorte que Telmex assure l'interconnexion des fournisseurs de services de télécommunications de base des États-Unis pour ce qui est des services transfrontières suivant des modalités, à des conditions et moyennant des taxes fondées sur les coûts qui soient raisonnables, et que cela est incompatible avec les obligations du Mexique au titre des sections 2.1 et 2.2 du Document de référence, tel qu'il est repris dans la Liste d'engagements du Mexique annexée à l'AGCS.⁴⁶ Les États-Unis font valoir que les obligations en matière d'interconnexion visées à la section 2 du Document de référence s'appliquent i) en tant qu'engagements juridiquement contraignants au titre de l'AGCS, ii) en raison des engagements spécifiques que le Mexique a pris dans sa Liste d'engagements annexée à l'AGCS, et iii) aux circonstances de l'espèce, à savoir l'interconnexion entre les fournisseurs de services des États-Unis et Telmex pour la fourniture de services de télécommunications de base en provenance des États-Unis et à destination du Mexique.⁴⁷

4.2 Le **Mexique** fait valoir que les allégations des États-Unis doivent être rejetées car les obligations du Mexique au titre du Document de référence ne s'appliquent pas aux mesures en cause dans le présent différend, à savoir les taxes de répartition fixées par des accords bilatéraux entre opérateurs de services de télécommunications de base des États-Unis et du Mexique.⁴⁸ À titre subsidiaire, le **Mexique** fait valoir que, s'il est constaté que la section 2 du Document de référence s'applique au régime de taxes de répartition existant entre les États-Unis et le Mexique, les États-Unis n'ont pas, néanmoins, établi *prima facie* que les taxes de répartition négociées entre opérateurs des États-Unis et du Mexique ne sont pas "*basadas en costos*" (fondées sur les coûts) et "*razonables*" (raisonnables), conformément à la section 2.2 b) du Document de référence du Mexique.⁴⁹ En outre, le Mexique fait valoir que les États-Unis n'ont pas établi que les Règles GDI sont incompatibles avec la section 2.2 du Document de référence.⁵⁰

1. Champ d'application du Document de référence

4.3 Les **États-Unis** font valoir que le Mexique a contracté les obligations en matière d'interconnexion visées à la section 2 du Document de référence en tant qu'engagements additionnels contraignants au titre de l'article XVIII de l'AGCS. Selon eux, le Mexique a inscrit l'intégralité du texte du Document de référence dans sa Liste en tant qu'engagement additionnel.⁵¹ Les États-Unis

⁴⁵ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 267. Voir aussi la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 58; la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 107; et la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 124.

⁴⁶ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 297, et la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 129. Voir aussi la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 88.

⁴⁷ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 44.

⁴⁸ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 112.

⁴⁹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 117.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 45.

font valoir par conséquent que, conformément à l'article XVIII de l'AGCS, le Mexique s'est engagé envers les États-Unis (et tous les autres Membres de l'OMC) à appliquer strictement les modalités et conditions énoncées à la section 2 du Document de référence. En particulier, ils font valoir que le Mexique s'est engagé à faire en sorte que son fournisseur principal de services de télécommunications de base, Telmex, assurerait l'interconnexion moyennant des taxes qui seraient fondées sur les coûts et qui seraient raisonnables.⁵²

4.4 Le **Mexique** estime que son Document de référence ne s'applique pas aux taxes de répartition fixées dans le cadre d'accords bilatéraux entre opérateurs de services de télécommunications de base des États-Unis et du Mexique⁵³, car il porte sur des questions afférentes à la réglementation intérieure.⁵⁴ Le Mexique fait valoir que les États-Unis omettent de reconnaître que le Document de référence est un énoncé de "définitions et principes" qui a pour objet de guider les autorités nationales chargées de la réglementation dans leurs rapports avec les principaux fournisseurs de services de télécommunication.⁵⁵ Selon lui, le Document de référence visait à prendre en compte les différents régimes politiques et juridiques des Membres de l'OMC, et il est suffisamment souple pour tenir compte des différentes structures de marché et des différentes philosophies en matière de réglementation.⁵⁶ Du point de vue du Mexique, cela signifie que les principes et définitions énoncés dans le Document de référence doivent être interprétés à la lumière du système de réglementation interne du Membre de l'OMC en question.⁵⁷ Le Mexique estime qu'en l'occurrence, et compte tenu du fait que son régime de réglementation intérieure établit une distinction entre i) le régime des taxes de répartition applicable aux échanges de trafic entre les opérateurs étrangers et les concessionnaires mexicains, et ii) le régime qui est applicable aux opérateurs à l'intérieur des frontières du Mexique, la contestation des États-Unis au titre de la section 2 du Document de référence doit être repoussée.⁵⁸

4.5 Le **Mexique** fait observer que la section 2 du Document de référence contient une série de prescriptions concernant la façon dont un fournisseur principal doit assurer l'interconnexion, l'objectif étant de promouvoir la concurrence sur les marchés intérieurs; c'est-à-dire qu'il s'agit d'empêcher le fournisseur principal d'utiliser sa position pour s'opposer à l'entrée de nouveaux concurrents sur le marché intérieur. En revanche, le Mexique fait valoir que, comme les opérateurs de différents pays qui concluent des arrangements sur les taxes de répartition ne se font pas concurrence, les prescriptions du Document de référence n'ont pas de sens en ce qui concerne ces arrangements.⁵⁹

4.6 Les **États-Unis** soutiennent que rien dans le Document de référence ne donne à penser que celui-ci a uniquement pour objet de promouvoir la concurrence sur le marché intérieur. À leur avis, il n'existe pas de fondement textuel permettant de conclure que le Document de référence se limite à un seul mode de fourniture de services, à savoir celui qui se cantonne au seul territoire mexicain. Au contraire, les États-Unis font remarquer que l'article premier de l'AGCS dispose que l'Accord s'applique à toutes les mesures qui affectent le commerce de services, y compris la fourniture transfrontières de services. Tout en affirmant qu'il est indubitablement vrai que le Document de référence "porte sur des questions afférentes à la réglementation intérieure", les États-Unis soutiennent par ailleurs que cela ne signifie pas que les fournisseurs de services étrangers sont "exclus

⁵² Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 47.

⁵³ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 112.

⁵⁴ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 152. Voir aussi la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 25.

⁵⁵ Voir la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 48.

⁵⁶ Voir la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 49.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Voir la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 50.

⁵⁹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 154.

du champ d'application" du Document de référence, ni que le Document de référence ne s'applique qu'aux questions afférentes à la réglementation intérieure.⁶⁰

4.7 Le **Mexique** fait valoir que le simple fait que l'article premier de l'AGCS donne aux obligations de nature générale énoncées dans l'AGCS un large champ d'application couvrant toutes les mesures des Membres qui affectent le commerce des services ne signifie pas que le Document de référence du Mexique a un champ d'application aussi large. Il fait observer que c'est un "engagement additionnel" inscrit dans sa Liste en vertu de l'article XVIII de l'AGCS et que, à ce titre, il pose des conditions qui doivent être interprétées conformément aux règles d'interprétation des traités énoncées aux articles 31 et 32 de la *Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités* ("*Convention de Vienne*").⁶¹ Selon le Mexique, le Document de référence type, sur lequel repose son propre Document de référence, développe de façon plus approfondie les principes et obligations énoncés à l'article VI de l'AGCS en ce qui concerne la réglementation intérieure et à l'article VIII de l'AGCS en ce qui concerne les monopoles et les fournisseurs exclusifs de services, qui portent tous deux sur les activités sur le territoire du Membre en question. Le Mexique conclut par conséquent que ces articles traitent de questions afférentes à la réglementation intérieure, et non pas de "la fourniture d'un service en provenance du territoire d'un Membre et à destination du territoire de tout autre Membre", ce sur quoi reposent les allégations des États-Unis en l'espèce.⁶²

4.8 Les **États-Unis** soutiennent que la section 2 s'applique en l'occurrence car les fournisseurs de services de télécommunications de base commutés des États-Unis cherchent à établir une liaison avec Telmex pour assurer la connexion des appels en provenance de leurs utilisateurs aux États-Unis à destination des utilisateurs de Telmex au Mexique. Selon eux, Telmex et les fournisseurs de services de télécommunications de base des États-Unis sont des *proveedores de redes públicas de telecomunicaciones de transporte o de servicios* ("fournisseurs de réseaux publics de transport des télécommunications ou de services"), car ils fournissent des services de télécommunications de base, ce qui, conformément à la *Décision sur les négociations sur les télécommunications de base* du Comité des négociations commerciales de l'OMC, est synonyme de "réseaux et services de transport des télécommunications"; ils ajoutent également que ces services sont "publics", car les positions de la Classification centrale de produits (CPC) utilisées par le Mexique pour décrire ses engagements désignent des services "publics". Les États-Unis font encore valoir que la fourniture transfrontières de services de télécommunications de base entre les États-Unis et le Mexique requiert une "liaison" ("*conexión*") entre les fournisseurs des États-Unis (AT&T, par exemple) et les fournisseurs du Mexique (Telmex, par exemple) pour permettre aux utilisateurs du fournisseur des États-Unis de communiquer avec ceux du fournisseur du Mexique et d'avoir accès aux services proposés par le fournisseur du Mexique.⁶³ Pour les États-Unis, cela vient du fait que, en vertu de la loi mexicaine, les fournisseurs de services de télécommunications de base des États-Unis ne sont pas autorisés à posséder des installations de télécommunication au Mexique et, par conséquent, à étendre leurs réseaux publics de télécommunication des États-Unis au Mexique. Par conséquent, les États-Unis font valoir que, lorsqu'un fournisseur de services de télécommunications de base des États-Unis fournit des services de télécommunication en provenance du territoire des États-Unis et à destination

⁶⁰ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 22. Voir aussi la réponse des États-Unis à la question n° 7 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*L'article premier de l'AGCS dispose que l'Accord s'applique à toutes les mesures qui affectent le commerce des services, y compris à la fourniture transfrontières de services. Le Mexique soutient que le Document de référence ne s'applique qu'aux questions afférentes à la réglementation intérieure à l'intérieur des frontières de chaque Membre de l'OMC. Veuillez fournir des explications.*").

⁶¹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 7 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 7, voir la note de bas de page 60 du présent rapport.

⁶² Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 25. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 7 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 7, voir la note de bas de page 60 du présent rapport.

⁶³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 60 à 64.

du territoire du Mexique, il doit obtenir une liaison ou une ligne louée entre son réseau et le réseau d'un fournisseur de services du Mexique (tel que Telmex) et payer ce fournisseur de services du Mexique pour assurer la "terminaison" (c'est-à-dire l'acheminement) de l'appel téléphonique jusqu'à l'utilisateur final au Mexique.⁶⁴ Cette *conexión* permet aux consommateurs du fournisseur de services de télécommunications de base des États-Unis ("utilisateurs relevant d'un fournisseur") de communiquer avec les consommateurs de Telmex au Mexique ("utilisateurs relevant d'un autre fournisseur"), et au fournisseur de services des États-Unis ("utilisateurs") d'avoir accès à des services fournis par Telmex ("un autre fournisseur"), à savoir les services requis pour qu'un appel en provenance des États-Unis soit acheminé jusqu'à sa destination finale au Mexique.⁶⁵

4.9 Le **Mexique** fait valoir que la définition technique apparemment large d'une "interconnexion" donnée à la section 2.1 de son Document de référence⁶⁶ ne détermine pas le champ d'application de la section 2 dans son ensemble. Du point de vue du Mexique, cette définition doit être interprétée dans son contexte, ce qui réduit sensiblement le champ d'application de la section 2. Le Mexique explique que l'interconnexion survient entre deux entités. S'agissant d'une entité, le libellé de la section 2.2 restreint la portée de la section 2 à l'interconnexion avec un "fournisseur principal". S'agissant des deux entités, il est fait mention dans la définition de la section 2.1 des "fournisseurs de réseaux publics de transport des télécommunications ou de services". Le Mexique soutient que, bien que les fournisseurs au Mexique fournissent des réseaux publics de transport des télécommunications ou des services au Mexique (Alestra et Avantel, par exemple), ce qui permet aux deux fournisseurs ayant un arrangement en matière d'interconnexion de répondre à cette définition, les fournisseurs basés aux États-Unis, tels que AT&T et WorldCom, ne fournissent pas ce type de services au Mexique. Le Mexique fait donc valoir qu'il faut donner un sens au fait que la section 2.1 ne parle pas des "fournisseurs de services de tout autre Membre", membre de phrase qui est utilisé ailleurs dans l'AGCS et qui aurait montré clairement que la section 2 s'applique à l'interconnexion transfrontières (c'est-à-dire internationale). Le Mexique estime aussi que le membre de phrase "*respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos*", figurant dans la section 2.1 de son Document de référence, restreint encore le champ d'application de la section 2 pour le ramener aux limites de l'accès au marché inscrites dans sa Liste. Il fait donc valoir que la section 2 s'applique seulement aux services fournis au Mexique au titre du mode 3 (présence commerciale), par des concessionnaires pour lesquels la participation étrangère directe est limitée à 49 pour cent. En d'autres termes, le Mexique conclut que cette section ne s'applique qu'à l'interconnexion au Mexique.⁶⁷

4.10 Les **États-Unis** font observer que, si le Mexique avait voulu limiter l'applicabilité de la section 2 à l'interconnexion de "certains" fournisseurs avec un fournisseur principal, il aurait adopté un libellé à cet effet. En l'absence de toute limitation de cet ordre, les États-Unis affirment que la section 2 s'applique à l'interconnexion de "tous" les fournisseurs avec un fournisseur principal. En guise de contexte, les États-Unis se réfèrent à la définition donnée à l'article XXVIII g) de l'AGCS, qui dispose que "l'expression "fournisseur de service" s'entend de toute personne qui fournit un service". Selon les États-Unis, il n'y a pas de limitation qui tiendrait au fait que le fournisseur de services est d'origine nationale ou étrangère.⁶⁸

⁶⁴ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 65.

⁶⁵ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 67.

⁶⁶ Pour ce qui concerne la définition du terme "interconnexion", voir la section IV.A.2 a) du présent rapport.

⁶⁷ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 27 et 28. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 7 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 7, voir la note de bas de page 60 du présent rapport.

⁶⁸ Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphes 27 et 28.

2. Portée du concept d'"interconnexion" dans le Document de référence du Mexique

a) Le concept d'interconnexion

4.11 Les **États-Unis** font observer que l'interconnexion consiste à établir une liaison entre les réseaux de deux fournisseurs différents de services de télécommunication en vue d'un échange de trafic. Selon eux, l'interconnexion est l'étape intermédiaire nécessaire pour permettre qu'un appel téléphonique soit acheminé du réseau utilisé par la personne qui place l'appel (le "demandeur") jusqu'au réseau utilisé par la personne qui reçoit l'appel (le "destinataire").⁶⁹ Les États-Unis expliquent que, comme aucun fournisseur de télécommunications ne dispose d'un réseau partout dans le monde, tous les fournisseurs de services de télécommunication s'appuient sur un autre fournisseur de services pour assurer l'aboutissement ("terminaison") de l'appel téléphonique au destinataire lorsque celui-ci n'est pas sur le réseau du fournisseur dont relève le demandeur. Ils font valoir que, pour ce faire, le fournisseur de services dont relève le demandeur doit établir une liaison avec le réseau du fournisseur de services dont relève le destinataire et transférer l'appel pour qu'il soit acheminé jusqu'au destinataire. En d'autres termes, les États-Unis estiment que le fournisseur de services dont relève le demandeur assure l'interconnexion de son réseau avec celui du fournisseur de services dont relève le destinataire afin de permettre aux utilisateurs des deux réseaux de communiquer entre eux.⁷⁰

4.12 Qu'il s'agisse du départ ou de la terminaison d'un appel, les **États-Unis** estiment que l'interconnexion est généralement comprise comme l'établissement d'une liaison entre les réseaux de différents fournisseurs de services de télécommunications de base en vue de permettre aux utilisateurs relevant d'un fournisseur de communiquer avec les utilisateurs relevant d'un autre fournisseur. À l'appui de cette opinion, les États-Unis se réfèrent à la section 2.1 du Document de référence, dans laquelle l'interconnexion est définie comme étant l'établissement de "liaisons avec les fournisseurs de réseaux publics de transport des télécommunications ou de services permettant aux utilisateurs relevant d'un fournisseur de communiquer avec les utilisateurs relevant d'un autre fournisseur et d'avoir accès à des services fournis par un autre fournisseur". Les États-Unis relèvent aussi que, dans sa réglementation intérieure, le Mexique définit de même l'interconnexion comme étant "la connexion physique et logique entre deux réseaux publics de télécommunication, qui permet l'échange de trafic public commuté entre les centres de commutation des deux réseaux. L'interconnexion permet aux utilisateurs de l'un des réseaux de s'interconnecter et d'échanger du trafic public commuté avec les utilisateurs de l'autre réseau et vice versa, ou d'utiliser les services fournis par l'autre réseau".⁷¹

4.13 Les **États-Unis** se réfèrent aussi à la définition de l'"interconnexion" qui est donnée dans la Directive des Communautés européennes relative à l'interconnexion, à savoir "la liaison physique et logique des réseaux de télécommunications utilisés par le même organisme ou un organisme différent, afin de permettre aux utilisateurs d'un organisme de communiquer avec les utilisateurs du même ou d'un autre organisme ou d'accéder aux services fournis par un autre organisme".⁷² Ils font observer que la Commission européenne a expliqué que "[l]e service d'interconnexion le plus simple qui soit fourni est la *terminaison d'appel* (c'est-à-dire l'acheminement d'une communication provenant d'un réseau vers son destinataire sur un autre réseau)".⁷³

⁶⁹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 39.

⁷⁰ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 40.

⁷¹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 41.

⁷² Les États-Unis se réfèrent à la Directive 97/33/CE, Interconnexion dans le secteur des télécommunications, article 2 1) a), qui peut être consultée sur le site: <http://europa.eu.int/ispo/infosoc/telecompolicy/fr/dir97-33fr.htm>.

⁷³ Les États-Unis se réfèrent à la *Recommandation de la Commission relative à l'interconnexion dans un marché des télécommunications libéralisé, Première partie - Tarification de l'interconnexion*, Exposé des

4.14 Le **Mexique** estime que le terme "interconnexion" recouvre un concept large qui peut avoir différentes significations dans différents contextes. Il explique qu'en règle générale, les taxes d'interconnexion sont des impositions liées à l'établissement d'une liaison physique et technique entre deux réseaux nationaux en vue d'échanger du trafic. Le Mexique indique que, dans certains contextes, l'interconnexion est considérée comme distincte des arrangements commerciaux – en matière de règlement, d'échange de trafic ou de compensation réciproque – qui prévoient des impositions pour l'utilisation d'un réseau à des fins de transport et de terminaison de trafic en provenance d'un autre réseau. Le Mexique soutient par exemple que la législation américaine fait clairement la distinction entre l'interconnexion et les services de transport et de terminaison: l'interconnexion est l'établissement d'une liaison physique entre deux réseaux, tandis que le transport et la terminaison consistent pour un opérateur à acheminer du trafic en passant par le réseau d'un autre opérateur. Selon le Mexique, la réglementation des taxes d'interconnexion est une question importante sur les marchés nationaux de services téléphoniques où les opérateurs ont besoin d'avoir accès aux réseaux d'autres opérateurs pour fournir un service en concurrence les uns avec les autres. En conséquence, les pays qui cherchent à encourager la concurrence sur le plan national doivent imposer des prescriptions strictes aux fournisseurs historiques qui disposent d'un pouvoir de marché. Le Mexique allègue que ces règles imposent en général aux fournisseurs historiques d'assurer à tous leurs concurrents une interconnexion moyennant des taxes et suivant des modalités et conditions qui sont raisonnables et non discriminatoires. Il fait valoir que l'interconnexion doit être permise à tout point du réseau de l'opérateur où elle est techniquement possible et de qualité au moins égale à celle que le fournisseur historique prévoit pour lui-même, ses filiales, ses sociétés affiliées ou tout autre concurrent. Le Mexique ajoute que les concurrents doivent aussi disposer d'un mécanisme pour régler les différends qui surgissent avec les opérateurs historiques durant et après le processus de négociation.⁷⁴

4.15 Les **États-Unis** considèrent que l'argument du Mexique, selon lequel la législation des États-Unis fait "clairement la distinction" entre l'interconnexion et la terminaison d'appel n'est pas pertinent. Ils font observer qu'aux États-Unis, comme dans les Communautés européennes, le but essentiel de la réglementation de l'interconnexion est de faire en sorte que les opérateurs puissent assurer la terminaison d'appels sur les réseaux d'autres opérateurs moyennant des taxes fondées sur les coûts. Les États-Unis estiment que la Commission fédérale des communications (FCC) a indiqué clairement que "l'obligation d'interconnexion visée à l'article 251 c) 2) permet aux opérateurs concurrents de choisir les points où il est le plus efficace d'échanger du trafic avec les opérateurs locaux historiques, *abaissant par là même, pour les opérateurs concurrents, les coûts liés entre autres au transport et à la terminaison du trafic*".⁷⁵ Les États-Unis expliquent que la législation américaine définit "le transport et la terminaison" séparément de l'interconnexion parce que les opérateurs locaux aux États-Unis ont des obligations *additionnelles* en ce qui concerne le transport et la terminaison des appels, y compris l'obligation de conclure des "arrangements d'indemnisation réciproque" pour la terminaison des appels en provenance d'autres réseaux locaux.^{76,77}

motifs (8 janvier 1998), section 3.1 (caractère gras dans l'original), qui peut être consultée sur le site: <http://www.europa.eu.int/ISPO/infosoc/telecompolicy/en/r3148-en.htm>.

⁷⁴ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 36 à 38.

⁷⁵ Les États-Unis se réfèrent à *Implementation of the Local Competition Provisions in the Telecommunications Act of 1996* (Mise en œuvre des dispositions relatives à la concurrence sur le plan local de la Loi de 1996 sur les télécommunications), 11 FCC Rcd. 15499, paragraphe 172 (1996) (pas d'italique dans l'original) (pièce n° 55 des États-Unis).

⁷⁶ Les États-Unis se réfèrent au document 47 USC § 251 b) 5) (pièce n° 56 des États-Unis). Le trafic dont la terminaison est assurée dans le cadre d'arrangements d'indemnisation réciproque est soumis à la même "norme prospective de tarification fondée sur le coût économique" qui régit les autres services d'interconnexion fournis par les opérateurs locaux historiques. *Implementation of the Local Competition Provisions in the Telecommunications Act of 1996*, 11 FCC Rcd. 15499, paragraphe 1054 (1996) (pièce n° 55 des États-Unis).

b) Signification de l'interconnexion dans le Document de référence

4.16 Selon le **Mexique**, le terme d'"interconnexion" figurant à la section 2 du Document de référence peut avoir de nombreux sens, y compris: interconnexion nationale locale, interconnexion nationale à grande distance et interconnexion internationale.⁷⁸ Cependant, le Mexique estime que, lorsqu'il est interprété convenablement, le terme d'"interconnexion" figurant à la section 2 du Document de référence n'inclut pas les arrangements passés au titre du régime des taxes de répartition.⁷⁹ Pour le Mexique, le terme "interconnexion" n'englobe pas le régime des taxes de répartition.⁸⁰ Il est d'avis que, dans le contexte du Document de référence, l'"interconnexion" doit être interprétée comme faisant référence à l'interconnexion à l'intérieur des frontières d'un Membre de l'OMC, par exemple, à l'interconnexion d'un opérateur national de services de télécommunication à grande distance à un opérateur local, ou à l'interconnexion entre un opérateur local concurrent et l'opérateur local historique.⁸¹ Le Mexique estime par conséquent que les États-Unis définissent de façon incorrecte les taxes de transport et de terminaison des appels internationaux comme des "taxes d'interconnexion".⁸²

4.17 Le **Mexique** soutient également que cette interprétation ne vide pas le Document de référence de tout son sens dans le contexte du commerce international des services, comme le laissent entendre les CE dans leur communication en tant que tierce partie. Le Mexique explique par exemple que, lorsque la Liste d'engagements d'un Membre de l'OMC le permet, si une entreprise étrangère établit une présence commerciale sur le territoire de ce Membre, elle devrait s'interconnecter avec d'autres opérateurs sur le réseau national. Il fait observer que cette interconnexion serait régie par les dispositions du Document de référence. Le Mexique estime aussi que les Règles GDI mettent pleinement en œuvre ces dispositions du Document de référence pour ce qui est des opérateurs étrangers qui ont établi une présence commerciale au Mexique, ce qui est le cas, entre autres, de AT&T, WorldCom et Verizon.⁸³

4.18 Les **États-Unis** soutiennent que les termes mêmes du Document de référence n'étaient tout simplement pas l'argument du Mexique. Selon eux, la définition de l'"interconnexion" donnée dans la section 2.1 ne se limite pas à l'interconnexion nationale ou, en d'autres termes, à l'interconnexion offerte aux fournisseurs ayant établi une présence commerciale. Ils estiment plutôt que la définition est libellée de façon assez large pour inclure tous les moyens d'établir une "liaison" afin de permettre aux utilisateurs de communiquer – que ce soit sur le plan national (mode 3) ou international (mode 1).⁸⁴ Citant les dispositions des Règles GDI et de la Loi fédérale sur les télécommunications du Mexique, les États-Unis font aussi valoir que le Mexique lui-même, pratiquement chaque fois qu'il se réfère à ses lois et règlements, parle d'"interconnexion" pour désigner l'établissement d'une liaison entre des fournisseurs de services étrangers et ses opérateurs de points d'accès internationaux.⁸⁵

⁷⁷ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*Quelles sont les principales différences et les principales similitudes entre un régime de taxes de répartition et un régime d'interconnexion d'un point de vue commercial, contractuel, technique et réglementaire?*").

⁷⁸ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 150.

⁷⁹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 151. Voir aussi la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 26.

⁸⁰ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 164. Voir aussi la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 25.

⁸¹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 152.

⁸² Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 21.

⁸³ Voir la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 29.

⁸⁴ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 20. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 41.

⁸⁵ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 20. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 41 et 42.

4.19 Le **Mexique** estime que les États-Unis ne tiennent pas compte des Règles GDI 2, 10, 13, 16 et 19, qui définissent la "taxe de règlement" et font une distinction explicite entre les "taxes de règlement", qui s'appliquent au trafic international, et les "taxes d'interconnexion", qui sont payées à l'opérateur local qui fait aboutir l'appel.⁸⁶

4.20 Les **États-Unis** prétendent que la distinction établie par le Mexique entre les "taxes d'interconnexion" et les "impositions pour l'utilisation d'un réseau à des fins de transport et de terminaison de trafic en provenance d'un autre réseau" est sans objet.⁸⁷ À leurs yeux, même si les arrangements d'interconnexion s'appliquent à un grand nombre de situations commerciales, contractuelles et techniques différentes, tous ces arrangements sont des "interconnexions" au sens de la section 2.1 du Document de référence.⁸⁸ Pour les États-Unis, les prescriptions du Document de référence du Mexique s'appliquent à tous les services d'interconnexion, et en particulier à la terminaison d'appel. Ils expliquent que, comme la terminaison d'appel signifie que l'on permet à des appels en provenance du réseau d'un fournisseur d'être acheminés à destination en passant par le réseau d'un autre fournisseur, elle correspond clairement à la définition que le Mexique donne de l'"interconnexion" à la section 2.1, à savoir établir des "liaisons avec les fournisseurs de réseaux publics de transport des télécommunications ou de services *permettant aux utilisateurs relevant d'un fournisseur de communiquer avec les utilisateurs relevant d'un autre fournisseur et d'avoir accès à des services fournis par un autre fournisseur*".⁸⁹

i) *L'interprétation du terme "interconnexion" dans son contexte*

4.21 Le **Mexique** fait valoir que l'interprétation faite par les États-Unis découle d'une application erronée de la règle générale d'interprétation énoncée à l'article 31 de la *Convention de Vienne*⁹⁰ car, à son avis, les États-Unis exposent simplement le "sens ordinaire" du terme "interconnexion".⁹¹ Il estime qu'en vertu de l'article 31 de la *Convention de Vienne*, il ne suffit pas de s'en remettre seulement au sens ordinaire d'un terme et que, par conséquent, les États-Unis ont omis de tenir compte du contexte du terme ainsi que de l'objet et du but du Document de référence du Mexique.⁹²

4.22 S'agissant du contexte, le **Mexique** fait observer que l'historique des négociations sur les télécommunications de base confirme que l'"interconnexion", les "taxes de répartition" et les "services de terminaison" ont fait l'objet de discussions, mais que seule l'interconnexion a donné lieu à un accord. En conséquence, le Mexique soutient que les taxes de répartition n'entrent pas, à l'évidence, dans le cadre de ce qui a été convenu. Il affirme qu'un projet de texte spécifique sur les taxes de répartition a été supprimé des projets de Document de référence type qui ont fait l'objet de

⁸⁶ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 11.

⁸⁷ Les États-Unis font référence à la distinction établie par le Mexique au paragraphe 36 de sa première communication écrite (voir le paragraphe 4.14 du présent rapport). Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 54.

⁸⁸ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 8, voir la note de bas de page 77 du présent rapport.

⁸⁹ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 54.

⁹⁰ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 33. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 7 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 7, voir la note de bas de page 60 du présent rapport.

⁹¹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 150. Voir aussi la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 27.

⁹² Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 151. Voir aussi la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 27.

négociations.⁹³ Par exemple, le Mexique indique que le texte présenté ci-après entre crochets était inclus dans le texte de négociation provisoire du 6 mars 1996:

"[La taxe de répartition est une taxe par unité de trafic, fixée par accord entre Administrations pour une relation donnée et servant à l'établissement des comptes internationaux, conformément à la Recommandation D.150 de l'Union internationale des télécommunications, "Nouveau régime d'établissement des comptes téléphoniques internationaux".] ...

[7. Accès du public au barème des taxes de répartition

Les taxes de répartition internationales appliquées par tout fournisseur de service[s] public[s] de transport des télécommunications ayant des correspondants à l'étranger pourront être examinées par le public. À la demande d'un autre Membre, un fournisseur d'installations essentielles sera tenu d'expliquer pourquoi une taxe de répartition internationale diffère sensiblement des taxes d'interconnexion intérieures.]"

Mais la version finale du Document de référence n'incluait aucune partie de ce texte. Le Mexique fait observer en outre que les taxes de répartition ont été sciemment exclues de ce texte, ce que confirme le fait qu'elles sont "sur la table" des négociations lors du cycle de Doha.⁹⁴

4.23 Les **États-Unis** répondent que le projet de Document de référence antérieur cité par le Mexique n'étaye pas l'argument qu'il invoque, à savoir que l'intention était d'exclure les taxes de répartition (ou taxes d'interconnexion internationales) de la définition de l'interconnexion. Selon eux, l'argument invoqué par le Mexique méconnaît les règles d'interprétation des traités énoncées dans la *Convention de Vienne*. Ils font observer que, quelles que soient les dispositions examinées lors du processus de rédaction, le Groupe spécial est chargé d'interpréter la version finale du Document de référence. La version finale du document du Mexique inclut, à la section 2.1, une définition de l'"interconnexion" qui couvre, globalement, l'établissement de "liaisons ... permettant aux utilisateurs relevant d'un fournisseur de communiquer avec les utilisateurs relevant d'un autre fournisseur et d'avoir accès à des services fournis par un autre fournisseur ...".⁹⁵

4.24 Les **États-Unis** font aussi valoir que la prescription énoncée dans ce projet antérieur de Document de référence, à savoir qu'un fournisseur dominant est tenu "d'expliquer pourquoi une taxe de répartition internationale diffère sensiblement des taxes d'interconnexion intérieures", à la demande d'un Membre, indique que les négociateurs considéraient les taxes de répartition et les taxes d'interconnexion intérieures comme des impositions concernant deux types d'interconnexion. Selon eux, la première est une imposition sur l'interconnexion internationale et la seconde une imposition sur l'interconnexion nationale, et la suppression de cette disposition montre simplement que les Membres n'ont pas souscrit à ces obligations spécifiques. Ils font aussi valoir que cela n'affecte pas les autres obligations liées au Document de référence, en particulier celle qui impose au Mexique de faire en sorte que son fournisseur principal, Telmex, applique des taxes d'interconnexion, y compris pour l'interconnexion internationale, qui soient fondées sur les coûts.⁹⁶

⁹³ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 167 à 169. Voir aussi la première déclaration orale du Mexique, paragraphes 21 et 22, la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 37, et la réponse du Mexique à la question n° 7 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 7, voir la note de base de page 60 du présent rapport.

⁹⁴ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 167 à 170.

⁹⁵ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 47.

⁹⁶ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 48.

4.25 Le **Mexique** fait observer que les facteurs ci-après contredisent la position des États-Unis. Premièrement, le fait que les projets ayant fait l'objet de négociations établissaient explicitement une distinction entre les "taxes de répartition" et l'"interconnexion/les taxes d'interconnexion" confirme que les négociateurs ont traité séparément le régime des taxes de répartition et l'interconnexion. Deuxièmement, le fait qu'il existait des prescriptions en matière de transparence dans le projet de sections 2.2 b) et 2.3 faisait disparaître la nécessité d'une obligation en matière de transparence dans la section 7 entre crochets si, comme le font valoir les États-Unis, l'"interconnexion" englobait le régime de taxes de répartition; [Le fait] qu'une prescription explicite de transparence était énoncée à la section 7 confirme que les négociateurs envisageaient, pour le régime des taxes de répartition, un traitement séparé et distinct de celui de l'"interconnexion". Troisièmement, les États-Unis sont l'un des rares Membres de l'OMC à présenter de façon transparente leurs taxes de répartition. Si les dispositions relatives à la transparence en matière d'interconnexion qui figuraient dans les Documents de référence des Membres de l'OMC s'appliquaient aux taxes de répartition, tous les Membres de l'OMC qui ont pris de tels engagements assureraient la transparence de leurs taxes. Quatrièmement, le fait est qu'aucune autre disposition des projets ayant fait l'objet de négociations, du Document de référence type et du Document de référence du Mexique ne pouvait être interprétée comme incluant une obligation analogue à celle contenue dans le projet de section 7, de sorte que celle-ci ne pouvait pas avoir été supprimée de la version finale du Document de référence parce que sa teneur était déjà reprise dans d'autres sections du document. Au contraire, l'objet et la teneur de l'obligation étaient uniques, et les négociateurs avaient été incapables de s'accorder sur son inclusion.⁹⁷

4.26 Le **Mexique** fait encore valoir que ce qui a été convenu au sujet des taxes de répartition (le "point convenu"), et qui est exposé dans le rapport du Président du Groupe des télécommunications de base du 15 février 1997⁹⁸, confirme que les Membres de l'OMC n'avaient pas l'intention de soumettre les taxes de répartition aux obligations de l'AGCS, y compris le Document de référence.⁹⁹ Selon lui, le "point convenu" résultait d'une discussion sur la question de savoir si les Membres devaient avoir recours à l'exemption de l'obligation énoncée à l'article II de l'AGCS (traitement de la nation la plus favorisée) en ce qui concerne l'application de taxes de répartition différentes, après que plusieurs pays eurent eu recours à cette exemption. Le Mexique explique que l'article II de l'AGCS s'applique à "toutes les mesures couvertes par [l'AGCS]". La principale question était de savoir si les taxes de répartition négociées entre des entités privées devaient être considérées comme des "mesures" au sens de l'article XXVII de l'AGCS.¹⁰⁰ Le Mexique fait valoir que, compte tenu de cette incertitude, et du fait que le régime des taxes de répartition continuait de faire l'objet d'un examen actif à l'UIT, les Membres étaient convenus que les taxes de répartition seraient traitées comme un thème des négociations à venir, dans le cadre des négociations "incorporées" au titre de l'AGCS. Il explique que, dans l'intervalle, le "point convenu" impose un moratoire sur les actions au titre du règlement de différends dans le cadre de l'OMC qui porteraient sur les taxes de répartition.¹⁰¹ En outre, le Mexique fait valoir que, bien que le "point convenu" ait concerné initialement les exemptions de l'obligation énoncée à l'article II, les Membres de l'OMC n'ont pas prévu que d'autres obligations énoncées dans le Document de référence ou l'Annexe sur les télécommunications s'appliqueraient aux taxes de répartition. Le Mexique dit que s'il a accepté d'inscrire le Document de référence dans sa Liste à titre d'engagement additionnel, c'est uniquement parce qu'il avait été convenu que les taxes de répartition ne seraient pas couvertes par celui-ci.¹⁰²

⁹⁷ Voir les observations du Mexique sur la réponse des États-Unis à la question n° 18 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphes 29 à 33.

⁹⁸ Le Groupe spécial croit comprendre que le document auquel le Mexique fait référence est le rapport du Groupe des télécommunications de base (document S/GBT/4 du 15 février 1997).

⁹⁹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 171.

¹⁰⁰ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 172.

¹⁰¹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 173.

¹⁰² Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 176.

4.27 S'agissant du "point convenu", les **États-Unis** font observer qu'il concerne l'article II de l'AGCS, c'est-à-dire le traitement de la nation la plus favorisée, plutôt que le Document de référence. Ils soulignent qu'il ne portait pas sur la question des taxes fondées sur les coûts ou assorties de modalités raisonnables.¹⁰³ Ils font également valoir que l'allégation du Mexique reposant sur la note du Président (le "point convenu")¹⁰⁴ n'est pas fondée pour au moins deux raisons.¹⁰⁵ Premièrement, la note du Président est, au mieux, une déclaration non contraignante qui n'a trouvé place ni dans l'AGCS, ni dans le Document de référence ni même dans la Liste du Mexique.¹⁰⁶ À l'appui de cette assertion, les États-Unis citent un rapport du Groupe des télécommunications de base¹⁰⁷, dans lequel il est dit que "[le Président] a souligné qu'il ne s'agissait que d'un point convenu, qui ne pouvait pas et n'était pas censé avoir force obligatoire. Il n'enlevait donc pas aux Membres les droits qu'ils avaient dans le cadre du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends ...".¹⁰⁸ Deuxièmement, les États-Unis font valoir qu'il était même indiqué clairement dans le rapport que la note du Président "visait simplement à rassurer dans une certaine mesure les Membres qui n'avaient pas recouru à des exemptions de l'obligation NPF au sujet des taxes de répartition". Même dans ce contexte restreint, la note n'a pas d'application en dehors de l'article II de l'AGCS – l'article sur le traitement NPF.¹⁰⁹ Les États-Unis font valoir que le texte de la note le montre clairement: la mention qui est faite dans la note du Président de "ces" taxes de répartition renvoie au paragraphe introductif de la note, où il est question des taxes de répartition "différentes" et des exemptions de l'obligation NPF auxquelles avaient effectivement recouru les cinq pays mentionnés dans la note. Cependant, selon eux, la note est sans objet dans le présent différend car les États-Unis n'ont pas formulé d'allégation au titre de l'article II de l'AGCS.¹¹⁰ Les États-Unis indiquent également que le fait que les taxes de répartition font l'objet de discussions à l'UIT est sans rapport avec la question de savoir si elles sont visées par les engagements que le Mexique a pris dans le cadre de l'OMC, pas plus que le fait que les Membres de l'OMC examinent d'autres engagements concernant les taxes de répartition dans le cadre des négociations en cours sur les services.¹¹¹

¹⁰³ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 16 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*À l'issue des négociations sur les télécommunications de base, un "point" a été "convenu" en ce qui concerne les taxes de répartition (document S/GBT/4, paragraphe 7). Si la section 2 du Document de référence prescrivant des taxes "fondées sur les coûts" et des modalités "raisonnables" s'applique aux taxes de répartition, pourquoi le Groupe des télécommunications de base a-t-il jugé nécessaire de convenir d'un point distinct au sujet des taxes de répartition?*").

¹⁰⁴ Le Groupe spécial note ici que, eu égard à la communication des États-Unis, le document auquel les États-Unis font référence devrait être le rapport du Groupe des télécommunications de base (document S/GBT/4 du 15 février 1997).

¹⁰⁵ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 25. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 49.

¹⁰⁶ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 26. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 50.

¹⁰⁷ Le Groupe spécial note ici que, eu égard à la communication des États-Unis, le document auquel les États-Unis font référence devrait être le rapport de la réunion du 15 février 1997 (document S/GBT/M/9 du 10 mars 1997).

¹⁰⁸ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 26. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 50.

¹⁰⁹ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 27. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 51.

¹¹⁰ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 27. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 51. Voir aussi la réponse des États-Unis à la question n° 16 b) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*Dans le "point convenu", quelle signification doit-on donner au membre de phrase: "le système des taxes de répartition comportait, par définition, des taxes différentes"?*").

¹¹¹ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 24. Voir aussi la réponse des États-Unis à la question n° 12 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*Quels sont les instruments de l'UIT, à supposer qu'il y en ait, qui sont pertinents pour l'interprétation de la section 2 du Document de référence? Pourquoi?*").

ii) *Pratique ultérieure*

4.28 Le **Mexique** estime que la règle d'interprétation énoncée à l'alinéa 3 b) de l'article 31 de la *Convention de Vienne*, qui dispose qu'"[i]l sera tenu compte, en même temps que du contexte ... de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité", est aussi pertinente en l'espèce. Selon lui, les 55 Membres de l'OMC (y compris les États-Unis) qui ont inscrit les engagements en matière d'interconnexion figurant à la section 2.2 b) du Document de référence type maintiennent le régime traditionnel des taxes de répartition pour les services communs. Aussi, le Mexique fait-il valoir que les Membres de l'OMC, y compris les États-Unis, n'entendaient pas que la section 2 de leur Document de référence s'applique à l'interconnexion internationale dans le cadre du régime traditionnel des taxes de répartition.¹¹²

4.29 Le **Mexique** estime également que son interprétation est étayée par la pratique des États-Unis et des autres Membres de l'OMC. Selon lui, 55 Membres de l'OMC ont inscrit les engagements en matière d'interconnexion figurant dans la section 2.2 b) du Document de référence type dans leur propre Document de référence et tous, y compris les États-Unis, maintiennent le régime traditionnel des taxes de répartition pour les services communs.¹¹³

4.30 Le **Mexique** fait observer que l'Ordonnance sur les taxes de répartition de référence (*Benchmarks Order*) est pertinente à plus d'un titre en l'espèce. La législation américaine, y compris l'Ordonnance sur les taxes de répartition de référence, cadre avec la position avancée par le Mexique, selon laquelle les Membres de l'OMC ne pensaient pas que le quatrième Protocole ni que l'Annexe sur les télécommunications s'appliquaient aux arrangements concernant les taxes de répartition. À cet égard, la FCC a établi et appliqué des taxes de référence pour les pays qui avaient inscrit le Document de référence dans leur Liste aussi bien que pour ceux qui ne l'avaient pas fait, et elle n'était pas censée fixer les taxes de référence pour les premiers au même niveau que les taxes d'interconnexion intérieures dans ces pays. D'autre part, bien que des opérateurs des États-Unis remplissent les conditions requises pour être considérés comme des "fournisseurs principaux" aux termes de la définition préconisée par les États-Unis, l'Ordonnance sur les taxes de répartition de référence n'enjoint à aucun de ces opérateurs de fonder ses taxes de règlement sur ses propres coûts – au contraire, l'Ordonnance sur les taxes de répartition de référence et la politique relative au règlement des comptes internationaux des États-Unis interdisent en fait aux opérateurs des États-Unis d'adopter des taxes de règlement fondées sur leurs propres coûts. Si le Groupe spécial devait conclure que la section 2.2 du Document de référence s'applique aux arrangements concernant les taxes de répartition et que Telmex est un fournisseur principal, au sens du Document de référence, pour ce qui est de la négociation des taxes applicables aux échanges de trafic entre les États-Unis et le Mexique, il lui faudrait établir une méthodologie afin de déterminer si les taxes sont "fondées sur les coûts, raisonnables et économiquement faisables". Initialement, les États-Unis semblaient penser que l'obligation de fonder les taxes sur les coûts exigeait une évaluation des coûts spécifiques de Telmex. Cependant, le Mexique a apporté des éléments de preuve indiquant la pratique acceptée – tant au niveau international qu'au niveau national – consistait à avoir recours à des "taxes de référence" pour déterminer si les taxes étaient acceptables. En outre, les États-Unis s'accordaient désormais à penser comme le Mexique que les Membres "pouvaient raisonnablement s'en remettre au jeu de la concurrence sur le marché pour obtenir des taxes de règlement fondées sur les coûts". Cela signifiait que le Document de référence n'obligeait pas le Mexique à calculer les coûts spécifiques supportés par les opérateurs du Mexique pour assurer les services de transport et de transmission des appels internationaux entrants. Cela signifiait aussi que le Groupe spécial pouvait raisonnablement se référer

¹¹² Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 32. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 7 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 7, voir la note de bas de page 60 du présent rapport.

¹¹³ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 14 et 32.

aux taxes de répartition de référence à sa disposition – c'est-à-dire celles du Groupe de travail 3 de l'UIT et de la FCC – pour déterminer si les taxes étaient "fondées sur les coûts" et "raisonnables". Le Mexique estime que, selon les normes de l'UIT et de la FCC, les taxes de règlement qu'il applique sont à l'évidence fondées sur les coûts et raisonnables.¹¹⁴

4.31 Les **États-Unis** font valoir que le Mexique fait erreur lorsqu'il laisse entendre que l'Ordonnance sur les taxes de répartition de référence de la FCC, qui dispose que leurs opérateurs doivent négocier des taxes de répartition moins élevées, est incompatible avec l'allégation des États-Unis dans le cadre de la présente affaire, à savoir que les obligations du Document de référence du Mexique s'appliquent aux taxes de règlement. Ils font observer que la FCC a reconnu, dans l'Ordonnance sur les taxes de répartition de référence, que "[l]'accord de l'OMC sur les télécommunications de base conclu le 17 février 1997 aura de profonds effets sur le système des taxes de répartition", puisque 69 pays ont convenu d'ouvrir leur marché et que 59 pays ont convenu de mettre en œuvre le Document de référence. Ils soulignent que la FCC a aussi indiqué que "l'accord de l'OMC sur les télécommunications de base modifiera profondément la nature des relations entre les opérateurs de télécommunication internationaux," et qu'elle s'attendait à ce que ses taxes de répartition de référence "ne présentent pas d'intérêt pour les pays et les opérateurs en situation de concurrence". La FCC souligne cependant que "[l]es taxes de référence n'en sont pas moins nécessaires car de nombreux pays ne s'ouvriront pas à la concurrence". Aussi, selon les États-Unis, la FCC était particulièrement préoccupée par l'impossibilité d'arriver à un accord significatif sur les taxes de répartition via l'UIT, dont une grande majorité des 189 membres sont des pays pour lesquels la FCC a fixé des taxes de répartition de référence dans le cadre de son ordonnance. Les pays qui ouvrent leur marché et acceptent le Document de référence représentaient moins de 25 pour cent des presque 250 voies d'acheminement pour lesquelles la FCC a établi des taxes de répartition de référence. Selon les États-Unis, l'Ordonnance sur les taxes de répartition de référence était nécessaire pour combler cette lacune.¹¹⁵

4.32 Les **États-Unis** font aussi valoir que le Mexique a tort lorsqu'il argue que ses taxes de répartition sont compatibles avec les recommandations de l'UIT concernant les valeurs cibles indicatives. Ils font observer que ni les recommandations de l'UIT, ni ses valeurs cibles indicatives n'ont de rapport avec les obligations du Mexique dans le cadre de l'OMC. En outre, selon eux, la Recommandation D.140 versée au dossier en tant que pièce n° 11 du Mexique prévoit expressément, au paragraphe E.3.2, que les valeurs cibles indicatives ne doivent pas être "considérées comme des montants orientés vers les coûts".¹¹⁶

4.33 Enfin, selon le **Mexique**, les États-Unis ont fait valoir que leurs propres Règles GDI étaient compatibles avec la section 1 du Document de référence parce qu'ils n'appliquaient les règles qu'aux opérateurs étrangers disposant d'un pouvoir de marché. Comme il a été démontré plus haut, cependant, la FCC continue d'appliquer les règles au Mexique, malgré le fait que, selon les propres normes de la FCC, il existe une "concurrence économique significative" au Mexique. Le Mexique a aussi présenté des documents de la FCC établissant qu'elle n'avait renoncé à sa politique relative au règlement des comptes internationaux que pour 15 pays seulement, et qu'elle estimait que pratiquement chacun des opérateurs principaux étrangers avait un pouvoir de marché. Selon le Mexique, le maintien par les États-Unis de prescriptions en matière de taxe de règlement uniforme, de taxe symétrique et de retour proportionnel prouve que ceux-ci ne croient pas que le Document de

¹¹⁴ Voir les observations du Mexique sur la réponse des États-Unis à la question n° 19 b) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 41.

¹¹⁵ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, note de bas de page 42 relative au paragraphe 59.

¹¹⁶ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 66.

référence s'applique aux arrangements concernant les taxes de répartition ou que ces méthodes de contrôle du marché sont compatibles avec la section 1.¹¹⁷

iii) *Moyens complémentaires d'interprétation*

4.34 Selon le **Mexique**, même si l'interprétation des États-Unis pouvait être considérée comme une application correcte de l'article 31 de la *Convention de Vienne*, elle "conduit à un résultat qui est manifestement absurde [et] déraisonnable", et qui nécessite par conséquent de faire appel à l'historique de la négociation et aux circonstances qui ont entouré la conclusion du traité.¹¹⁸ Le Mexique explique que, conformément à l'article 32 de la *Convention de Vienne*, il peut être fait appel à des moyens complémentaires d'interprétation, et notamment aux travaux préparatoires et aux circonstances dans lesquelles le traité a été conclu, en vue, soit de confirmer le sens résultant de l'application de l'article 31, soit de déterminer le sens lorsque l'interprétation donnée conformément à l'article 31 laisse le sens ambigu.¹¹⁹

aa) Historique de la négociation

4.35 Selon le **Mexique**, l'examen de l'historique de la négociation du Document de référence sur lequel repose la version du Mexique confirme que le terme "interconnexion" figurant dans le Document de référence n'était pas censé, pour les Membres de l'OMC, englober le régime des taxes de répartition.¹²⁰ Voir les arguments des parties sur ce point à la section IV.A.2 b) i) ci-dessus.

bb) Portée internationale et nature bilatérale du régime des taxes de répartition

4.36 Le **Mexique** fait aussi valoir que l'interprétation extensive de la section 2 du Document de référence du Mexique par les États-Unis ne prend pas en compte la portée internationale et la nature bilatérale du régime des taxes de répartition. S'agissant de la portée internationale, le Mexique fait valoir que 55 seulement des 144 Membres de l'OMC ont inscrit dans leur Liste une version du Document de référence qui incluait la prescription voulant que les taxes soient "fondées sur les coûts" visée au paragraphe 2.2 du Document de référence type, tandis que les 89 autres Membres de l'OMC n'ont contracté aucune obligation de ce type. Le Mexique soutient que, selon l'interprétation de la section 2.2 du Document de référence du Mexique faite par les États-Unis, ces 55 Membres de l'OMC seraient tenus d'appliquer des taxes de terminaison à leurs propres opérateurs nationaux en utilisant la norme préconisée par les États-Unis voulant que les taxes soient strictement "fondées sur les coûts", alors que rien n'obligerait les opérateurs des 89 autres Membres de l'OMC et des non-Membres à faire de même. De son point de vue, il en résulterait que les sorties nettes de paiements des pays assujettis aux disciplines de la section 2.2 b) vers les pays non assujettis à ces disciplines augmenteraient dans des proportions astronomiques, forçant les opérateurs des premiers à choisir entre la faillite et le refus de payer. Il indique aussi que le régime des taxes de répartition s'écroulerait complètement, sans solution de remplacement viable, et que cela pourrait même conduire à des interruptions du trafic international.¹²¹

¹¹⁷ Voir les observations du Mexique sur la réponse des États-Unis à la question n° 19 b) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 41.

¹¹⁸ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 33. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 7 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 7, voir la note de bas de page 60 du présent rapport.

¹¹⁹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 165.

¹²⁰ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 166.

¹²¹ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 34. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 7 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 7, voir la note de bas de page 60 du présent rapport.

4.37 Le **Mexique** allègue également que la nature bilatérale des régimes de taxes de répartition pourrait conduire à une autre absurdité. Il explique que les pressions financières exercées par l'une des parties à un arrangement bilatéral concernant les taxes de répartition qui abaisserait sa taxe de règlement à un niveau très bas pourrait pousser l'autre partie à réduire ses taxes pour maintenir la viabilité économique de l'arrangement. Dans une telle situation, l'autre partie se verrait effectivement forcée de se conformer elle-même davantage à une norme ou à une prescription de l'OMC qu'elle n'aurait pas inscrite dans sa Liste. Il fait donc valoir que, même si un Membre de l'OMC avait veillé dans sa Liste à faire en sorte que son régime de taxes de répartition ne soit pas soumis à des disciplines, il serait indirectement assujéti aux disciplines inscrites dans les Listes d'autres Membres de l'OMC avec qui il aurait conclu des arrangements concernant les taxes de répartition. Du point de vue du Mexique, cette circonstance compromettrait l'équilibre général des concessions qui formait la base de l'accord.¹²²

4.38 Les **États-Unis** estiment que ni le Mexique ni aucun autre Membre n'agit en violation du Document de référence en continuant d'utiliser des "taxes de répartition", ni ne contrevient au Règlement des télécommunications internationales de l'UIT en soumettant les "taxes de répartition" aux obligations énoncées dans le Document de référence. Selon eux, les Membres qui ont inscrit le Document de référence dans leur Liste peuvent continuer à autoriser leurs opérateurs à percevoir des "taxes de répartition" pour la terminaison du trafic. Ces Membres doivent seulement s'assurer que, lorsqu'elles sont utilisées par les fournisseurs principaux, ces "taxes de répartition" sont compatibles avec les prescriptions de la section 2.2 b).¹²³

4.39 Les **États-Unis** soutiennent aussi que le Mexique n'a pas à craindre que Telmex soit confrontée à des "sorties nettes de paiements". En effet, ils font valoir que la simple revente internationale ou d'autres types d'arrangements en matière d'interconnexion passés entre la plupart des 55 pays énumérés par le Mexique ont d'ores et déjà remplacé, en grande partie, le régime des taxes de répartition.¹²⁴ Les États-Unis font également valoir que les parties privées ne sont pas "forcées" d'opérer des réductions de prix en réponse aux pressions de la concurrence.¹²⁵ Du point de vue des États-Unis, le scénario "catastrophe" du Mexique est une invention. Les États-Unis soutiennent que l'assertion du Mexique selon laquelle Telmex serait acculée à la faillite si elle était forcée à observer la "norme préconisée par les États-Unis voulant que les taxes soient strictement "fondées sur les coûts"" n'est pas exacte. Ils estiment plutôt que les taxes imposées à l'heure actuelle par Telmex dépassent sensiblement les prix pratiqués pour les mêmes éléments d'interconnexion fournis sur le marché intérieur. Ils font donc valoir que le fait de ramener les taxes imposées par Telmex pour l'interconnexion du trafic international au niveau des prix imposés pour l'interconnexion assurée au niveau national ne conduirait pas au scénario "catastrophe" évoqué dans la communication du Mexique, car la législation mexicaine prévoit déjà que ces taxes couvrent les coûts, y compris un taux de rendement raisonnable.¹²⁶ En outre, les États-Unis notent que 80 pour cent environ du trafic international du Mexique est échangé avec les États-Unis. Ils estiment donc que, si Telmex devait imposer des taxes d'interconnexion fondées sur les coûts pour la terminaison de ce trafic, le déséquilibre dans l'intensité du trafic acheminé entre les États-Unis et le Mexique est tel que le résultat serait loin d'approcher la situation dans laquelle Telmex ferait face à des "sorties nettes de paiements".¹²⁷

¹²² Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 35. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 7 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 7, voir la note de bas de page 60 du présent rapport.

¹²³ Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 33.

¹²⁴ Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 37.

¹²⁵ Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 38.

¹²⁶ Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 35.

¹²⁷ Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 36.

cc) Circonstances dans lesquelles le traité a été conclu: la législation mexicaine au moment des négociations

4.40 S'agissant des circonstances dans lesquelles le traité a été conclu, le **Mexique** se tourne vers les lois et règlements en vigueur sur son territoire au moment des négociations sur les télécommunications de base. Les Règles GDI figurent au nombre de ceux-ci. Il y est reconnu que le terme "interconnexion" peut être utilisé pour décrire les aspects techniques de l'interconnexion dans tous les contextes. Cependant, on y fait aussi une distinction explicite entre les "taxes de règlement" applicables aux appels internationaux entrants et les "taxes d'interconnexion" applicables à l'interconnexion à l'intérieur des frontières du Mexique. Il estime en conséquence que, selon cette législation et au moment où les négociations se sont conclues, les disciplines en matière d'interconnexion telles que celles visées à la section 2.2 du Document de référence du Mexique s'appliquaient seulement à l'interconnexion nationale, et souligne que c'est encore le cas aujourd'hui.¹²⁸ À l'appui de cette assertion, le Mexique cite le rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *CE – Matériels informatiques*¹²⁹, dans lequel l'Organe d'appel a constaté, entre autres, que la législation d'un Membre sur le classement douanier au moment de la conclusion des négociations faisait partie des circonstances dans lesquelles le traité avait été conclu.¹³⁰

4.41 Les **États-Unis** font valoir que, s'il est vrai que dans l'affaire *CE – Matériels informatiques*, l'Organe d'appel a constaté que la législation d'un Membre au moment des négociations peut être utilisée comme moyen *complémentaire* d'interprétation, le Mexique considère que ses Règles GDI devraient *prévaloir* sur la définition de l'"interconnexion" utilisée à la section 2.1.¹³¹ Les États-Unis estiment que le Mexique méconnaît l'avertissement de l'Organe d'appel, selon lequel "[l]e but de l'interprétation d'un traité est d'établir l'intention *commune* des parties au traité. Pour établir cette intention, la pratique antérieure d'une des parties seulement peut être pertinente, mais elle présente manifestement un intérêt plus limité que la pratique de toutes les parties". Les États-Unis font observer que, selon l'Organe d'appel, si la pratique antérieure d'une partie n'est pas cohérente, elle n'est pas du tout pertinente comme moyen complémentaire d'interprétation. Ils font observer aussi que, si le Mexique met l'accent sur une disposition particulière de sa législation qui, selon lui, établit une distinction entre "interconnexion" et "taxes de règlement", il a démontré qu'en d'autres endroits de la législation mexicaine, l'établissement d'une liaison entre des fournisseurs de services étrangers et des opérateurs de points d'accès internationaux mexicains est qualifiée d'"interconnexion", et que partout dans ses lois et règlements, le Mexique utilise le terme "accord d'interconnexion" pour décrire les accords passés avec des opérateurs étrangers.¹³²

c) Question de savoir si les obligations énoncées dans le Document de référence s'étendent aux régimes de taxes de répartition

4.42 Les **États-Unis** allèguent que les obligations d'interconnexion visées à la section 2 du Document de référence s'appliquent à l'interconnexion entre les fournisseurs de services des États-Unis et Telmex afin que les services de télécommunications de base en provenance des États-Unis puissent être fournis à destination du Mexique.¹³³ Étant donné que les taxes de répartition

¹²⁸ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 38. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 7 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 7, voir la note de bas de page 60 du présent rapport.

¹²⁹ Le Mexique se réfère aux paragraphes 92 à 94 du rapport de l'Organe d'appel sur l'affaire *CE – Matériels informatiques*.

¹³⁰ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 38. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 7 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 7, voir la note de bas de page 60 du présent rapport.

¹³¹ Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 44.

¹³² Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 45.

¹³³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 44.

sont des taxes d'interconnexion entre opérateurs situés dans deux pays différents, les obligations énoncées dans le Document de référence s'appliquent également au régime des taxes de répartition.¹³⁴

4.43 Le **Mexique**, au contraire, fait valoir que les dispositions de fond visées à la section 2.2 du Document de référence du Mexique ne peuvent prendre tout leur sens que dans le contexte national intérieur, et qu'on ne peut donc pas leur donner tout leur sens dans le contexte d'arrangements concernant le régime des taxes de répartition.¹³⁵

i) *Le concept de "taxe de répartition"*

4.44 Le **Mexique** fait valoir que le "régime des taxes de répartition" désigne les relations bilatérales entre les opérateurs de deux pays qui conviennent de s'indemniser mutuellement pour le transport et la terminaison du trafic en provenance de l'autre pays.¹³⁶ Se fondant sur la définition de l'UIT, le Mexique estime que la "taxe de répartition" est le prix que deux opérateurs de pays différents négocient pour l'écoulement d'une minute de service téléphonique international entre leurs pays. Le Mexique explique que la partie de la taxe de répartition qui revient à chaque opérateur est appelée "taxe de règlement". Il y a paiement de solde entre deux opérateurs lorsque le trafic n'est pas égal dans les deux sens. Pour calculer son paiement de solde, l'opérateur calcule le nombre de minutes dont son trafic sortant à destination d'un opérateur étranger donné excède celui de son trafic entrant en provenance de cet opérateur étranger et multiplie ensuite ce montant par la taxe de règlement prélevée par l'autre opérateur (dite aussi "quote-part de répartition"). Le Mexique conclut par conséquent qu'un opérateur qui est à l'origine de plus de trafic qu'il n'en termine versera périodiquement des paiements de solde à son correspondant étranger.¹³⁷

4.45 Les **États-Unis** notent que le Mexique ne cite aucune définition du régime des taxes de répartition, et qu'aucune définition – ni mention des taxes de répartition – ne figure dans la Liste du Mexique. Ils estiment donc que la définition du Mexique confirme que les taxes de répartition sont des taxes d'interconnexion entre opérateurs situés dans deux pays différents, et ne montre pas que ces termes s'excluent mutuellement. Les États-Unis soulignent aussi qu'il n'est fait aucune mention des taxes de répartition dans les Règles GDI du Mexique, et qu'il y est toujours question d'"interconnexion" et d'accords d'"interconnexion internationale".¹³⁸

4.46 Les **États-Unis** estiment que la Liste du Mexique – y compris les engagements figurant dans le Document de référence – doit être interprétée selon ses propres termes, conformément aux règles d'interprétation énoncées dans la *Convention de Vienne*. Selon eux, les instruments de l'UIT, mis au point pour une organisation différente, composée de membres différents et à des fins différentes, ne sont pas pertinents pour l'interprétation des prescriptions de la section 2.1 du Document de référence. Les États-Unis notent que le Mexique ne cite aucune résolution contraignante de l'UIT que le Mexique violerait en s'acquittant des obligations qui lui incomberaient dans le cadre de l'OMC selon les États-Unis, et qu'il n'y en a pas effectivement. Selon eux, le Mexique utilise principalement les documents de l'UIT pour étayer la thèse selon laquelle le régime des taxes de répartition n'est pas inclus dans le champ d'application du Document de référence. Les États-Unis allèguent que le Mexique omet d'examiner la définition de "l'interconnexion" énoncée à la section 2.1 de son Document de référence ou de justifier de quelque façon que ce soit son point de vue, à savoir que les

¹³⁴ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 45.

¹³⁵ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 29 et 30. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 7 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 7, voir la note de bas de page 60 du présent rapport.

¹³⁶ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 24.

¹³⁷ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 28 et 29.

¹³⁸ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 45. Voir aussi la réponse des États-Unis à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 8, voir la note de bas de page 77 du présent rapport.

arrangements en question ne correspondent pas à cette définition non équivoque.¹³⁹ En outre, ils font valoir que la définition des "taxes de répartition" retenue par l'UIT est en fait compatible avec la définition de l'interconnexion énoncée à la section 2.1 du Document de référence. Selon les États-Unis, l'UIT a reconnu que la concurrence avait modifié les modalités selon lesquelles les opérateurs internationaux s'indemnisent mutuellement pour l'interconnexion, et que les taxes de répartition étaient un, et seulement un, des différents mécanismes de taxation susceptibles d'être utilisés par des opérateurs de pays différents pour l'interconnexion de leurs réseaux.¹⁴⁰

4.47 Le **Mexique** reconnaît que les instruments de l'UIT n'aident pas à déterminer si les "*tarifas basadas en costos*" ou les "taxes fondées sur les coûts" sont raisonnables et économiquement faisables, au sens de la section 2.2 b) du Document de référence du Mexique. Cependant, il fait valoir qu'il pourrait y avoir une certaine pertinence à interpréter la section 2.2 b) du Document de référence du Mexique dans le contexte des taxes d'interconnexion à l'intérieur des frontières du Mexique. En outre, le Mexique observe que le paragraphe 6.2.1 du Règlement des télécommunications internationales ("RTI"), qui prescrit que les taxes de répartition doivent être établies par accord mutuel entre les administrations ou exploitations privées reconnues, est un élément important du contexte dans lequel les négociations sur les télécommunications de base ont eu lieu. Le Mexique soutient que le paragraphe 6.2.1 du RTI exige que les taxes de répartition soient déterminées dans le cadre de négociation entre les opérateurs. En conséquence, les taxes de répartition qu'un opérateur négocie pour l'acheminement de trafic vers des pays différents varient largement d'une manière générale. Le Mexique estime aussi que d'autres recommandations des groupes de travail de l'UIT, telles que la Recommandation E.110, aident aussi à illustrer le contexte dans lequel certains termes sont utilisés dans le secteur des télécommunications, ce qui peut ensuite aider le Groupe spécial à déterminer le "sens ordinaire" des termes employés dans le Document de référence.¹⁴¹

4.48 Le **Mexique** note par ailleurs que le RTI est complété par une série de recommandations (série D) émanant de la Commission d'études 3 de l'UIT-T. La Recommandation D.140 dispose que "les taxes de répartition applicables aux services téléphoniques internationaux doivent être orientées vers les coûts et tenir compte de l'évolution de ceux-ci". Parallèlement, il est admis dans la même Recommandation que "les coûts encourus pour la fourniture des services de télécommunication, bien que fondés sur des éléments identiques, peuvent entraîner des effets différents, en fonction du niveau de développement du pays".¹⁴² Le Mexique soutient par conséquent que, globalement, la Recommandation encourage une transition vers des taxes de répartition plus faibles, mais qu'elle ne prescrit pas une méthode particulière de calcul des coûts ni ne prévoit que les pays seront en mesure d'établir immédiatement des taxes orientées vers les coûts.¹⁴³

ii) *Interconnexion nationale c. taxes de répartition*

4.49 Comparant les deux, le **Mexique** fait valoir que l'interconnexion nationale est plus complexe que les régimes de taxes de répartition.¹⁴⁴ Il explique, par exemple, que: l'interconnexion internationale ne peut avoir lieu à "tout point ... où cela sera techniquement possible"; par leur nature, les taxes de répartition sont discriminatoires en soi et ne peuvent satisfaire à l'exigence de non-discrimination; de plus, les organes de réglementation nationaux ne sont pas habilités à résoudre les différends ni à imposer des solutions aux opérateurs situés hors du territoire national. Le Mexique

¹³⁹ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 12 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 12, voir la note de bas de page 111 du présent rapport.

¹⁴⁰ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 58.

¹⁴¹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 30 et 31. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 12 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 12, voir la note de bas de page 111 du présent rapport.

¹⁴² Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 32.

¹⁴³ *Ibid.*

¹⁴⁴ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 39.

attire aussi l'attention sur une note du Secrétariat traitant des engagements additionnels au titre de l'article XVIII de l'AGCS, dans laquelle il est dit que l'objectif premier des dispositions du Document de référence type relatives à l'interconnexion (section 2) est de préserver les situations de concurrence lorsqu'un fournisseur bénéficiant d'une position dominante peut exercer un contrôle *sur ses concurrents*. Le Mexique fait donc valoir que, même en supposant, pour les besoins de l'argumentation, que Telmex est un fournisseur bénéficiant d'une position dominante, elle n'est pas en mesure d'"exercer un contrôle sur ses concurrents" en ce qui concerne la fourniture d'un service en provenance du territoire d'un Membre (les États-Unis) et à destination du territoire d'un autre Membre (le Mexique), car Telmex n'est tout simplement pas en concurrence avec les fournisseurs des États-Unis pour la fourniture de ces services.¹⁴⁵

4.50 Les **États-Unis** font valoir que, selon la définition incluse à la section 2.1 du Document de référence du Mexique, la "liaison" établie via le régime des taxes de répartition n'est qu'une forme d'"interconnexion". En conséquence, il n'existe pas d'élément d'un "régime de taxes de répartition" qui ne puisse être aussi un élément d'un "régime d'interconnexion". Toute différence d'ordre commercial, contractuel, technique ou réglementaire entre les divers types d'arrangements en matière d'interconnexion, y compris les arrangements concernant les taxes de répartition, correspond à la définition large qui est donnée à la section 2.1.¹⁴⁶

4.51 En réponse à une question du Groupe spécial, les parties ont présenté des observations sur les différences possibles entre l'interconnexion nationale et les régimes de taxes de répartition, d'un point de vue commercial, contractuel, technique et réglementaire.¹⁴⁷

aa) Différences d'un point de vue commercial

4.52 Le **Mexique** fait valoir que l'interconnexion nationale et les régimes de taxes de répartition diffèrent d'un point de vue commercial. Selon lui, un opérateur national qui conclut un arrangement concernant les taxes de répartition avec un opérateur national d'un autre pays n'est pas en concurrence avec cet opérateur, car les deux opérateurs ne peuvent se faire concurrence pour leurs clientèles respectives. Le Mexique fait valoir en outre que, dans le cadre du régime de taxes de répartition, les opérateurs de pays différents doivent parvenir à un accord mutuel sur leur relation; il n'existe pas d'autorité supranationale susceptible de dicter les modalités ou les taxes aux deux parties simultanément. D'autre part, le Mexique indique que le contexte commercial des régimes d'interconnexion nationale est très différent. S'agissant de l'interconnexion nationale, l'objectif essentiel est de déterminer comment les nouveaux opérateurs ("concurrents") peuvent avoir accès aux réseaux mis en place par les opérateurs historiques, de façon à faire concurrence à ces derniers pour leur clientèle. Le Mexique explique, par exemple, qu'un nouvel opérateur souhaitant fournir un service de téléphonie locale ne commencera pas, en général, avec un réseau couvrant tous ses clients potentiels dans la région; il devra donc s'interconnecter avec l'opérateur historique pour s'assurer que ses clients pourront être connectés à tous les clients de celui-ci. Du point de vue économique, l'opérateur historique n'est guère incité à laisser s'interconnecter des concurrents qui s'efforceront de vendre des services identiques à ceux qu'il propose à sa clientèle. Mais le Mexique estime que si le

¹⁴⁵ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 29 et 30. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 7 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 7, voir la note de bas de page 60 du présent rapport.

¹⁴⁶ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 17 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003 ("*Étant donné les différences d'ordre commercial, contractuel, technique et réglementaire entre un régime de taxes de répartition et un régime d'interconnexion, dont vous avez donné la description dans vos réponses à nos questions après la première réunion du Groupe spécial, pourriez-vous préciser quels éléments de chaque régime ne peuvent jamais être des éléments de l'autre régime?*").

¹⁴⁷ Voir la réponse du Mexique à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 8, voir la note de bas de page 77 du présent rapport.

nouvel entrant ne peut s'interconnecter, il sera incapable de fournir un service pleinement concurrentiel.¹⁴⁸

4.53 Le **Mexique** fait observer que les arrangements concernant l'interconnexion nationale varient selon l'emplacement et le type d'interconnexion, et qu'ils portent aussi sur des questions d'ordre technique et opérationnel.¹⁴⁹ En outre, à la différence du régime de répartition, dans le cadre duquel une relation avec un seul opérateur dans le pays de destination permet la terminaison à travers tout le pays, l'interconnexion nationale peut requérir des relations avec un grand nombre d'opérateurs différents.¹⁵⁰ Le Mexique explique que cela est dû au fait que, pour s'assurer que les clients d'un opérateur local puissent atteindre tous les clients sur le marché, un opérateur doit s'interconnecter avec tous les autres opérateurs locaux sur le marché. Il fait valoir, de même, qu'un opérateur national de réseau à grande distance (de réseau interurbain ou de réseau intercirconscription) doit s'interconnecter avec les opérateurs locaux à travers le pays afin d'être en mesure d'atteindre tous les clients finals. Étant donné qu'un opérateur de télécommunication à grande distance dépend entièrement des opérateurs locaux pour avoir accès à la clientèle, alors qu'un opérateur local n'a pas le même besoin d'accéder à l'opérateur de télécommunication à grande distance, l'opérateur local est incité à fixer des taxes d'interconnexion aussi élevées que possible et est en mesure de le faire.¹⁵¹ Le Mexique conclut donc que les organes de réglementation jouent là encore un rôle important dans la détermination des modalités, conditions et taxes d'interconnexion entre les opérateurs nationaux de télécommunication à grande distance et les opérateurs locaux.¹⁵² En conclusion, le Mexique fait observer que le régime des taxes de répartition doit par nature reposer sur la coopération, alors que l'interconnexion nationale suppose une concurrence farouche qui doit être régulée.¹⁵³

4.54 Les **États-Unis** estiment que, d'un point de vue commercial, l'interconnexion est un facteur de gros essentiel pour la fourniture de services de télécommunications de base, car elle permet aux fournisseurs d'acheminer les appels téléphoniques lorsque la personne qui passe l'appel utilise un réseau différent de celle qui le reçoit. Étant donné qu'aucun fournisseur de services de télécommunication ne dispose d'un réseau partout dans le monde, tous les fournisseurs de services de télécommunication doivent s'interconnecter avec d'autres fournisseurs de services de télécommunication pour acheminer les appels téléphoniques vers les destinataires qui utilisent des réseaux différents. Les États-Unis font valoir de même que les fournisseurs de services de télécommunication qui ne disposent pas de leur propre réseau local doivent aussi s'interconnecter avec d'autres fournisseurs de services de télécommunication pour effectuer des appels de départ. Ils estiment que toute interconnexion, y compris les arrangements concernant les taxes de répartition entre opérateurs de pays différents, assurent cette fonction commerciale essentielle qui consiste à permettre l'acheminement des appels entre les réseaux de fournisseurs différents. La définition de l'interconnexion énoncée à la section 2.1 du Document de référence englobe toutes les "liaisons" de ce type entre les réseaux de fournisseurs différents.¹⁵⁴

¹⁴⁸ Voir la réponse du Mexique à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 8, voir la note de bas de page 77 du présent rapport.

¹⁴⁹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 39.

¹⁵⁰ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 40. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 8, voir la note de bas de page 77 du présent rapport.

¹⁵¹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 41. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 8, voir la note de bas de page 77 du présent rapport.

¹⁵² Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 41.

¹⁵³ Voir la réponse du Mexique à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 8, voir la note de bas de page 77 du présent rapport.

¹⁵⁴ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 8, voir la note de bas de page 77 du présent rapport.

4.55 Les **États-Unis** estiment également que le Mexique cherche à tort à laisser entendre que la réglementation des taxes d'interconnexion n'est nécessaire que lorsque les fournisseurs interconnectés se font concurrence. Le Mexique reconnaît que l'interconnexion est aussi une préoccupation importante sur les marchés intérieurs où les opérateurs qui s'interconnectent ne se font *pas* concurrence, comme c'est le cas lorsqu'"un opérateur national de réseau à grande distance (de réseau interurbain ou de réseau intercirconscription) doit s'interconnecter avec les opérateurs locaux à travers le pays afin d'être en mesure d'atteindre tous les clients finals". Dans ces conditions, il fait valoir que l'opérateur national de réseau à grande distance doit s'interconnecter avec des opérateurs locaux à la fois pour la terminaison d'appel *et* le départ d'appel. Les États-Unis estiment que le Mexique reconnaît aussi que la réglementation des taxes d'interconnexion est nécessaire dans ces circonstances, non pas parce que les opérateurs qui s'interconnectent ciblent la même clientèle, mais parce que "l'opérateur local est incité à fixer les taxes d'interconnexion à un niveau aussi élevé que possible et est en mesure de le faire". Pour les mêmes raisons, ils font observer que la réglementation des taxes d'interconnexion est nécessaire pour la fourniture transfrontières de services internationaux de télécommunications de base, qui dépendent aussi pour la terminaison d'appel des arrangements en matière d'interconnexion avec des fournisseurs qui sont "incités à fixer les taxes d'interconnexion à un niveau aussi élevé que possible et qui sont en mesure de le faire".¹⁵⁵

bb) Différences d'un point de vue contractuel

4.56 En réponse à une question du Groupe spécial, le **Mexique** énumère les principales dispositions de l'accord d'interconnexion nationale type, par comparaison aux accords sur les taxes de répartition. Selon lui, la plupart des dispositions d'un accord ne s'appliquent pas à un autre accord ou ne peuvent jamais être une disposition d'un autre accord.¹⁵⁶ Le Mexique a signalé par exemple qu'un accord sur les taxes de répartition prévoyait que les différends seraient réglés par voie d'arbitrage commerce international, alors qu'un accord d'interconnexion nationale aux États-Unis prévoyait que les différends seraient réglés par voie judiciaire, devant une commission des services publics de l'État, ou devant la Commission fédérale des communications. Le Mexique a aussi fait observer que l'accord d'interconnexion nationale comprenait de nombreuses dispositions qui ne figuraient pas dans les accords sur les taxes de répartition, en ce qui concerne par exemple les vérifications, l'indemnisation, l'assurance, la cessation du service, la propriété intellectuelle, l'assistance-annuaire et l'assistance d'un opérateur, l'accès à des éléments dégroupés du réseau, l'accès aux poteaux, aux canalisations et aux conduits, les droits de passage, l'accès aux bases de données nécessaires pour offrir un service 911 (service des demandes de secours), ainsi qu'une disposition en vertu de laquelle chacune des parties se réservait le droit d'établir une procédure appropriée avec l'organisme public compétent au niveau fédéral ou de l'État concernant les prix pratiqués par l'opérateur historique pour la fourniture des services.¹⁵⁷

4.57 Les **États-Unis** soulignent que, d'un point de vue contractuel, les arrangements en matière d'interconnexion entre fournisseurs d'un même pays ou de pays différents, y compris les arrangements concernant les taxes de répartition entre fournisseurs de pays différents, peuvent comprendre un grand nombre de taxes, modalités et conditions concernant des questions telles que les services spécifiques couverts par l'accord, les taxes applicables à des services spécifiques, l'échéancier des paiements, les procédures de règlement des différends, la durée de l'accord, les restrictions relatives à l'assignation des droits et diverses considérations techniques de réseau. Les États-Unis expliquent que les

¹⁵⁵ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 8, voir la note de bas de page 77 du présent rapport.

¹⁵⁶ Voir la réponse du Mexique à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 8, voir la note de base de page 77 du présent rapport. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 17 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003. Pour la question n° 17, voir la note de bas de page 146 du présent rapport.

¹⁵⁷ *Ibid.*

arrangements en matière d'interconnexion peuvent prévoir que le trafic sera unidirectionnel ou bidirectionnel, et que des taxes identiques ou différentes s'appliqueront dans chaque sens, ou que l'écoulement du trafic sera bidirectionnel. Les arrangements en matière d'interconnexion peuvent aussi comporter des modalités de paiement "net" en vertu desquelles les deux opérateurs règlent leurs paiements d'interconnexion, le débiteur réglant le solde à l'autre opérateur.

4.58 Les **États-Unis** indiquent que, dans le cadre d'un régime classique de taxes de répartition, la taxe de répartition convenue est divisée en deux et appliquée à l'écoulement du trafic dans les deux sens. Cependant, les États-Unis font valoir que les Règles GDI du Mexique régissant les "accords d'interconnexion avec des opérateurs étrangers" (règle 23) ne limitent pas les méthodes d'indemnisation qui peuvent être négociées par le "concessionnaire qui détient la plus grande part du marché des télécommunications à grande distance sortantes" (règle 13). En particulier, les taxes que Telmex impose à l'heure actuelle aux fournisseurs des États-Unis diffèrent sensiblement de la "méthode de division des recettes de répartition" décrite dans la note informelle présentée par l'UIT au Conseil du commerce des services ("un règlement net est effectué sur la base de la différence de trafic (en minutes), multipliée par la moitié de la taxe de répartition"). Les États-Unis expliquent que les fournisseurs des États-Unis se voient imposer à l'heure actuelle des taxes différentes pour chacune des trois zones tarifaires du Mexique. De surcroît, aux termes de cet arrangement, une autre taxe s'applique au trafic entre le Mexique et les États-Unis. Les États-Unis font observer en outre que les taxes d'interconnexion négociées, y compris les taxes de répartition entre fournisseurs de pays différents, sont établies normalement par les fournisseurs qui s'interconnectent. La prescription énoncée dans la règle GDI 13 du Mexique, selon laquelle seul le concessionnaire détenant la plus grande part de marché peut négocier avec des opérateurs étrangers des taxes qui lient ensuite ses concurrents, ne correspond à aucun régime classique de taxes de répartition et, à la connaissance des États-Unis, cette prescription n'est imposée par aucun autre Membre, hormis le Mexique.¹⁵⁸

cc) Différences d'un point de vue technique

4.59 Le **Mexique** fait valoir que l'interconnexion nationale et les régimes de taxes de répartition diffèrent d'un point de vue technique. Il fait observer que la section 2.2 du Document de référence requiert que l'interconnexion soit assurée à "tout point" du réseau du fournisseur principal "où cela sera techniquement possible". Par contre, dans le cadre du régime des taxes de répartition, les opérateurs internationaux se connectent à la frontière ou à un point intermédiaire international décidé en privé par les opérateurs, qui ont mutuellement intérêt à coopérer pour acheminer les appels internationaux. De l'avis du Mexique, à moins qu'un pays n'autorise les opérateurs étrangers à mettre sur pied leurs propres installations sur son territoire - ce que le Mexique n'a pas fait, et à propos de quoi il a inscrit une limitation dans sa Liste - les opérateurs étrangers doivent toujours se connecter à la frontière, et non à tout point où cela est techniquement possible.¹⁵⁹

4.60 Selon le **Mexique**, chaque relation internationale spécifique comporte ses propres complexités techniques. Les nations qui utilisent les normes ANSI et s'interconnectent à celles qui utilisent les normes CEPT doivent convertir les débits et les protocoles de codage des voies à fréquences vocales et des voies de signalisation, entre autres choses, ces conversions supposent un accord entre les parties sur l'installation de matériel de translation standard qui peut être dans le pays d'origine, le pays de destination ou même dans un pays intermédiaire. Aucune autorité ne réglemente les translations requises et aucune entreprise n'est dans l'obligation de satisfaire, de quelque manière que ce soit, aux exigences de l'autre. En outre, les conditions peuvent varier d'une interconnexion à l'autre. En revanche, les arrangements nationaux en matière d'interconnexion sont en général homogènes et les aspects techniques de tous les accords conclus avec une entreprise locale sont

¹⁵⁸ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 8, voir la note de bas de page 77 du présent rapport.

¹⁵⁹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 155.

pratiquement identiques. Le Mexique note aussi que les interconnexions nationales sont effectuées entre deux opérateurs et que, si elles exigent l'intervention d'une tierce partie dans un cas particulier, la situation est en général transparente; l'entreprise qui s'interconnecte est toujours responsable de l'ensemble du réseau, que celui-ci lui appartienne ou qu'il soit loué, jusqu'au point d'interconnexion avec l'opérateur local. En revanche, dans le cas de relations internationales, l'infrastructure est partagée jusqu'à un point intermédiaire, et le concept dénommé HMIU (ou "demi-unité de raccordement multistation", pour reprendre un terme peu usité dans la terminologie de l'interconnexion nationale) s'applique. Dans le cas des interconnexions à la frontière, la HMIU est limitée à un point virtuel ou à un très court segment de fibre optique; quoi qu'il en soit, il continue d'exister un point de responsabilité mutuelle entre les parties. Le Mexique estime en outre que la Recommandation UIT-T E.110 dénote la complexité particulière de l'interconnexion internationale et que la recommandation de concentrer le trafic international sur "un nombre réduit de centres internationaux" montre bien que le concept d'interconnexion "à tout point où cela sera techniquement possible" n'est pas applicable à l'interconnexion internationale.¹⁶⁰

4.61 Les **États-Unis** estiment que, d'un point de vue *technique*, l'interconnexion suppose, par définition, la "liaison" des réseaux de fournisseurs différents, et que les caractéristiques techniques des réseaux de fournisseurs différents varient. Par conséquent, ils font valoir qu'il peut y avoir des différences techniques entre les arrangements en matière d'interconnexion, selon les technologies qu'utilisent les réseaux des fournisseurs qui s'interconnectent, ou selon que l'arrangement en matière d'interconnexion est conclu entre deux exploitants de lignes fixes, entre un exploitant de lignes fixes et un exploitant de télécommunications sans fil, entre un opérateur local et un opérateur de télécommunications à grande distance ou entre deux opérateurs locaux. Les États-Unis font observer que, pour tous les arrangements en matière d'interconnexion, y compris ceux qui intéressent des fournisseurs transfrontières, les questions techniques sont en général résolues par l'utilisation de protocoles et de normes ainsi que par un effort de coordination et de planification conjoint. D'autre part, dans la mesure où l'interconnexion à un point particulier du réseau du fournisseur principal n'est pas "techniquement possible", la section 2.2 du Document de référence ne s'applique pas.¹⁶¹

4.62 Les **États-Unis** estiment que, puisque les opérateurs des États-Unis interconnectent leurs réseaux avec celui de Telmex à la frontière, la frontière est à l'évidence un "point" où l'interconnexion est "techniquement possible" au sens de la section 2.2. À leur avis, le fait que le Mexique interdise l'interconnexion à d'autres points où cela serait techniquement possible ne change pas la nature de l'activité qu'englobe l'interconnexion.¹⁶² Les États-Unis observent également que les arrangements en matière d'interconnexion internationale sont clairement des interconnexions au sens de la section 2.1 du Document de référence, et qu'ils ressemblent aussi aux "arrangements d'interconnexion au point de rencontre" que les opérateurs locaux historiques aux États-Unis sont tenus d'offrir aux nouveaux entrants. Par conséquent, le Mexique ne peut pas exclure le régime des taxes de répartition de l'interconnexion pour ce motif.¹⁶³

4.63 Les **États-Unis** soutiennent que la tentative du Mexique visant à exclure le régime des taxes de répartition de l'interconnexion aux motifs que "les opérateurs internationaux se connectent à la frontière ou à un point intermédiaire international" n'est pas fondée. De leur point de vue, ces "liaisons" de réseaux sont clairement des interconnexions au sens de la section 2.1 du Document de référence, et elles ressemblent aussi aux "arrangements d'interconnexion au point de rencontre" que les opérateurs locaux historiques aux États-Unis sont tenus d'offrir aux nouveaux entrants. Les

¹⁶⁰ Voir la réponse du Mexique à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 8, voir la note de bas de page 77 du présent rapport.

¹⁶¹ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 8, voir la note de bas de page 77 du présent rapport.

¹⁶² Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 29.

¹⁶³ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 44.

États-Unis estiment que les arrangements au point de rencontre sont des "arrangements permettant à chaque opérateur de télécommunications de bâtir son réseau et d'en assurer la maintenance jusqu'au point de rencontre. La FCC a constaté en 1996 que les arrangements concernant l'interconnexion au point de rencontre des installations des opérateurs, dits aussi "à mi-portée", étaient communément utilisés entre opérateurs locaux voisins pour l'échange mutuel de trafic.¹⁶⁴

dd) Différences d'un point de vue réglementaire

4.64 Le **Mexique** fait valoir que l'interconnexion nationale et les régimes de taxes de répartition sont différents d'un point de vue réglementaire. Selon lui, s'agissant de l'interconnexion nationale, les pays cherchant à encourager la concurrence sur leur territoire doivent imposer des prescriptions strictes aux fournisseurs historiques qui disposent d'un pouvoir de marché. Ces règles imposent en général aux opérateurs historiques de fournir à tous leurs concurrents une interconnexion moyennant des taxes, et suivant des modalités et des conditions qui soient raisonnables et non discriminatoires.¹⁶⁵ À cet égard, la section 2.2 a) dispose que l'interconnexion doit être assurée "suivant des modalités, à des conditions et à des tarifs non discriminatoires". En revanche, on n'attend pas d'un opérateur qu'il propose le même accord sur les taxes de répartition à des opérateurs étrangers de pays différents; de fait, lors de la négociation de l'AGCS, les parties ne sont pas parvenues à s'entendre pour exiger que les taxes de répartition soient non discriminatoires.¹⁶⁶ L'interconnexion doit être autorisée à tout point du réseau de l'opérateur où cela est techniquement possible, et sa qualité doit être au moins égale à celle que le fournisseur historique prévoit pour lui-même, ou pour ses filiales, les sociétés affiliées ou tout autre concurrent.¹⁶⁷ Le Mexique note que la section 2.2 a) dispose aussi qu'un fournisseur principal doit assurer une interconnexion dont la "qualité est non moins favorable que celle qui est prévue pour les services similaires dudit fournisseur ou pour les services similaires des fournisseurs de services non affiliés ou pour des filiales ou autres sociétés affiliées". À son avis, la question de la qualité comparable se pose seulement lorsque l'on craint qu'un opérateur historique fournisse des installations de moindre qualité aux opérateurs concurrents. Cette question ne se pose pas dans le contexte du régime de taxes de répartition, où le trafic est transféré, à la frontière, à un opérateur national de télécommunications à grande distance qui n'a aucun intérêt à bloquer les appels ni à offrir des services de mauvaise qualité, mais qui est responsable par contre de toutes les installations utilisées dans le pays pour acheminer les appels.¹⁶⁸

4.65 Le **Mexique** fait remarquer que la section 2.2 b) du Document de référence dispose que l'interconnexion doit être assurée "en temps opportun". À son avis, la question ne se pose pas dans le cadre du régime des taxes de répartition, car rien n'incite les opérateurs nationaux à bloquer l'accès; au contraire, les appels internationaux ne peuvent être acheminés que si les opérateurs des deux pays coopèrent, et les opérateurs sont indemnisés pour assurer l'acheminement des appels.¹⁶⁹ Le Mexique fait observer en outre que la section 2.2 b) dispose aussi que les taxes d'interconnexion doivent être "suffisamment détaillées pour que le fournisseur n'ait pas à payer pour des éléments ou installations du réseau dont il n'a pas besoin pour le service à fournir". Le Mexique fait valoir, en revanche, que la question du dégroupage ne se pose pas dans le cadre du régime des taxes de répartition, car une fois

¹⁶⁴ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 8, voir la note de bas de page 77 du présent rapport.

¹⁶⁵ Voir la réponse du Mexique à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 8, voir la note de bas de page 77 du présent rapport.

¹⁶⁶ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 156.

¹⁶⁷ Voir la réponse du Mexique à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 8, voir la note de bas de page 77 du présent rapport.

¹⁶⁸ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 157.

¹⁶⁹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 158.

qu'un opérateur lui remet le trafic à la frontière, c'est l'opérateur d'arrivée qui a l'entière responsabilité d'assurer que les appels aboutissent à leur destination finale.¹⁷⁰

4.66 Le **Mexique** relève que la section 2.2 c) du Document de référence dispose qu'un fournisseur principal devra, sur demande, assurer l'interconnexion "à des points en plus des points de terminaison du réseau accessibles à la majorité des utilisateurs, moyennant des tarifs qui reflètent le coût de la construction des installations additionnelles nécessaires".¹⁷¹ Il souligne toutefois que, dans le cadre du régime de taxes de répartition en vigueur entre le Mexique et les États-Unis, la décision de savoir s'il faut construire de nouvelles passerelles pour assurer la connexion avec les opérateurs internationaux est laissée à la discrétion des opérateurs eux-mêmes, et que chaque opérateur supporte ses propres coûts, car aucun d'eux ne dispose d'installations sur le territoire de l'autre pays.¹⁷² Le Mexique fait valoir que la section 2.3 dispose que le public doit avoir accès aux procédures applicables aux négociations en matière d'interconnexion. Étant donné que la négociation des accords portant sur les taxes de répartition est du domaine privé, cette prescription ne s'applique pas au régime des taxes de répartition.¹⁷³ Il fait valoir par ailleurs que la section 2.4 dispose qu'un fournisseur principal doit mettre à la disposition du public soit ses accords d'interconnexion, soit une offre d'interconnexion de référence. Il n'est pas escompté, cependant, que les taxes de répartition soient rendues publiques.¹⁷⁴

4.67 Le **Mexique** rappelle que la section 2.5 exige que les pays aient un organe réglementaire interne indépendant pour régler les différends concernant les modalités, conditions et taxes d'interconnexion.¹⁷⁵ Il souligne que les opérateurs concurrents doivent disposer d'une procédure pour régler les différends susceptibles de les opposer, durant et après le processus de négociation, aux opérateurs historiques. Comme les deux parties à l'accord d'interconnexion sont constituées en vertu des lois d'un pays, un mécanisme de règlement des différends peut donner à l'organe de réglementation gouvernemental le pouvoir d'imposer des modalités, des conditions et des taxes aux deux parties. S'agissant des accords sur les taxes de répartition, en revanche, les gouvernements poursuivent des objectifs réglementaires différents et leurs pouvoirs sont plus limités.¹⁷⁶ Par exemple, un organe de réglementation national peut n'être compétent pour régler les différends et imposer des solutions qu'entre deux opérateurs relevant de la zone où s'appliquent les taxes qu'il fixe. Le Mexique fait observer qu'un organe de réglementation national ne peut obliger un opérateur étranger à accepter sa détermination du niveau approprié d'une taxe de répartition; et, en tout état de cause, l'opérateur étranger serait toujours libre de ne pas tenir compte de cette détermination.¹⁷⁷ Conformément aux prescriptions comme celles qui concernent les taxes de règlement uniformes (adoptées à la fois par les États-Unis et le Mexique), le retour proportionnel (adoptées elles aussi par les États-Unis et le Mexique) et les taxes symétriques (adoptées par les États-Unis, mais pas par le Mexique), les gouvernements cherchent en général i) à éviter que les arrangements concernant les taxes de répartition n'entravent la concurrence sur le marché intérieur et ii) à conforter la position de négociation de leurs opérateurs nationaux vis-à-vis de leurs concurrents étrangers. Parallèlement, le Mexique fait valoir que, comme les gouvernements nationaux ne sont pas compétents en ce qui concerne les opérateurs étrangers, ils ne peuvent pas assurer l'application des taxes ni des autres modalités et conditions. Un gouvernement peut exiger que ses opérateurs nationaux fassent

¹⁷⁰ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 159.

¹⁷¹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 160.

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 161.

¹⁷⁴ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 162.

¹⁷⁵ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 163.

¹⁷⁶ Voir la réponse du Mexique à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 8, voir la note de bas de page 77 du présent rapport.

¹⁷⁷ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 163.

approuver les arrangements concernant les taxes de répartition, et essayer ainsi de leur imposer diverses conditions, mais son pouvoir est limité.¹⁷⁸

4.68 Les **États-Unis** estiment que, d'un point de vue réglementaire, les arrangements en matière d'interconnexion, y compris les arrangements concernant les taxes de répartition, peuvent être soumis à des prescriptions réglementaires différentes afin de répondre à des situations commerciales, contractuelles et techniques différentes. Ils font observer cependant que ces différences réglementaires n'enlèvent pas à tous ces arrangements le statut d'"interconnexion", au sens de la section 2.1 du Document de référence.¹⁷⁹ Le fait que certaines des prescriptions énoncées à la section 2 peuvent ne pas s'appliquer à l'interconnexion assurée à des fournisseurs transfrontières ne signifie pas que les autres prescriptions de la section 2 sont également inapplicables.¹⁸⁰ Comme l'ont indiqué les Communautés européennes, "d'un point de vue réglementaire, les taxes de répartition ne sont qu'une forme d'interconnexion".¹⁸¹ Les États-Unis estiment par ailleurs que le Mexique a tort de supposer que la réglementation des taxes d'interconnexion n'est nécessaire que lorsque les fournisseurs qui s'interconnectent se font concurrence. Ils soulignent que le Mexique reconnaît par ailleurs que l'interconnexion est une préoccupation importante sur les marchés intérieurs où les opérateurs qui s'interconnectent ne se font pas concurrence, comme c'est le cas lorsqu'"un opérateur national de réseau à grande distance (de réseau interurbain ou de réseau intercirconscription) doit s'interconnecter avec les opérateurs locaux à travers le pays afin d'être en mesure d'atteindre tous les clients finals". Les États-Unis notent en outre que le Mexique reconnaît aussi que la réglementation des taxes d'interconnexion est nécessaire dans ces circonstances, non pas parce que les opérateurs qui s'interconnectent ciblent la même clientèle, mais parce que "l'opérateur local est incité à fixer les taxes d'interconnexion à un niveau aussi élevé que possible et est en mesure de le faire". Ils font valoir que, pour les mêmes raisons, la réglementation des taxes d'interconnexion est nécessaire pour la fourniture transfrontières de services internationaux de télécommunications de base, qui dépendent aussi d'arrangements en matière d'interconnexion pour la terminaison d'appel avec des fournisseurs qui "sont incités à fixer les taxes d'interconnexion à un niveau aussi élevé que possible et sont en mesure de le faire".¹⁸²

4.69 Les **États-Unis** font encore observer que le Mexique a tort également de prétendre qu'un fournisseur principal "n'a aucun intérêt à bloquer les appels ni à offrir des services de mauvaise qualité" aux fournisseurs transfrontières, car ces fournisseurs ne sont pas des concurrents. En fait, les fournisseurs principaux sont les concurrents directs des fournisseurs transfrontières qui proposent des services dans le pays via le service pays direct et des services similaires de retour d'appel. En outre, un fournisseur principal est incité à imposer un handicap concurrentiel à un fournisseur étranger transfrontières si une société affiliée au fournisseur principal est en concurrence avec ce fournisseur transfrontières – ce que beaucoup de sociétés affiliées de ce type étaient censées faire à la suite de l'aboutissement des négociations sur les télécommunications de base.¹⁸³ Les États-Unis notent également que les prescriptions concernant la non-discrimination et le dégroupage sont aussi

¹⁷⁸ Voir la réponse du Mexique à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la note n° 8, voir la note de bas de page 77 du présent rapport.

¹⁷⁹ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 8, voir la note de bas de page 77 du présent rapport.

¹⁸⁰ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 29. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 57. Voir aussi la réponse des États-Unis à la question n° 7 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 7, voir la note de bas de page 60 du présent rapport.

¹⁸¹ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 8, voir la note de bas de page 77 du présent rapport.

¹⁸² Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 52.

¹⁸³ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la note n° 8, voir la note de bas de page 77 du présent rapport. Voir aussi la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 30. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 53.

pertinentes pour l'interconnexion du trafic international qu'elles le sont pour l'interconnexion du trafic national.¹⁸⁴

3. Engagements spécifiques du Mexique

4.70 Les **États-Unis** allèguent que la section 2.1 du Document de référence du Mexique définit le champ d'application de ses obligations en matière d'interconnexion. La section 2.1 dispose que "la présente section traite, dans les cas où les engagements spécifiques sont souscrits, des liaisons avec les fournisseurs de réseaux ou services publics de transport des télécommunications permettant aux utilisateurs relevant d'un fournisseur de communiquer avec les utilisateurs relevant d'un autre fournisseur et d'avoir accès à des services offerts par un autre fournisseur". À cet égard, les États-Unis allèguent que les obligations du Mexique au titre de la section 2 du Document de référence s'appliquent à l'interconnexion entre Telmex et leurs fournisseurs transfrontières de services de télécommunications de base, car cette interconnexion i) inclut les engagements spécifiques d'accès aux marchés et de traitement national que le Mexique a inscrits dans sa Liste pour ce qui concerne les services de télécommunications de base et ii) relie les fournisseurs de réseaux et services publics de télécommunication (un fournisseur de services de télécommunications de base des États-Unis et Telmex) pour permettre aux utilisateurs relevant du fournisseur des États-Unis de communiquer avec les utilisateurs relevant de Telmex et d'avoir accès aux services de Telmex.¹⁸⁵

4.71 Le **Mexique** fait observer qu'une interprétation correcte des dispositions de son Document de référence et de sa Liste d'engagements démontre que la section 2 du Document de référence ne s'applique *pas* aux modalités et conditions de l'interconnexion des fournisseurs de services de télécommunications de base des États-Unis et de Telmex, c'est-à-dire à l'interconnexion "internationale".¹⁸⁶

a) Définition du service et mode de fourniture

i) Définition des services

4.72 Le **Mexique** estime que les services en cause sont les services de télécommunications de base et non pas les "appels téléphoniques" ou toute autre information ou donnée (voix ou télécopie, par exemple) fournis aux consommateurs. Il fait valoir que les services en cause sont les services liés au transport ou à la transmission de telles données. De son point de vue, c'est "l'infrastructure publique de télécommunication" qui permet la fourniture de ces services. À l'appui de cet argument, il cite les définitions, selon la Classification centrale des produits, des services de "téléphonie vocale" (positions 75211 et 75212 de la CPC) et des "services de transmission de données avec commutation de circuits (position 7523 de la CPC).¹⁸⁷

¹⁸⁴ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 29. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 57.

¹⁸⁵ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 48.

¹⁸⁶ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 22.

¹⁸⁷ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 64 et 65. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 3 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*La fourniture transfrontières de services de télécommunication est définie comme la fourniture d'un service "en provenance du territoire d'un Membre et à destination du territoire de tout autre Membre". Le Mexique déclare qu'un fournisseur étranger de services de télécommunication disposant de ses propres installations ne peut assurer la fourniture transfrontières de ces services que s'il est aussi autorisé à fournir des services au Mexique avec ses propres installations (paragraphe 234). a) Le Mexique considère-t-il qu'il ne peut y avoir fourniture transfrontières de télécommunications de base par un fournisseur étranger que si le fournisseur assure la terminaison de ses services transfrontières avec les installations du concessionnaire détenu ou contrôlé par ce même fournisseur? Le Mexique considère-t-il, par conséquent, qu'un service de télécommunication international dont la*

4.73 Le **Mexique** juge significatif que les "communications" soient énumérées à la section 7, avec les services de "transport" et de "stockage". Il soutient que son opinion est étayée par le fait qu'aucun Membre n'impose de restrictions sur le nombre d'appels entrants et sortants, alors que beaucoup de Membres imposent des restrictions aux services liés à ces appels. Le Mexique relève aussi que le libellé spécifique des descriptions retenues pour les modes du commerce des services met en évidence cette différence. Le mode 1 couvre la "fourniture" transfrontières d'un service. Le Mexique fait valoir qu'il ne peut donc pas être raisonnablement établi que les opérateurs des États-Unis "fournissent" des appels téléphoniques; ce qu'ils fournissent, c'est le service qui transporte les appels téléphoniques de leurs abonnés.¹⁸⁸

4.74 Les **États-Unis** font valoir que l'argument du Mexique devrait être rejeté, car il méconnaît le texte des positions de la CPC qu'il a inscrits dans sa Liste. Selon les États-Unis, les positions de la CPC disposent que les services soumis aux engagements d'accès aux marchés du Mexique ne sont pas simplement la "transmission ou le transport d'informations fournies aux consommateurs". Ils estiment que, contrairement à l'argument avancé par le Mexique, la nature du service et son caractère transfrontières ne sont pas modifiés par le fait que le concessionnaire mexicain assume la responsabilité du trafic à la frontière. Cette "remise" du trafic est expressément prévue à la position 75212 de la CPC, qui dispose que le consommateur a accès "à l'ensemble du réseau téléphonique du fournisseur ainsi que de l'entreprise de télécommunications assurant la connexion". Les États-Unis concluent par conséquent que la position de la CPC prévoit en particulier la "fourniture conjointe" de services vocaux.¹⁸⁹

4.75 Selon les **États-Unis** les positions de la CPC indiquent clairement que les services couverts par les engagements pris par le Mexique en matière d'accès aux marchés incluent, à la position 75212 de la CPC, "les services de commutation et de transmission nécessaires à l'établissement et au maintien des communications entre des zones locales". L'établissement et le maintien des communications requièrent une coordination active entre les fournisseurs de part et d'autre de la frontière; il ne s'agit pas de services distincts fournis par des compagnies différentes. Par exemple, les États-Unis expliquent que, pour qu'un appel aboutisse, le commutateur de AT&T doit communiquer avec celui de Telmex, lequel est situé au Mexique, et non à la frontière. De même, la position 75212 de la CPC dispose que le service inscrit dans la Liste permet "à l'utilisateur d'avoir accès à l'ensemble du réseau téléphonique du fournisseur ainsi que de l'entreprise de télécommunication assurant la connexion". Selon les États-Unis, ce qu'un "utilisateur" achète à un de leurs opérateurs est une "communication" – appel téléphonique – de son point d'origine aux États-Unis à son point de terminaison au Mexique. En d'autres termes, ils estiment que le service englobe l'intégralité de l'appel téléphonique. En outre, la position 75212 de la CPC couvre les "services nécessaires à l'établissement et au maintien de communications entre des zones locales". Cela inclut les communications entre une zone d'appel local aux États-Unis et une zone d'appel local au Mexique.¹⁹⁰

4.76 Le **Mexique** conclut que le commerce de services à prendre en considération ou la "fourniture d'un service" en cause dans le présent différend est la production, la commercialisation ou la vente de services de *transmission ou de transport* d'informations ou de données fournis aux consommateurs. Il relève qu'il y a fourniture transfrontières lorsqu'un fournisseur de services n'est pas présent sur le

terminaison se fait sur les installations de tout autre concessionnaire ne peut être considéré comme un service fourni selon le mode 1?").

¹⁸⁸ Voir la réponse du Mexique à la question n° 1 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003 ("Pourquoi considérez-vous que le service inscrit dans la Liste d'engagements est le transport des appels plutôt que les appels eux-mêmes? Veuillez-vous reporter aux définitions types de la Classification centrale de produits (CPC)").

¹⁸⁹ Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 17. Voir aussi les observations des États-Unis sur la réponse du Mexique à la question n° 21 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphes 1 et 5.

¹⁹⁰ Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphes 18 à 20.

territoire du Membre où le service est livré ou consommé, mais assure la fourniture transfrontières des services en cause. Le Mexique fait donc valoir que la fourniture transfrontières en mode 1 de l'AGCS impose que le service en cause franchisse une frontière.¹⁹¹

4.77 En conséquence, le **Mexique** fait valoir qu'afin de déterminer si les engagements d'accès aux marchés inscrits dans sa Liste d'engagements permettent la fourniture transfrontières de services publics de transport des télécommunications, le Groupe spécial doit déterminer si les engagements du Mexique permettent aux services publics de transmission et de transport assurés par des fournisseurs des États-Unis de franchir la frontière mexicaine.¹⁹²

4.78 Le **Mexique** fait observer que les États-Unis n'ont pas mentionné que la fourniture conjointe de services téléphoniques suppose en général plus d'un fournisseur de services de "commutation et de transmission". De son point de vue, cela est confirmé par la "remise" de trafic à la frontière, ainsi que le montre clairement la transaction afférente à la taxe de répartition, qui a des conséquences majeures sur les modes de fourniture visés dans l'AGCS. De fait, lorsque la Liste d'engagements d'un Membre prescrit que les services soient fournis conjointement par un fournisseur étranger et un fournisseur établi localement, il ne peut y avoir de commerce transfrontières au sens de l'article I:2 a) de l'AGCS.¹⁹³

4.79 Selon le **Mexique**, ce raisonnement juridique s'applique de même au transport transfrontières d'autres objets. Il estime que, lorsqu'il y a "remise" à la frontière à un fournisseur de services établi dans le pays de destination, il ne peut y avoir commerce transfrontières en ce qui concerne le transport des services en cause dans leur pays de destination. Dans le cas de l'eau, il explique que si – à la frontière – un fournisseur différent assure le service de transport par pipeline vers le pays de destination, on ne peut pas dire que le fournisseur de services de transport du pays d'origine propose un service transfrontières "en provenance du territoire" du pays d'origine et "à destination du territoire" du pays de destination. Le Mexique estime par ailleurs que l'interprétation ci-dessus n'est pas seulement juridiquement, mais aussi "logiquement", solide. Selon lui, un des éléments importants de la capacité de fournir des services transfrontières est que le fournisseur de services étranger ne doit pas avoir à impliquer des fournisseurs du pays de destination dans la fourniture des services en question. C'est impossible dans le cas de remise à la frontière et de la fourniture de services en commun.¹⁹⁴

4.80 Les **États-Unis** font valoir, deuxièmement, que la fourniture transfrontières d'un service n'implique pas que le fournisseur de services opère de part et d'autre de la frontière. Ils estiment que l'article I:2 a) de l'AGCS définit la fourniture transfrontières d'un service comme la fourniture d'un service en provenance du territoire d'un Membre et à destination du territoire de tout autre Membre. Ils font valoir que c'est le service qui franchit la frontière, et non pas le fournisseur. Selon eux, accepter la thèse du Mexique signifierait que la fourniture transfrontières de services de télécommunications de base ne serait possible que si le fournisseur de services opère aussi sur la base d'une présence commerciale. Ils estiment que le résultat serait de priver de sens les engagements relevant du mode 1 pris par le Mexique dans le secteur des télécommunications de base. Puisque les fournisseurs de services de télécommunications de base des États-Unis et du Mexique s'interconnectent actuellement à la frontière, accepter l'argument du Mexique signifierait aussi que la

¹⁹¹ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 65 à 67. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 3 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 3 a), voir la note de bas de page 187 du présent rapport. Voir aussi la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 27.

¹⁹² Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 68. Voir aussi la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 27.

¹⁹³ Voir la réponse du Mexique à la question n° 1 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003. Pour la question n° 1, voir la note de bas de page 188 du présent rapport.

¹⁹⁴ *Ibid.*

fourniture de services de télécommunications de base ne rentre dans aucun des modes de fourniture définis dans l'AGCS. Les États-Unis estiment qu'une telle interprétation serait contraire à la nature même des services de télécommunications de base. Ces derniers peuvent être, et sont effectivement, fournis sur une base transfrontières, ainsi que confirme le fait, incontesté, que des milliards d'appels (c'est-à-dire de signaux) sont transmis chaque année entre les États-Unis et le Mexique.¹⁹⁵

4.81 Le **Mexique** estime que l'argument des États-Unis selon lequel leurs fournisseurs assurent effectivement la fourniture transfrontières de services de télécommunications de base repose fondamentalement sur la proposition erronée que les "appels téléphoniques" sont le service des fournisseurs des États-Unis qui franchit la frontière. Selon le Mexique, la faille du raisonnement des États-Unis devient évidente dès que celui-ci est appliqué à d'autres services de transport. Il explique par exemple que, dans le cas du courrier, le service consiste à collecter, transporter et distribuer le courrier. Le Mexique estime que le fait que des millions de lettres franchissent la frontière entre deux pays ne signifie pas forcément que les fournisseurs de services postaux du pays A offrent leurs services du territoire de ce pays au territoire d'un pays B. Pour qu'il y ait commerce transfrontières de services, ce sont les services de transport et de distribution d'un fournisseur établi dans le pays A, et non pas simplement les lettres, qui doivent franchir cette frontière. Il n'y aura aucune fourniture transfrontières dans la mesure où le fournisseur établi dans le pays A assure ses services de transport sur le territoire national seulement, et remet les lettres à un point de la frontière, où elles sont prises en charge par un autre fournisseur, qui opère dans le pays B et organise le transport des lettres vers leur destination finale. C'est un exemple de service fourni en commun par deux fournisseurs. Cette fourniture conjointe d'un service par deux fournisseurs situés de part et d'autre de la frontière ne peut en aucune façon être décrite comme la fourniture transfrontières de services de transport par un fournisseur établi dans le pays A sur le territoire du pays B. De même, le fait que des milliards de minutes d'appel (c'est-à-dire de signaux) sont transmises entre les États-Unis et le Mexique chaque année ne démontre pas que les fournisseurs de services de télécommunications de base des États-Unis assurent la fourniture transfrontières de services de transport et de transmission à destination du Mexique. La question est de savoir si les fournisseurs des États-Unis peuvent transporter et transmettre des signaux des États-Unis au Mexique. La fourniture transfrontières de services de télécommunications de base ne sera possible que dans la mesure où les appels en provenance d'un pays étranger sont transportés et transmis par le fournisseur étranger à leur destinataire en franchissant la frontière du Mexique. Dans le cas des télécommunications de base, cela suppose un réseau de transport et de transmission qui transcende les frontières nationales.¹⁹⁶

4.82 Selon le **Mexique**, les États-Unis n'ont pas établi que ce type de fourniture transfrontières de services de télécommunications de base est en cause dans le présent différend. Sur le plan juridique, ils ne peuvent en faire la démonstration parce que les services de transport et de transmission assurés par les fournisseurs des États-Unis ne sont pas assurés de l'autre côté de la frontière, mais simplement jusqu'à celle-ci. À ce point, le trafic est remis à un concessionnaire du Mexique, qui reçoit et transporte les appels vers leur destinataire, c'est-à-dire qui fournit des services de transport des télécommunications à destination du Mexique et à l'intérieur de ce pays. Le Mexique fait donc valoir que les États-Unis se trompent lorsqu'ils déclarent que "les fournisseurs de services des États-Unis assurent l'aboutissement des appels au Mexique en les acheminant par le biais des installations d'une entreprise titulaire d'une concession". Le fait est que les fournisseurs des États-Unis n'assurent pas "l'aboutissement des appels" et, par conséquent, ne fournissent pas, en franchissant la frontière, de services de transport et de transmission à destination du Mexique et à l'intérieur de ce pays.¹⁹⁷

¹⁹⁵ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 29.

¹⁹⁶ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphes 27 à 30.

¹⁹⁷ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphes 31 et 32.

4.83 Le **Mexique** relève aussi que, selon l'interprétation que font les États-Unis, leurs fournisseurs assurent des services de télécommunication transfrontières lorsque les appels sont acheminés par le biais des installations d'un autre fournisseur. Cela ne tient pas. L'"acheminement" (c'est-à-dire la transmission) de trafic est le service assuré par les fournisseurs de télécommunications de base. Lorsque les appels sont "acheminés" via les installations d'un fournisseur du Mexique, c'est ce fournisseur, et non le fournisseur des États-Unis, qui fournit les services de transport et de transmission en cause dans le présent différend.¹⁹⁸ Le Mexique allègue aussi qu'accepter l'argument des États-Unis selon lequel le fait que les signaux sont transmis de l'autre côté de la frontière démontre qu'il y a fourniture transfrontières de services de télécommunications de base signifierait que l'accès aux marchés selon le mode 1 serait accordé dès qu'un Membre de l'OMC permet aux appels en provenance d'autres pays d'être transmis à travers ses frontières, quel que soit le fournisseur de ce service. Cela non plus ne tient pas.¹⁹⁹ Aucun Membre de l'OMC n'interdit les appels entrants en provenance d'autres Membres de l'OMC et à destination de ses propres citoyens. Cela ne veut pas dire que tous les Membres de l'OMC ont accordé l'accès à leur marché selon le mode 1.²⁰⁰ Le **Mexique** fait observer qu'il n'y a pas fourniture transfrontières selon le mode demi-circuit établi entre le Mexique et les États-Unis, ainsi qu'il est dit dans sa Liste d'engagements. Selon lui, il ne peut à l'évidence y avoir de fourniture transfrontières lorsqu'une limitation de la présence commerciale au titre du mode 1 est inscrite dans la Liste d'engagements, car l'opérateur historique des États-Unis doit soit s'établir au Mexique, soit s'en remettre à un autre fournisseur historique au Mexique pour assurer le transport et la terminaison des appels à destination du Mexique et à l'intérieur de ce pays. Dans la pratique, le mode demi-circuit requiert que le trafic soit remis à la frontière à un autre fournisseur opérant à l'intérieur des frontières du Mexique, et c'est ce dernier qui achemine le trafic sur la moitié mexicaine du circuit. En vertu de la Liste d'engagements du Mexique, par conséquent, le fournisseur "historique" des États-Unis ne peut fournir de services de transport des télécommunications sur la moitié mexicaine du circuit et ne sera jamais en mesure de fournir les services "en provenance du territoire" des États-Unis et "à destination du territoire" du Mexique.²⁰¹

aa) Mode circuit intégral ou mode demi-circuit

4.84 En réponse à une question du Groupe spécial, le **Mexique** décrit la différence entre les modes circuit intégral et demi-circuit. Il estime d'abord que le mode demi-circuit ne permet pas aux fournisseurs étrangers de fournir leurs services du côté opposé du circuit. Étant donné la "remise" (de trafic) inhérente à ce mode, tous les services dans le pays de destination sont fournis par des

¹⁹⁸ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 33. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 4 b) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003 ("Au paragraphe 52 de ses réponses aux questions posées par le Groupe spécial, le Mexique affirme qu'un fournisseur doit être présent sur le territoire du Mexique pour assurer la fourniture transfrontières de services de télécommunication. Au paragraphe 38 de sa deuxième déclaration orale, le Mexique indique que le fournisseur doit utiliser ou exploiter des installations de transport et de transmission. Cependant, le Mexique soutient dans le même paragraphe qu'un fournisseur étranger qui a établi une présence commerciale au Mexique fournit automatiquement ses services selon le mode 3. b) Pourquoi le Mexique considère-t-il qu'un fournisseur qui achemine du trafic grâce aux installations d'un concessionnaire "n'utilise pas des installations de transport et de transmission"?").

¹⁹⁹ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 34.

²⁰⁰ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 35.

²⁰¹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 3 c) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003 ("Dans l'affirmative, le fournisseur doit-il fournir par le biais de son (ses) réseau(x) la totalité du service, ou suffit-il qu'il fournisse une fraction du service de transmission par le biais de son réseau? Veuillez préciser en utilisant des éléments de preuve tirés des réglementations pertinentes, et examiner les scénarios suivants: le service transfrontières est fourni par le biais d'un réseau reposant sur les propres installations du fournisseur i) sur tous les segments du service de transmission, et de part et d'autre de la frontière; ou ii) sur l'un quelconque des segments du service de transmission et de part et d'autre de la frontière; ou iii) du côté de la frontière d'où provient l'appel seulement; ou iv) du côté où se termine l'appel seulement.").

fournisseurs historiques de ce pays et, par conséquent, la fourniture est assurée selon le mode 3.²⁰² Le Mexique allègue qu'en mode circuit intégral, en revanche:

"Les opérateurs étrangers peuvent, s'ils le souhaitent, acheminer les appels internationaux à l'intérieur du pays de destination et assurer la terminaison de ceux-ci via des arrangements d'interconnexion similaires ou même identiques à ceux utilisés pour le trafic national. Ils ne sont plus tenus de remettre leur trafic à un opérateur correspondant avant qu'il n'atteigne le pays de destination."²⁰³

4.85 Selon le **Mexique**, le meilleur exemple de mode circuit intégral est celui où un fournisseur étranger prolonge son réseau sur le territoire du pays de destination en assurant ses propres liens de transmission et nœuds de réseau (c'est-à-dire ses "points de présence"). S'agissant du mode 1, pour que le fournisseur basé aux États-Unis puisse fournir des services du territoire des États-Unis au territoire du Mexique (en d'autres termes, assurer une fourniture transfrontières), il doit fournir des services de transport des télécommunications sur l'ensemble du circuit intégral sans avoir de présence commerciale au Mexique, au sens de l'article XXVIII d) de l'AGCS. Selon le Mexique, cette définition de la "présence commerciale" se réfère à l'établissement d'un type particulier d'entités juridiques, ainsi qu'il est précisé dans les Lignes directrices pour l'établissement des listes d'engagements annexées à l'AGCS. Le mode circuit intégral ne requiert pas l'établissement de telles entités juridiques. C'est ce que confirme le document de l'UIT joint comme pièce n° 59 du Mexique, qui établit que "les opérateurs internationaux peuvent éviter de recourir au système de demi-circuits en mettant en place un commutateur de transit sur le territoire étranger considéré et en assurant ensuite avec ce commutateur un service de bout en bout". De fait, il n'est même pas nécessaire d'établir une présence commerciale dans le pays étranger. Lorsqu'il est possible de mettre en place un mode circuit intégral sans qu'une telle présence soit nécessaire, le fournisseur du pays étranger peut assurer la fourniture de services au pays de destination en mode 1. Pour ce qui concerne le présent différend, il n'est pas nécessaire que le Groupe spécial définisse toutes les circonstances dans lesquelles un circuit unique peut être mis en place de façon à permettre la fourniture de services de transport des télécommunications selon le mode 1. Le point fondamental, c'est que la Liste d'engagements du Mexique maintient le mode circuit intégral et prescrit que toutes les communications doivent être remises à la frontière de façon que les services de transport et de transmission fournis du côté mexicain de la frontière soient fournis par des concessionnaires basés au Mexique. En d'autres termes, le Mexique ne permet pas la fourniture de services de transport des télécommunications selon le mode 1.²⁰⁴

4.86 En outre, les **États-Unis** font valoir que l'exemple de fourniture transfrontières des États-Unis au Mexique donné par ce dernier est celui où un fournisseur des États-Unis "dispose d'un circuit intégral" et "établi[t] un commutateur de transit" ou un "point de présence" au Mexique.²⁰⁵ Le

²⁰² Voir la réponse du Mexique à la question n° 4 d) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003 ("Au paragraphe 52 de ses réponses aux questions posées par le Groupe spécial, le Mexique affirme qu'un fournisseur doit être présent sur le territoire du Mexique pour assurer la fourniture transfrontières de services de télécommunication. Au paragraphe 38 de sa deuxième déclaration orale, le Mexique déclare que le fournisseur doit utiliser ou exploiter des installations de transport et de transmission. Cependant, le Mexique maintient dans le même paragraphe qu'un fournisseur étranger qui a établi une présence commerciale au Mexique fournit automatiquement ses services selon le mode 3. d) Comment reliez-vous les notions de "circuit intégral" et de "demi-circuit" à la fourniture selon le mode 1 et selon le mode 3?").

²⁰³ Voir la réponse du Mexique à la question n° 4 d) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003 (citant M. Tyler et C. Joy, 1^{er} janvier 1998. *Telecommunications in the New Era: Competing in the Single Market*, page 51). Pour la question n° 4 d), voir la note de bas de page 202 du présent rapport.

²⁰⁴ Voir la réponse du Mexique à la question n° 4 d) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003. Pour la question n° 4 d), voir la note de bas de page 202 du présent rapport.

²⁰⁵ Les États-Unis se réfèrent aux réponses du Mexique aux questions posées par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphes 51, 58 et 76.

Mexique indique que, dans cet exemple, le fournisseur des États-Unis n'a pas établi une présence commerciale du côté mexicain de la frontière. Selon les États-Unis, toutefois, que "l'établissement d'un commutateur de transit" ou d'un "point de présence" du côté mexicain de la frontière soit une "présence commerciale" ou non, "l'établissement d'un commutateur de transit" ou d'un "point de présence" implique assurément que l'on opère, d'une manière ou d'une autre, du côté mexicain de la frontière. Cette interprétation ajoute par conséquent un élément qui n'est pas dans l'article I:2 a) de l'AGCS, où la fourniture transfrontières d'un service est définie comme la fourniture d'un service en provenance du territoire d'un Membre et à destination du territoire de tout autre Membre, car l'interprétation qu'adopte le Mexique implique que, pour assurer la fourniture transfrontières de services de télécommunications de base, un fournisseur de services doit opérer de part et d'autre de la frontière.²⁰⁶

4.87 Le **Mexique** fait observer qu'en mode circuit intégral, le fournisseur étranger achemine le trafic "à l'intérieur du pays de destination". Il s'interconnecte alors avec le réseau local de la même manière qu'un opérateur national. Cela signifie qu'en mode circuit intégral, ce qui importe pour l'opérateur étranger, c'est l'interconnexion "à l'intérieur" du pays de destination.²⁰⁷ Les États-Unis ne contestent pas le régime d'interconnexion avec le Mexique, tel qu'il s'applique aux opérateurs établis sur le territoire de ce dernier. Le Mexique allègue en outre que cela repose sur la position qu'il a adoptée, à savoir que la section 2 de son Document de référence s'applique seulement à "l'interconnexion" à l'intérieur de ses frontières.²⁰⁸

4.88 Le **Mexique** estime aussi que l'utilisation d'un satellite ou de tout autre type de technologie sans fil au lieu d'une ligne ne détermine pas en soi s'il y a fourniture transfrontières, car les pays réglementent l'utilisation du spectre des fréquences radioélectriques sur leur territoire. Même dans le cas d'un système de communication par satellite ayant une portée globale, comme celui qu'utilise Iridium (seul système de ce type), le recours au spectre de fréquences du Mexique pour acheminer les appels est assujéti à des restrictions similaires à celles qui s'appliquent aux lignes ou aux autres services sans fil fournis par l'opérateur. Iridium dispose donc d'une filiale mexicaine titulaire d'une concession l'autorisant à fournir des services publics de transport des télécommunications à l'intérieur du Mexique, et par l'intermédiaire de laquelle doivent être acheminés les appels commutés à destination de ce pays afin que la transmission aboutisse au combiné de l'utilisateur final lorsque celui-ci est au Mexique.²⁰⁹

4.89 Par conséquent, le **Mexique** fait valoir que le fait d'acheminer les appels par satellite directement au combiné de l'utilisateur pourrait impliquer un service transfrontières si, par exemple, un seul fournisseur est impliqué et s'il n'existe pas de services communs avec un autre fournisseur ayant établi une présence commerciale dans le pays de destination. Le fait qu'un membre a pris un engagement ou non et la façon dont cet engagement a été conclu pour autoriser une telle fourniture transfrontières ne peuvent être déterminés qu'en examinant le champ d'application spécifique de l'inscription faite par le Membre.²¹⁰

²⁰⁶ Voir les observations des États-Unis sur la réponse du Mexique à la question n° 4 a) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphes 15 et 16.

²⁰⁷ Voir la réponse du Mexique à la question n° 4 d) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003. Pour la question n° 4 d), voir la note de bas de page 202 du présent rapport.

²⁰⁸ *Ibid.*

²⁰⁹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 5 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003 ("*La fourniture de services de téléphone en provenance du territoire d'un Membre, par satellite, directement au combiné de l'utilisateur final sur le territoire d'un autre Membre, constitue-t-elle une fourniture transfrontières au sens de l'article I:2 a) de l'AGCS? Pourquoi est-ce le cas ou n'est-ce pas le cas?*").

²¹⁰ Voir la réponse du Mexique à la question n° 5 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003. Pour la question n° 5, voir la note de bas de page 209 du présent rapport.

4.90 Les **États-Unis** font valoir que l'explication du Mexique en ce qui concerne les services par satellite repose, une fois encore, sur l'acceptation de l'idée qu'un appel téléphonique ou un signal est un service différent du transport de ce signal. Ils réaffirment que cette idée méconnaît les positions de la CPC, qui prévoient spécifiquement la "remise" du signal et la fourniture conjointe de services vocaux, ainsi que l'achat par un "abonné" d'une "communication" sur l'intégralité d'un appel téléphonique, de son point d'origine à son point de terminaison.²¹¹

b) Engagement du Mexique en matière de fourniture transfrontières

4.91 Selon les **États-Unis**, le Mexique a pris dans sa Liste des engagements en matière d'accès au marché et de traitement national en ce qui concerne la fourniture transfrontières de services de télécommunications de base par des opérateurs "disposant de leurs propres installations" (mode 1). Les États-Unis relèvent aussi que le Mexique a limité son engagement afin de s'assurer que les fournisseurs de services acheminent le trafic international par le biais d'installations d'une entité titulaire d'une concession au Mexique (un "concessionnaire"), confirmant par là même son intention spécifique d'inclure les services internationaux dans le champ de ces engagements.²¹²

4.92 Les **États-Unis** font observer par ailleurs que le Mexique a également inscrit sur sa Liste d'engagements transfrontières les services de télécommunication assurés par des fournisseurs ne disposant pas de leurs propres installations ("entreprises de commercialisation"). Se fondant sur sa Liste d'engagements, ils font valoir que le Mexique s'est engagé à accorder l'accès aux marchés et le traitement national à leurs fournisseurs qui ne possèdent pas eux-mêmes d'installations, mais fournissent des services de télécommunication à partir de capacités (des lignes par exemple) qu'ils louent à un concessionnaire.²¹³

4.93 Le **Mexique** fait valoir qu'il n'a pas inscrit d'engagements transfrontières sur sa Liste en ce qui concerne les services de télécommunications de base fournis par des opérateurs disposant de leurs propres installations ou non.²¹⁴ Il estime que le membre de phrase "*respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos*" (dans les cas où des engagements spécifiques sont souscrits) de la section 2.1 de son Document de référence limite l'application de la section 2 à l'accès aux marchés précisément autorisé dans les engagements spécifiques qu'il a pris, tels qu'ils figurent dans sa Liste d'engagements. Le membre de phrase peut être traduit par "*on the basis of specific commitments undertaken*" (sur la base des engagements spécifiques souscrits) ou "*in respect of which specific commitments are undertaken*" (au sujet desquels des engagements spécifiques sont souscrits). Il qualifie la totalité de la fourniture et, par conséquent, lie la section 2 du Document de référence aux engagements spécifiques inscrits dans sa Liste. Cela signifie que la section 2 ne s'applique que dans les limites de l'accès aux marchés inscrit dans la Liste du Mexique pour ce qui concerne la fourniture de services.²¹⁵

4.94 Le **Mexique** estime que, pour comprendre les engagements inscrits sur sa Liste en ce qui concerne les services de télécommunications de base, il faut d'abord considérer les circonstances dans lesquelles ces engagements ont été négociés. Il a commencé à libéraliser son marché des

²¹¹ Voir les observations des États-Unis sur la réponse du Mexique à la question n° 5 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 22.

²¹² Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 54. Voir aussi la réponse des États-Unis à la question n° 2 a) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003 ("*Qu'est-ce qu'un "réseau public de télécommunication reposant sur les propres installations du fournisseur"? Veuillez préciser ce point en faisant référence aux règlements applicables. Existe-t-il des réseaux publics de télécommunication qui ne reposent pas "sur les propres installations du fournisseur"?*").

²¹³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 55 à 57.

²¹⁴ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 134. Voir aussi la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 76.

²¹⁵ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 41.

télécommunications de base en privatisant Telmex en 1990 et en mettant en œuvre la LFT en 1995. L'un des principaux objectifs de la LFT était de libéraliser son marché des télécommunications en accordant des concessions à de nouveaux opérateurs pouvant faire l'objet d'une participation étrangère à concurrence de 49 pour cent. Ces réformes ont permis au Mexique d'ouvrir à la concurrence le marché des services à grande distance internationaux. Cependant, selon la législation mexicaine, seuls les opérateurs qui remplissent les conditions requises pour obtenir une concession sont autorisés à entrer sur le marché. Quant aux entreprises étrangères, elles n'ont jamais été autorisées à fournir des services internationaux, ni à installer, exploiter ou utiliser des installations au Mexique.²¹⁶

4.95 Le **Mexique** fait valoir que c'est dans ce contexte qu'il a accepté d'inscrire dans sa Liste des engagements en matière d'accès aux marchés, assortis de limitations, en ce qui concerne les services de télécommunications de base, ce qui signifie qu'il s'est engagé à maintenir le statu quo réglementaire tel qu'il existait en 1997, à la fin des négociations de l'OMC sur les télécommunications de base. Ce statu quo ne permettait pas aux fournisseurs des États-Unis de fournir des réseaux ou services publics de transport des télécommunications en provenance du territoire des États-Unis et à destination du territoire du Mexique. En inscrivant cet engagement dans sa Liste, le Mexique n'a donc pas autorisé l'accès aux marchés pour la fourniture des services de télécommunications de base en mode 1. Cependant, il a autorisé les fournisseurs disposant de leurs propres installations à accéder aux marchés en établissant une présence commerciale au Mexique sous forme de prise de participation étrangère directe dans un concessionnaire, à concurrence de 49 pour cent.²¹⁷

4.96 Le **Mexique** souligne aussi que, selon le paragraphe 1 de l'article XVI de l'AGCS, l'obligation consiste à accorder un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui qui est prévu en application des modalités, limitations et conditions convenues et spécifiées dans la Liste d'engagements du Membre.²¹⁸ Il fait donc valoir que la simple inscription d'un secteur de services sous la colonne "Secteur ou sous-secteur" d'une liste d'engagements spécifiques n'implique pas qu'un Membre s'est engagé à accorder un accès inconditionnel aux marchés pour certains des modes de fourniture; il convient plutôt d'interpréter ces engagements à la lumière des "modalités, limitations et conditions" inscrites spécifiquement sous la colonne pertinente de la Liste d'engagements.²¹⁹ Selon le Mexique, les modalités, limitations et conditions pertinentes en ce qui concerne l'accès aux marchés figurant dans sa Liste d'engagements montrent bien qu'il n'a souscrit aucun engagement consistant à autoriser les fournisseurs de services de télécommunications de base d'autres Membres à fournir, sur leurs propres installations ou non, des services de télécommunications de base "sur une base transfrontières".²²⁰

4.97 En réponse à une question du Groupe spécial, les **États-Unis** soutiennent qu'une fois qu'un engagement est souscrit à quelque niveau que ce soit, la section 2 s'applique pleinement aux modes de

²¹⁶ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 120 à 122.

²¹⁷ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 123. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 1 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*La section 2.1 du Document de référence, telle qu'elle a été reprise dans la Liste d'engagements du Mexique, dispose que l'interconnexion s'applique "respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos" [dans les cas où des engagements spécifiques sont souscrits]. a) Le Mexique a-t-il souscrit des engagements spécifiques au titre des modes 1 et 3 dans sa Liste d'engagements, s'agissant de la fourniture de télécommunications de base?*").

²¹⁸ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 124 et 125.

²¹⁹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 125. Voir aussi la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 37.

²²⁰ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 127.

fourniture dans lesquels les engagements ont été souscrits, à moins qu'une limitation inscrite dans la Liste ne restreigne spécifiquement l'application du Document de référence.²²¹

4.98 Le **Mexique** estime que la section 2 de son Document de référence ne s'applique pas *en totalité* à un secteur ou sous-secteur de services une fois qu'un engagement a été souscrit, à *quelque niveau que ce soit*, au titre de l'un des modes de fourniture, et ce pour les raisons suivantes:

- i) Premièrement, le libellé spécifique de son Document de référence - c'est-à-dire le membre de phrase "*respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos*" - restreint clairement la portée du Document de référence au champ d'application précis de ses engagements en matière d'accès aux marchés pour la fourniture de services de télécommunications de base. Il est nécessaire, pour donner sens à cette restriction, d'interpréter les engagements spécifiques du Mexique dans leur totalité, y compris les limitations inscrites dans la Liste.
- ii) Deuxièmement, ces engagements doivent être interprétés à la lumière des modes de fourniture pertinents, et de toute limitation y afférente, car ce sont les inscriptions positives et les limitations qui, lues conjointement, définissent les engagements spécifiques du Mexique en ce qui concerne la fourniture de tel ou tel service.
- iii) Troisièmement, les États-Unis ont tort d'interpréter le membre de phrase "dans les cas où des engagements spécifiques sont souscrits" comme signifiant simplement que le Document de référence s'applique en totalité là où des engagements de quelque nature que ce soit ont été souscrits par un Membre de l'OMC. L'inscription du Document de référence à la quatrième colonne de la Liste d'engagements d'un Membre constitue, en soi, un engagement qui appellerait l'application de la section 2 du Document de référence, selon l'interprétation des États-Unis. Une telle interprétation signifie que le membre de phrase "*respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos*" de la section 2.1 du Document de référence n'est pas nécessaire. Cela *vide* la phrase de tout son sens et constitue, par conséquent, une interprétation inadmissible selon l'article 31 de la *Convention de Vienne*.²²²

4.99 Le **Mexique** fait valoir aussi que son interprétation, selon laquelle le Document de référence ne s'applique que dans les limites de ses engagements spécifiques en matière d'accès aux marchés et des limitations y afférentes, est compatible avec l'objet et le but de la section 2. Selon lui, l'objectif essentiel des dispositions du Document de référence concernant l'interconnexion est de préserver les situations de concurrence dans les cas où un opérateur dominant peut exercer un contrôle sur ses concurrents sur ce marché. Pour bénéficier des modalités et conditions d'interconnexion visées à la section 2, les fournisseurs étrangers doivent donc d'abord se voir accorder l'accès aux marchés au titre des engagements inscrits dans la Liste du Membre. En conséquence, les fournisseurs qui ne sont pas

²²¹ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 1 c) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*La section 2.1 du Document de référence, telle qu'elle a été reprise dans la Liste d'engagements du Mexique, dispose que l'interconnexion s'applique "respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos" [dans les cas où des engagements spécifiques sont souscrits]. c) La section 2 du Document de référence s'applique-t-elle en totalité à un secteur ou sous-secteur de services une fois qu'un engagement en matière d'accès aux marchés ou de traitement national a été souscrit, à quelque niveau que ce soit, au titre de l'un des modes de fourniture?*").

²²² Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 43. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 1 c) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 1 c), voir la note de bas de page 221 du présent rapport.

autorisés à faire concurrence aux autres sur un marché donné, parce que l'accès ne leur a pas été accordé, ne peuvent bénéficier des modalités et conditions prévues à la section 2.²²³

4.100 Le **Mexique** fait aussi valoir qu'indépendamment de la signification du membre de phrase "*respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos*", l'article 31 de la *Convention de Vienne* dispose que le Document de référence du Mexique doit être interprété de manière à donner un sens à son contenu et aux engagements et limitations spécifiques figurant dans sa Liste.²²⁴ Il exhorte aussi le Groupe spécial à garder à l'esprit le principe de l'effet utile dans l'interprétation des traités (*ut res magis valeat quam pereat*) selon lequel, indique l'Organe d'appel, l'interprète d'un traité:

"... doit donner sens et effet à tous les termes d'un traité. Un interprète n'est pas libre d'adopter une interprétation qui aurait pour résultat de rendre redondants ou inutiles des clauses ou des paragraphes entiers d'un traité".²²⁵

4.101 Selon le **Mexique**, l'interprétation faite par les États-Unis conduit à lire la colonne Secteur/sous-secteur de sa Liste d'engagements isolément du reste de la Liste. Entre autres choses, l'interprétation des États-Unis méconnaît le fait qu'un Membre peut inscrire "non consolidé" à la colonne 2 (Accès aux marchés) ou 3 (Traitement national). Dans ces conditions, il n'y a aucun engagement spécifique d'accès aux marchés pour le secteur ou sous-secteur des services et pour le mode concernés. De même, lorsque le terme "non consolidé" n'est pas utilisé, mais que des limitations sont inscrites au titre de modes spécifiques, ce n'est que par un examen approfondi du texte de ces limitations que l'on peut déterminer si les fournisseurs d'autres Membres de l'OMC se sont vu ou non, en fait, accorder l'accès aux marchés au titre de chacun des modes.²²⁶

4.102 Le **Mexique** fait valoir que l'interprétation que les États-Unis font de son Document de référence accorderait effectivement à leurs fournisseurs de services de télécommunications de base un accès aux marchés qui n'est pas inscrit dans sa Liste d'engagements. Qui plus est, il priverait de sens les limitations de l'accès aux marchés qui sont spécifiées dans sa Liste d'engagements. Une telle interprétation est incompatible avec le principe d'interprétation effective de l'article 31 de la *Convention de Vienne* et, par conséquent, inacceptable.²²⁷

c) Signification des limitations inscrites

4.103 Le **Mexique** estime aussi que l'inscription dans sa Liste d'engagements ne peut être assimilée à l'octroi d'un accès aux marchés pour le commerce transfrontières. Il explique qu'aux termes de l'article XVI de l'AGCS le simple fait qu'un Membre ait inscrit un engagement concernant un mode de fourniture donné dans un secteur ou sous-secteur donné ne peut être assimilé *ipso facto* à l'engagement d'accorder un accès aux marchés aux fournisseurs d'autres Membres pour la fourniture de services suivant ce mode de fourniture. La question de savoir si et dans quelle mesure l'accès aux marchés a été accordé à des fournisseurs étrangers dépend plutôt de l'interprétation rigoureuse de la signification précise des limitations inscrites dans la Liste d'engagements du Membre pour le mode de fourniture considéré. Cela requiert une analyse approfondie de toutes les inscriptions à la Liste

²²³ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 44.

²²⁴ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 46.

²²⁵ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 46. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 2 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*La note explicative contenant les Lignes directrices sur l'établissement des listes d'engagements (MTN.GNS/W/164) dispose au paragraphe 25, s'agissant de l'inscription des limitations, que "l'entrée devrait donner une description concise de chaque mesure, avec indication des éléments qui la rendent incompatible avec les articles XVI ou XVII". a) Quels sont les éléments d'incompatibilité avec l'article XVI contenus dans la loi mexicaine à laquelle il est fait référence, en ce qui concerne l'établissement des entreprises susceptibles de bénéficier d'une concession?*").

²²⁶ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 47 et 48.

²²⁷ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 49.

d'engagements du Membre, conformément aux principes généraux d'interprétation des traités énoncés dans la *Convention de Vienne*.²²⁸

4.104 Selon le **Mexique**, la phrase "*none, except the following*" (néant, excepté que) est une convention de formulation acceptée pour introduire une limitation. Un Membre de l'OMC peut effectivement, en usant de son droit d'inscrire des limitations, nier l'accès aux marchés aux fournisseurs étrangers pour le commerce suivant un mode de fourniture, même s'il existe une consolidation du statu quo ("*standstill*" *binding*) pour ce mode. Lorsqu'il prend des engagements spécifiques au titre de l'article XVI de l'AGCS, un Membre consolide certaines mesures et s'engage à ne pas accorder aux fournisseurs étrangers un traitement qui soit moins favorable que celui stipulé dans ces mesures. Ce sont ces "modalités, limitations et conditions" spécifiées dans une Liste d'engagements qui déterminent le niveau d'accès aux marchés, le cas échéant, pour chaque mode de fourniture consolidé par un Membre. Le Mexique fait valoir, par conséquent, que le fait qu'un Membre ait inscrit un engagement pour un mode de fourniture donné dans un secteur de services donné ne signifie pas nécessairement que l'accès aux marchés a été accordé aux fournisseurs étrangers pour la fourniture des services concernés selon ce mode donné.²²⁹

4.105 Le **Mexique** relève qu'en inscrivant leurs limitations les Membres de l'OMC peuvent se lier eux-mêmes au statu quo pour la fourniture d'un service selon l'un des modes de fourniture. Il est fort possible que, dans le cadre du statu quo tel qu'il est inscrit dans les limitations de leur Liste d'engagements, aucun accès aux marchés ne soit en fait accordé aux fournisseurs étrangers pour la fourniture du service concerné selon ce mode. Dans de tels cas, la limitation a pour effet d'interdire l'accès aux marchés à ces fournisseurs même si le Membre n'a pas inscrit la mention "non consolidé" sous la colonne y afférente. Par exemple, certaines limitations du nombre de fournisseurs de services peuvent effectivement créer un "contingent zéro", ce qui interdit aux fournisseurs étrangers l'accès au marché.²³⁰ À l'appui de cet argument, le Mexique cite deux notes du Secrétariat de l'OMC.^{231,232} Selon lui, l'inscription d'une prescription en matière de présence commerciale a pour effet, si elle est faite de cette manière, d'interdire l'accès aux marchés pour la fourniture transfrontières de tels services, même si le Membre n'a pas inscrit la mention "non consolidé" à la colonne voulue, et c'est exactement ce qu'a fait le Mexique.²³³

4.106 Les **États-Unis** font valoir que le Mexique s'appuie à tort sur la note relative à l'établissement des listes d'engagements. Ils soulignent que la partie de la note sur laquelle se fonde le Mexique s'applique seulement à "une prescription en matière de résidence, de nationalité ou de présence

²²⁸ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 55.

²²⁹ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 56 et 57. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 2 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 2 a), voir la note de bas de page 225 du présent rapport. Voir aussi la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 44.

²³⁰ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 59.

²³¹ Note explicative dans *Établissement des listes d'engagements initiaux pour le commerce des services*: Note explicative, MTN.GNS/W/164/Add.1, 30 novembre 1993, et *Projet de révision des lignes directrices pour l'établissement des listes d'engagements spécifiques*, Comité des engagements spécifiques, Note du Secrétariat, S/CSC/W/30, 23 mars 2001.

²³² Voir la première communication écrite du Mexique, note de bas de page 89 relative au paragraphe 129. Voir aussi la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 42. Voir aussi la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 59. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 1 b) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*La section 2.1 du Document de référence, telle qu'elle a été reprise dans la Liste d'engagements du Mexique, dispose que l'interconnexion s'applique "respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos" [dans les cas où des engagements spécifiques sont souscrits]. b) Si le Mexique fait valoir qu'il n'a pas pris de tels engagements (paragraphes 134 et 146 de sa communication), pourquoi n'a-t-il pas inscrit ces secteurs et modes comme "non consolidés" dans sa Liste d'engagements?*").

²³³ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 61.

commerciale". Elle ne s'applique donc pas à la limitation figurant dans sa Liste, qui est une prescription relative à l'acheminement.²³⁴

4.107 Les **États-Unis** font valoir que l'engagement du Mexique est à la fois clair et simple: l'engagement au titre du mode 1 ne fait l'objet d'aucune limitation, à l'exception d'une prescription relative à l'acheminement. Ils estiment que l'argument du Mexique selon lequel "néant" devrait être interprété comme "non consolidé" est tout à fait indéfendable. L'obligation d'acheminer le trafic international par le biais des installations d'un concessionnaire mexicain ne vide pas totalement de son contenu l'engagement concernant l'accès au marché en mode 1 – de fait, il n'y aurait aucune raison d'imposer cette limitation ou une autre si le Mexique avait laissé le mode 1 non consolidé. Les fournisseurs des États-Unis font aboutir leurs appels en les "achemin[ant] par le biais des installations d'une entreprise titulaire d'une concession" – option expressément prévue dans la Liste d'engagements du Mexique.²³⁵

4.108 Les **États-Unis** font valoir que le Mexique méconnaît cet aspect de son engagement en affirmant qu'il n'a pris aucun engagement en ce qui concerne la fourniture transfrontières de services de télécommunications de base. Ils estiment que, même si cette limitation avait un effet quelconque, elle constituerait encore une limitation à l'engagement pris par le Mexique et le soumettrait par conséquent aux obligations découlant de la section 2 du Document de référence et de la section 5 de l'Annexe.²³⁶

4.109 Les **États-Unis** estiment aussi que la prescription du Mexique relative à l'acheminement ne constitue pas du tout, en droit, une limitation de l'accès aux marchés. Ils s'accordent avec les Communautés européennes pour dire que la limitation inscrite dans la Liste d'engagements du Mexique est superflue et sans valeur juridique, car la prescription relative à l'acheminement ne figure pas parmi les limitations énumérées à l'article XVI:2 de l'AGCS. Selon eux, cela est étayé par une note du Secrétariat, qui confirme qu'"un Membre accorde le plein accès à son marché dans un secteur et pour un mode de fourniture donnés quant il n'applique à ce secteur et à ce mode de fourniture aucun des types de mesures énumérés à l'article XVI".²³⁷ À leur avis, le Mexique n'a pas besoin d'inscrire dans sa Liste d'engagements la prescription que les fournisseurs transfrontières acheminent le trafic par le biais des installations d'un concessionnaire pour maintenir cette limitation aux fins de l'article XVI.²³⁸

4.110 Le **Mexique** estime que les États-Unis présentent sa limitation du mode 1 de façon erronée. Sur le plan juridique, la prescription de concession stipulée dans la limitation de mode 1 du Mexique doit avoir un sens. Le Mexique fait valoir que l'interprétation correcte est que la limitation selon laquelle "le trafic international doit être acheminé par le biais des installations d'une entreprise titulaire d'une concession" impose des prescriptions de présence commerciale et de nationalité pour la fourniture des services inscrits dans la Liste. Par conséquent, cette limitation assure que les fournisseurs établis des États-Unis ne peuvent transporter et transmettre des signaux de l'autre côté des frontières du Mexique. Il leur faut au contraire s'en remettre aux concessionnaires du Mexique, qui ont l'exclusivité de la fourniture des services de transport et de transmission des télécommunications au Mexique.²³⁹

²³⁴ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 22. Voir aussi la réponse des États-Unis à la question n° 1 b) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 1 b), voir la note de bas de page 232 du présent rapport).

²³⁵ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 15.

²³⁶ *Ibid.*

²³⁷ Voir le document MTN.GNS/W/163 du 3 septembre 1993, paragraphe 4.

²³⁸ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 16.

²³⁹ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 48.

4.111 S'agissant des services internationaux "assurés par un fournisseur disposant de ses propres installations", le **Mexique** fait valoir que sa Liste d'engagements énonce une limitation en prescrivant que les services internationaux doivent être acheminés par le biais des installations d'une entreprise titulaire d'une concession accordée par le Ministère des communications et des transports (SCT).²⁴⁰ Selon sa législation, seules les personnes physiques ou les sociétés mexicaines peuvent obtenir une telle concession.²⁴¹ La limitation inscrite à la colonne Accès aux marchés de sa Liste d'engagements crée donc une prescription de nationalité et de présence commerciale pour les fournisseurs des services recensés dans cette liste.²⁴² Par conséquent, le Mexique a effectivement gelé l'accès aux marchés au niveau en vigueur au moment des négociations, et s'est réservé le droit de limiter les opérateurs autorisés à fournir des services de télécommunications de base sur son territoire aux seuls fournisseurs de services qui ont une présence commerciale au Mexique (c'est-à-dire les concessionnaires).²⁴³ Étant donné que les fournisseurs de télécommunications de base des États-Unis (AT&T et WorldCom) ne peuvent obtenir de concession, ils ne sont pas autorisés à assurer la fourniture de services de télécommunications de base en provenance du territoire des États-Unis et à destination du territoire du Mexique, c'est-à-dire sur une base transfrontières.²⁴⁴ Le Mexique allègue aussi qu'il s'est réservé le droit d'empêcher les fournisseurs de services étrangers de détenir des installations sur son territoire en inscrivant de larges limitations de l'accès aux marchés via la présence commerciale (mode 3) dans sa Liste d'engagements.²⁴⁵ Sa Liste d'engagements stipule qu'il faut une concession du SCT pour installer ou exploiter un réseau public de télécommunications par la mise à disposition d'installations, et que l'investissement étranger direct est limité à 49 pour cent du capital d'une entreprise constituée conformément au droit mexicain.²⁴⁶

4.112 Les **États-Unis** répondent que la question de savoir si le Mexique a "gelé" ou non l'accès aux marchés au niveau en vigueur au moment des négociations est sans objet; le sens ordinaire de sa Liste d'engagements se passe de commentaire et devrait prévaloir. À l'appui de cet argument, ils mettent en avant la même note explicative du Secrétariat sur l'établissement des listes d'engagements sur laquelle s'appuie le Mexique, laquelle souligne que, si un Membre souhaite consolider le statu quo, comme le Mexique affirme maintenant qu'il en avait l'intention, ces engagements relatifs au "statu quo" devaient être inscrits dans la Liste de la même façon que les autres engagements d'accès aux marchés. Le Groupe spécial doit donc encore interpréter la signification de la prescription relative à l'acheminement dans la Liste du Mexique telle qu'elle est établie, indépendamment de l'intention de ce dernier.²⁴⁷

4.113 Les **États-Unis** répliquent que l'obligation d'acheminer le trafic international par le biais des installations d'un concessionnaire du Mexique ne vide pas complètement de son sens l'engagement d'accès aux marchés en mode 1 pris par le Mexique. Selon eux, l'argument du Mexique est

²⁴⁰ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 128. Voir aussi la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 40. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 1 b) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 1 b), voir la note de bas de page 232 du présent rapport.

²⁴¹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 129. Voir aussi la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 70.

²⁴² Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 129. Voir aussi la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 41. Voir aussi la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 71. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 1 b) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 1 b), voir la note de bas de page 232 du présent rapport.

²⁴³ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 129 et 130.

²⁴⁴ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 130. Voir aussi la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 72.

²⁴⁵ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 131.

²⁴⁶ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 131. Voir aussi la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 72.

²⁴⁷ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 20.

indéfendable pour deux raisons. Premièrement, même si cette limitation avait un effet quelconque, elle serait toujours une limitation concernant un engagement pris par le Mexique et déclencherait par conséquent les obligations visées à la section 2 du Document de référence.²⁴⁸ Deuxièmement, ils font valoir que la prescription du Mexique relative à l'acheminement n'est pas du tout une limitation de l'accès aux marchés puisque cette prescription ne correspond pas au type de limitation que l'on trouve à l'article XVI:2 de l'AGCS.²⁴⁹ Ils attirent l'attention sur une note du Secrétariat, qui dispose qu'"un Membre accorde le plein accès à son marché dans un secteur et pour un mode de fourniture donnés quand il n'applique à ce secteur et à ce mode de fourniture aucun des types de mesures énumérés à l'article XVI".²⁵⁰ Les États-Unis font valoir par conséquent que la prescription relative à l'acheminement est superflue et sans effet juridique car elle ne figure pas parmi les limitations énumérées à l'article XVI:2 de l'AGCS.²⁵¹

4.114 Le **Mexique** estime que l'interprétation des États-Unis est erronée. Il fait valoir que l'interprétation correcte est que, de fait, les services de transport et de transmission assurés par les fournisseurs des États-Unis n'entrent pas sur son territoire lorsque ces fournisseurs remettent le trafic à ses fournisseurs à un point de la frontière.²⁵²

4.115 Le **Mexique** fait valoir que l'interprétation des États-Unis repose sur la conviction erronée que leurs fournisseurs de services assurent des services de transport des télécommunications de base vers le Mexique lorsqu'ils confient à d'autres fournisseurs de services (c'est-à-dire aux concessionnaires du Mexique) le soin d'assurer le transport et la transmission des signaux au Mexique. Au contraire, les services de transport et de transmission fournis par les opérateurs des États-Unis s'arrêtent à la frontière. Il n'y a pas de fourniture transfrontières pour la simple raison que les fournisseurs des États-Unis n'assurent pas les services de bout en bout. Accepter l'argument des États-Unis signifierait qu'il faut supposer que les fournisseurs établis sur leur territoire assurent des services sur le territoire d'un autre Membre lorsqu'ils remettent le trafic à d'autres fournisseurs qui assurent ensuite le transport et la transmission des signaux.²⁵³

4.116 Le **Mexique** estime que l'interprétation des États-Unis ne donne pas sens au terme "concession", qui est au cœur de la limitation qu'il fait. La formulation de sa Liste d'engagements montre clairement qu'une "concession" est un titre à "installer ou exploiter un réseau public de télécommunications par la mise à disposition d'installations". Une concession n'est valable que pour les entreprises constituées conformément au droit mexicain, lequel limite l'investissement étranger direct à concurrence de 49 pour cent. La prescription de concession impose donc une limitation de la présence commerciale au titre de l'engagement qu'il a pris en ce qui concerne le mode 1 de fourniture de services publics de transport et de transmission des télécommunications au Mexique. En d'autres termes, seules les entreprises établies au Mexique sont autorisées par la loi à transporter et transmettre

²⁴⁸ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 13. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 15 et 16.

²⁴⁹ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 13. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 16. Voir aussi la réponse des États-Unis à la question n° 1 b) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 1 b), voir la note de bas de page 232 du présent rapport.

²⁵⁰ MTN.GNS/W/164 (3 septembre 1993), paragraphe 4, cité dans la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 13. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 16. Voir aussi la réponse des États-Unis à la question n° 1 b) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 1 b), voir la note de bas de page 232 du présent rapport.

²⁵¹ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 13. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 16. Voir aussi la réponse des États-Unis à la question n° 1 b) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 1 b), voir la note de bas de page 232 du présent rapport.

²⁵² Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 50.

²⁵³ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 51.

le trafic international, qui est le service en cause dans le présent différend. Cette prescription empêche la fourniture transfrontières de services de transport des télécommunications par les fournisseurs des États-Unis au Mexique, et dénie aux fournisseurs des États-Unis, tels que AT&T, un accès transfrontières aux marchés.²⁵⁴

4.117 En réponse à une question du Groupe spécial, le **Mexique** affirme aussi que la "prescription en matière de concession", la "prescription relative à l'acheminement" et la "prescription en matière de permis" qui concernent l'entreprise de commercialisation relèvent des limitations énumérées à l'article XVI:2 a) et e) de l'AGCS.²⁵⁵

i) *Prescription en matière de concession*

4.118 Le **Mexique** fait valoir que la prescription en matière de concession crée des prescriptions de présence commerciale et de nationalité pour la fourniture de services de télécommunications de base au Mexique. Selon lui, ces prescriptions relèvent de l'article XVI:2 a) de l'AGCS, qui se réfère aux "limitations concernant le nombre de fournisseurs de services, que ce soit sous forme de contingents numériques, de monopoles, de fournisseurs exclusifs de services ou de l'exigence d'un examen des besoins économiques". Plus particulièrement, s'agissant de la fourniture en mode 1 (transfrontières), la prescription de présence commerciale fait que le "nombre de fournisseurs de services" susceptible de fournir les services en mode 1 est nul. La prescription en matière de concession crée des prescriptions de présence commerciale et de nationalité car les concessions ne peuvent être accordées qu'à des personnes ou à des sociétés mexicaines. S'agissant du mode 3 (présence commerciale), le plafonnement des participations de capital étranger à 49 pour cent et la prescription de nationalité créent de même un contingent nul. C'est ce que confirme une note du Secrétariat de l'OMC, qui dispose que les "prescriptions en matière de nationalité pour les fournisseurs de services" sont des "limitations concernant le nombre de fournisseurs de services" parce qu'elles représentent un "contingent équivalant à un contingent nul".²⁵⁶ En conséquence, la prescription de concession empêche les personnes physiques et morales d'autres Membres d'installer ou d'exploiter, sur leurs propres installations, un réseau public de télécommunication au Mexique. Le Mexique estime aussi que la prescription de "concession" signifie que les fournisseurs doivent adopter une forme juridique spécifique. Elle relève aussi, par conséquent, de l'article XVI:2 e) qui se réfère aux "mesures qui restreignent ou prescrivent des types spécifiques d'entité juridique ou de coentreprise par l'intermédiaire desquels un fournisseur de services peut fournir un service". Un "concessionnaire" est un type spécifique d'entité juridique conformément au droit mexicain.²⁵⁷

4.119 Les **États-Unis** font valoir que, comme la limitation du Mexique concernant le mode 1 n'utilise pas le terme "présence commerciale", elle n'impose pas de prescription en matière de présence commerciale.²⁵⁸

4.120 En outre, les **États-Unis** répondent que, premièrement, l'argument du Mexique selon lequel une limitation inscrite dans la Liste d'engagements sous un mode de fourniture peut être "lue conjointement" à une autre limitation inscrite sous un mode différent ou "en conjugaison" avec elle est dépourvu de tout fondement juridique. Selon eux, interpréter ainsi la Liste d'engagements du Mexique reviendrait pour le Groupe spécial à insérer, s'agissant de l'engagement du Mexique en mode 1, une limitation que le Mexique lui-même n'a pas inscrit dans sa Liste. Ils font valoir que cela

²⁵⁴ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 52.

²⁵⁵ Voir la réponse du Mexique à la question n° 2 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 2 a), voir la note de bas de page 225 du présent rapport.

²⁵⁶ Voir le document intitulé *Établissement des listes d'engagements initiaux pour le commerce des services: Note explicative*, MTN.GNS/W/164, 3 septembre 1993.

²⁵⁷ Voir la réponse du Mexique à la question n° 2 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 2 a), voir la note de bas de page 225 du présent rapport.

²⁵⁸ Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 11.

diminuerait leurs droits de façon inacceptable, en violation de l'article 19:2 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends.²⁵⁹

4.121 Les **États-Unis** font valoir que l'argument du Mexique est aussi contraire à la Note du Secrétariat sur l'établissement des listes d'engagements initiaux MTN.GNS/W/164 (3 septembre 2003), paragraphe 19 a). Celle-ci explique que les "transports internationaux, les services fournis par voie de télécommunication ou par courrier postal et ceux qui sont contenus dans des marchandises exportées (disquette d'ordinateur, dessins) sont des exemples de fourniture transfrontières, étant donné que le fournisseur n'est pas présent sur le territoire du Membre où le service est livré".²⁶⁰

4.122 Enfin, les **États-Unis** font valoir que la propre Liste d'engagements du Mexique n'étaye pas son argumentation. La Liste autorise spécifiquement l'accès au marché en mode 1 pour autant que le trafic est acheminé par le biais des installations "d'une entreprise titulaire d'une concession ...". Elle ne limite pas l'accès au marché en mode 1 aux seuls fournisseurs de services étrangers que l'entreprise concessionnaire possède ou contrôle. La propre Liste d'engagements du Mexique prévoit par conséquent qu'un "service", au sens de l'AGCS, peut être fourni sur une base transfrontières aussi longtemps que le trafic est acheminé par le biais des installations d'un concessionnaire mexicain.²⁶¹

4.123 Le **Mexique** répond que cette interprétation est incorrecte.²⁶² Selon lui, une prescription de présence commerciale peut être inscrite sans qu'il soit expressément nécessaire d'employer les termes "présence commerciale".²⁶³ Ce qui importe, c'est l'effet de la mesure inscrite dans la Liste d'engagements. Le Mexique ne s'est pas référé à la "présence commerciale" au sens générique, mais a utilisé au contraire l'expression plus spécifique "entreprise titulaire d'une concession". Cela suppose une forme juridique spécifique de la présence commerciale – un "concessionnaire" – ainsi que des prescriptions en matière de nationalité et autre. L'emploi d'une expression plus spécifique est compatible avec les Lignes directrices pour l'établissement de listes d'engagements au titre de l'AGCS, qui énoncent que "[s]i, dans le contexte d'un tel engagement, une mesure qui est maintenue en application est incompatible avec les articles XVI ou XVII, il faut l'inscrire à titre de limitation sous la colonne appropriée (Accès aux marchés ou Traitement national) pour le secteur et les modes de fourniture considérés; l'entrée devrait offrir une description concise de la mesure en question, avec indication des éléments qui la rendent incompatible avec les articles XVI ou XVII".²⁶⁴

4.124 Selon le **Mexique**, la prescription que "le trafic international doit être acheminé par le biais des installations d'une entreprise titulaire d'une concession" introduit une incompatibilité avec l'article XVI de l'AGCS, car elle réserve la fourniture de services aux entités qui ont une présence commerciale au Mexique – établissant par là même un contingent nul pour le commerce transfrontières, ce qui implique qu'aucun commerce de ce type ne peut avoir lieu. En particulier, étant donné que les limitations soumettent la fourniture de services d'acheminement à l'établissement d'une présence commerciale, le nombre de fournisseurs susceptibles de fournir ces services en mode 1 est nul. Par conséquent, la mesure inscrite dans sa Liste d'engagements est une limitation du nombre de fournisseurs de services au sens de l'article XVI:2 de l'AGCS. Elle oblige aussi les fournisseurs de services d'acheminement à acquérir un statut juridique spécifique aux termes de cette disposition.²⁶⁵

²⁵⁹ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 28.

²⁶⁰ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 30.

²⁶¹ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 31.

²⁶² Voir la réponse du Mexique à la question n° 3 c) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003. Pour la question n° 3 c), voir la note de bas de page 201 du présent rapport.

²⁶³ *Ibid.*

²⁶⁴ *Ibid.*

²⁶⁵ *Ibid.*

4.125 Le **Mexique** estime que, selon les scénarios décrits plus haut, un fournisseur des États-Unis devrait "fournir" des services de transport et de transmission des télécommunications "de part et d'autre de la frontière" (c'est-à-dire des deux côtés du demi-circuit), sans aucune "présence commerciale" au Mexique au sens de l'article XXVIII d) de l'AGCS, pour qu'il puisse y avoir fourniture transfrontières. Ce n'est pas le cas lorsque le trafic est remis à la frontière à un autre opérateur. Comme il est expliqué plus loin, cela ne peut se passer qu'en mode "circuit intégral".²⁶⁶

4.126 Les **États-Unis** répondent que l'assertion du Mexique selon laquelle un "mode demi-circuit" est "inscrit dans sa Liste d'engagements", requiert une présence commerciale et empêche par conséquent la fourniture transfrontières repose sur une présentation inexacte de ce que sa Liste d'engagements dit en réalité. Apparemment, le Mexique tire cet argument, et la distinction entre "mode circuit intégral" et "mode demi-circuit", de la prescription, dans sa Liste d'engagements, que le trafic international soit "acheminé par le biais des installations d'une entreprise titulaire d'une concession". Les États-Unis font valoir que ce membre de phrase, cependant, n'impose pas qu'un fournisseur étranger soit titulaire d'une concession pour envoyer du trafic international à destination du Mexique. Il impose seulement au fournisseur étranger qui opère selon un mode transfrontières d'acheminer ce trafic par le biais des installations d'une entité titulaire d'une concession. Selon eux, le Mexique savait très bien comment inscrire une prescription en matière de concession quand il voulait le faire – la Liste d'engagements du Mexique énonce que, pour bénéficier d'un accès au marché en mode 3, il y a "obligation d'obtenir une concession du Ministère des communications et des transports". Ils estiment que le contraste entre les "limitations" en mode 1 et en mode 3 du Mexique montre qu'il n'y a pas de prescription de concession en ce qui concerne la fourniture transfrontières de services de télécommunications de base.²⁶⁷

ii) *Prescription relative à l'acheminement*

4.127 Le **Mexique** fait encore valoir que la prescription relative à l'acheminement établit un "contingent nul" sur l'accès en mode 1 pour la simple revente internationale.²⁶⁸ Selon lui, la prescription que le trafic international soit acheminé "par le biais des installations" d'un concessionnaire exclut le trafic correspondant à ce type de revente. En particulier, les "installations d'un concessionnaire" signifient davantage que le sens ordinaire – à savoir l'équipement d'un concessionnaire. Que ce soit en vertu de l'article 31 4) ou de l'article 32 de la *Convention de Vienne*, ce terme doit être interprété à la lumière de son sens spécial en droit mexicain. Le Mexique relève que l'article 47 de la LFT limite la mise en place d'équipements de télécommunications pour le trafic transfrontières aux concessionnaires et à ceux qui sont spécifiquement autorisés par le SCT. La règle GDI 3 spécifie que le trafic à grande distance international ne peut être acheminé que par des opérateurs de centres tête de ligne internationaux. La règle GDI 6 spécifie que les concessionnaires de services à grande distance ne peuvent acheminer le trafic à grande distance internationale qu'à travers les centres tête de ligne internationaux. Cela signifie que l'expression "par le biais des installations de" signifie à travers un centre tête de ligne international. Cela exclut le trafic correspondant à des opérations de simple revente internationale car celui-ci, par nature, emprunte des lignes privées et ne passe donc pas par un centre tête de ligne international. Il impose effectivement

²⁶⁶ Voir la réponse du Mexique à la question n° 3 c) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003. Pour la question n° 3 c), voir la note de bas de page 201 du présent rapport.

²⁶⁷ Voir les observations des États-Unis sur la réponse du Mexique à la question n° 3 c) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 13.

²⁶⁸ Voir la réponse du Mexique à la question n° 2 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 2 a), voir la note de bas de page 225 du présent rapport.

un "contingent nul" sur ce trafic et, à ce titre, c'est une limitation qui relève de l'article XVI:2 a) de l'AGCS.²⁶⁹

4.128 Les **États-Unis** estiment en outre que la thèse du Mexique ne reconnaît pas que "installations" est en fait un terme beaucoup plus large que "points d'accès" et englobe une gamme de moyens pouvant être utilisés pour faire aboutir le trafic transfrontières, y compris les circuits loués privés. Ils font valoir que les propres lois et règlements du Mexique reconnaissent que le terme "installations" est plus large que l'expression "points d'accès internationaux". L'article 47 de la Loi fédérale sur les télécommunications du Mexique dispose qu'il faut une concession pour installer des "matériels de télécommunication et moyens de transmission", catégorie d'installations à l'évidence plus large que les simples points d'accès internationaux.²⁷⁰ De même, la règle GDI 4 du Mexique précise que les installations d'un concessionnaire international incluent le point d'accès international ainsi que "des équipements de télécommunication et des moyens de transmission transfrontières".^{271,272}

4.129 Les **États-Unis** relèvent que ces définitions sont aussi compatibles avec le glossaire des termes des télécommunications de l'OMC, qui définit les "réseaux et installations" comme l'"ensemble des équipements, sites, dispositifs de commutation, lignes, circuits, logiciels et autres appareils de transmission utilisés pour fournir des services de télécommunication". Les points d'accès internationaux commutés ne sont qu'une des très nombreuses installations de télécommunication incluses dans cette définition. Selon les États-Unis, la prescription relative à l'acheminement par le biais d'installations que le Mexique a inscrite dans sa Liste d'engagements doit donc être interprétée comme autorisant l'acheminement par le biais de quelque installation que ce soit. S'agissant des services fournis en mode 1, rien, dans la Liste d'engagements du Mexique, n'autorise ce dernier à empêcher la terminaison de trafic transfrontières via des circuits privés loués auprès d'un concessionnaire mexicain. C'est l'essence même de la simple revente internationale.²⁷³

4.130 Les **États-Unis** relèvent que, même si le terme "installations" est interprété comme signifiant seulement "points d'accès internationaux", cette conclusion n'affecterait que le droit du Mexique d'interdire l'interconnexion de circuits privés loués à des points du réseau autres que le point d'accès international, ce qui cadre avec leur allégation au titre de l'Annexe sur les télécommunications. Le Mexique continuerait d'être tenu d'autoriser l'interconnexion des lignes privées au point d'accès international. Selon eux, même si l'on interprétait la Liste d'engagements du Mexique comme autorisant ce dernier à imposer que le trafic soit acheminé via un point d'accès international exploité par un concessionnaire mexicain, les fournisseurs des États-Unis assureraient toujours la fourniture transfrontières de services de télécommunication (mode 1). Par conséquent, les obligations découlant de la section 2 du Document de référence continueraient de s'appliquer.²⁷⁴

4.131 Le **Mexique** fait valoir que le terme "bypass" (dérivation) dans la communication des États-Unis désigne les moyens que les opérateurs peuvent employer pour éviter de payer les taxes de règlement imposées pour la terminaison de leur trafic dans un pays étranger. Selon lui, la méthode la plus communément utilisée est la simple revente internationale. Il fait valoir que le Document de

²⁶⁹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 6 b) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*Le Mexique a indiqué dans sa Liste d'engagements qu'il 'n'accorde pas de permis pour l'établissement d'une entreprise de commercialisation tant que la réglementation correspondante n'a pas été promulguée'. b) Le Mexique affirme que la simple revente internationale est interdite. Veuillez expliquer comment cela découle des engagements inscrits dans sa Liste.*").

²⁷⁰ Voir la Loi fédérale sur les télécommunications du Mexique jointe, en tant que pièce n° 16 des États-Unis, à la première communication écrite des États-Unis.

²⁷¹ Voir les Règles GDI du Mexique jointes, en tant que pièce n° 1 des États-Unis, à la première communication écrite des États-Unis.

²⁷² Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 24.

²⁷³ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 25.

²⁷⁴ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 26.

référence ne l'emporte pas sur la limitation qu'il présente au sujet de la simple revente internationale. Contrairement à l'arrangement traditionnel sur les taxes de répartition, selon lequel les opérateurs remettent le trafic à la frontière ou un autre point intermédiaire entre les pays, la simple revente internationale suppose l'utilisation de lignes privées louées qui franchissent la frontière. Les lignes privées sont connectées directement au réseau téléphonique public national commuté dans le pays de destination, ce qui permet un accès direct aux utilisateurs finals dans ce pays. Les lignes privées sont normalement utilisées pour des réseaux internes d'entreprises fermés et leur tarification est le plus souvent forfaitaire. En louant des capacités sur une ligne privée, un opérateur qui cherche à assurer la terminaison du trafic en pays étranger peut contourner le régime de taxe de répartition et éviter de payer des taxes de règlement par minute. De nombreux pays, dont les États-Unis pour certaines voies d'acheminement, interdisent le recours à la simple revente internationale aux fins d'acheminement du trafic international pour la raison précise qu'ils souhaitent préserver l'utilisation du régime de taxes de répartition. Selon le Mexique, la simple revente internationale est aussi interdite au Mexique.²⁷⁵

4.132 Selon le **Mexique**, le caractère "privé" d'un circuit ne découle pas de ses caractéristiques techniques, mais des modalités de son utilisation. Dans la mesure où le circuit est utilisé pour un service privé de bout en bout, il constitue une ligne privée. S'il est utilisé pour acheminer du trafic public, le circuit est public. Cependant, la question de savoir si un fournisseur peut agir ainsi en conformité avec la Liste d'engagements du Mexique dépend des inscriptions et limitations concernant l'accès aux marchés pour les services en question et la fourniture de ces derniers. Au Mexique, une fois qu'une ligne privée (de bout en bout) est utilisée pour acheminer du trafic public, elle est considérée comme faisant partie du réseau public et perd par conséquent son caractère "privé". Elle est ensuite réglementée en tant que partie d'un réseau public et ne peut être utilisée, ou louée, pour un service de bout en bout. En d'autres termes, un "circuit privé" ne peut pas acheminer de trafic public. Le Mexique a pris des engagements en ce qui concerne le transport de trafic public via le réseau public et le transport de trafic privé de bout en bout via les installations du réseau public (*infraestructura de la red pública*). Cependant, sa Liste ne renferme aucun engagement d'accès aux marchés pour le transport de trafic public via des lignes privées.²⁷⁶

4.133 Le **Mexique** souligne qu'il est important de bien comprendre la nature des services de ligne privée. Un service de ligne privée a pour principale caractéristique de constituer un service "de bout en bout" – c'est-à-dire que le consommateur détermine à l'avance le lieu précis où le service sera utilisé. Inversement, le trafic public n'est pas limité à des points spécifiques; il a accès à l'intégralité du réseau public. La simple revente internationale comprend le départ de trafic effectué par un service de ligne privée, puis la connexion de ce trafic au réseau public commuté dans le pays étranger. L'opérateur dont provient l'appel obtient donc l'accès à un service de ligne privée de bout en bout dans le pays étranger et doit s'en remettre à une entité (qui a loué une ligne privée nationale, *a priori* pour son propre usage) dans ce pays étranger pour faire en sorte que le trafic soit connecté au réseau public. En d'autres termes, l'opérateur dont provient l'appel n'est pas impliqué lui-même dans la connexion au réseau public dans le pays étranger. Cependant, à la section 2.C g) de sa Liste d'engagements, le Mexique a indiqué clairement qu'une fois que l'opérateur d'un réseau privé "revend" ce réseau afin de connecter le trafic public au réseau public, le réseau privé ne constitue plus une connexion de bout en bout "privée". L'opérateur est assujéti dès lors à toutes les règles et limitations qui régissent les

²⁷⁵ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 33 et 34.

²⁷⁶ Voir la réponse du Mexique à la question n° 3 d) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003 ("*Un fournisseur qui possède ses installations mais loue des circuits privés pour assurer une partie de la transmission fournit-il toujours des services via un "réseau public de télécommunication reposant sur ses propres installations"? Veuillez préciser en utilisant des éléments de preuve tirés des règlements applicables.*").

réseaux publics et ne peut plus être considéré comme un opérateur de ligne privée – ce qui, par définition, l'empêche d'être utilisé pour la simple revente internationale.²⁷⁷

4.134 Par conséquent, le **Mexique** fait valoir que les États-Unis allèguent en fait qu'il devrait autoriser ses utilisateurs de services de ligne privée de bout en bout à s'interconnecter au réseau public commuté, de façon que leurs opérateurs puissent faire en sorte que leur trafic échappe aux opérateurs agréés du Mexique (autrement dit, qu'il les contourne).²⁷⁸

4.135 Le **Mexique** estime qu'il a clairement démontré, par conséquent, qu'une fois que l'opérateur d'un réseau privé "revend" ce réseau afin de connecter le trafic public au réseau public, le réseau privé ne constitue plus une connexion "privée" de bout en bout. Dès lors, l'opérateur est assujéti à toutes les règles et limitations qui régissent les réseaux publics et ne peut plus être considéré comme un opérateur de ligne privée – ce qui, par définition, l'empêche d'être utilisé pour la simple revente internationale.²⁷⁹

4.136 Les **États-Unis** relèvent que, si le Mexique continue de faire valoir qu'un circuit privé ne peut acheminer du trafic public, il n'a pas répondu à leur observation selon laquelle Telmex offre en fait de telles lignes privées aux autres opérateurs de réseau public et non pas seulement aux entreprises privées. Ils font valoir que cela démontre que l'inscription des "services de circuits loués privés" dans sa Liste d'engagements ne signifie pas ce que le Mexique soutient maintenant. L'inclusion des "services de circuits loués privés" dans sa Liste d'engagements se rapporte uniquement à l'obligation d'obtenir une concession imposée aux "opérateurs de réseau" privés du Mexique qui souhaitent exploiter leur réseau de façon commerciale, et non à la possibilité, pour les entreprises opérant sur la base de la revente plutôt que de leurs propres installations au Mexique, de vendre du trafic via des lignes privées louées auprès d'un opérateur de réseau titulaire d'une concession. La disposition qui traite séparément des "entreprises de commercialisation" fonctionnant en mode 3 en vertu d'un permis, et non d'une concession, renforce cette interprétation. Bien que le propriétaire d'installations de réseau au Mexique doive être titulaire d'une concession pour pouvoir louer ses lignes à d'autres afin d'acheminer du trafic public par revente (c'est-à-dire devenir le "bailleur"), les entreprises qui louent de telles lignes (les "preneurs") n'auraient pas besoin quant à elles de cette concession. Les États-Unis soutiennent que la simple revente internationale ne permet pas d'"échapper" aux réseaux d'opérateurs agréés du Mexique. De fait, les entreprises de commercialisation en mode 1 utiliseraient les réseaux des opérateurs du Mexique, comme le requiert la restriction relative à l'acheminement, mais ne sont tout simplement pas tenues d'envoyer leur trafic via les points d'accès internationaux soumis commutés à la disposition de la règle GDI 13 visant la fixation des prix par un cartel.²⁸⁰

iii) *Prescription en matière de permis des entreprises de commercialisation*

4.137 Le **Mexique** estime que la prescription de permis établit un "contingent nul" en ce qui concerne l'accès en mode 3 pour les entreprises de commercialisation, ce qui est une limitation au titre de l'article XVI:2 a) de l'AGCS.²⁸¹ Selon le Mexique, la prescription de permis est atténuée par le paragraphe "[l']établissement et le fonctionnement des entreprises de commercialisation sont en tous les cas assujettis aux dispositions réglementaires pertinentes. Le SCT n'accorde pas de permis pour l'établissement d'une entreprise de commercialisation tant que la réglementation correspondante n'a pas été promulguée". Ce paragraphe signifie qu'au moment où la limitation a été inscrite les permis

²⁷⁷ Voir la réponse du Mexique à la question n° 3 d) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003. Pour la question n° 3 d), voir la note de bas de page 276 du présent rapport.

²⁷⁸ *Ibid.*

²⁷⁹ *Ibid.*

²⁸⁰ Voir les observations des États-Unis sur la réponse du Mexique à la question n° 3 d) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 14.

²⁸¹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 2 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 2 a), voir la note de bas de page 225 du présent rapport.

n'étaient pas émis par le SCT. Comme dans le cas des limitations concernant l'accès aux marchés pour les fournisseurs disposant de leurs propres installations, cela est équivalent à un contingent nul. En conséquence, la prescription relève de la catégorie des "limitations du nombre de fournisseurs de services" visés au paragraphe a) de l'article XVI:2 de l'AGCS.²⁸²

4.138 Les **États-Unis** ne sont pas d'accord avec cette classification.²⁸³ Cependant, ils font valoir que le Groupe spécial n'est pas tenu de traiter cette question, pour une raison très simple - la colonne de la Liste d'engagements du Mexique relative à l'accès aux marchés en mode 1 n'inclut pas une telle "prescription de concessions". La Liste d'engagements n'impose tout simplement pas aux fournisseurs étrangers qui assurent le départ de trafic international à destination du Mexique d'être titulaires eux-mêmes d'une concession. Elle prescrit seulement qu'ils acheminent ce trafic par le biais des installations d'une entité titulaire d'une concession. Les États-Unis estiment en outre que cette interprétation de la prescription du Mexique relative à l'acheminement est renforcée par le contraste qui existe entre les limitations de l'accès aux marchés en mode 1 et en mode 3 dans ce pays. La Liste d'engagements du Mexique dispose que, pour bénéficier de l'accès aux marchés en mode 3 en qualité d'opérateur disposant de ses propres installations, il y a "obligation d'obtenir une concession auprès du SCT". Cette formulation montre que le Mexique savait comment décrire une prescription de concession, lorsqu'il souhaitait le faire.²⁸⁴

4.139 Le **Mexique** répond qu'il ne fait pas valoir que sa limitation prescrit que le fournisseur établi aux États-Unis maintienne "lui-même" une présence commerciale mais que, compte tenu de la nature du mode demi-circuit, les services d'acheminement sur la moitié mexicaine du circuit doivent être assurés par un concessionnaire établi au Mexique.²⁸⁵

4.140 Les **États-Unis** contestent l'idée que la prescription relative à l'acheminement entre dans le cadre de limitations énumérées à l'article XVI:2 a) et e) de l'AGCS. Selon eux, toutefois, même si l'on accepte le point de vue du Mexique pour les besoins de l'argumentation uniquement, le fait de classer la prescription relative à l'acheminement au sous-paragraphe a) ou e) ne ramènerait pas l'engagement transfrontières du Mexique au niveau "non consolidé" et, par conséquent, la section 2 du Document de référence et la section 5 de l'annexe continueraient de s'appliquer.²⁸⁶

4.141 En réponse à une question du Groupe spécial, les **États-Unis** allèguent par ailleurs que l'argument du Mexique selon lequel la fourniture transfrontières de services de télécommunications de base par un fournisseur étranger ne peut avoir lieu que si le fournisseur assure la terminaison de ses

²⁸² Voir la réponse du Mexique à la question n° 6 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*Le Mexique a indiqué dans sa Liste d'engagements qu'il 'n'accorde pas de permis pour l'établissement d'une entreprise de commercialisation tant que la réglementation correspondante n'a pas été promulguée'. Quelle est la portée de l'engagement pris par le Mexique au titre du mode 1 et du mode 3 pour les entreprises de commercialisation?*").

²⁸³ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 17.

²⁸⁴ Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphes 8 et 9.

²⁸⁵ Voir la réponse du Mexique à la question n° 3 c) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003 ("*Dans l'affirmative, le fournisseur doit-il assurer via son (ses) réseau(x) la totalité du service, ou suffit-il qu'il fournisse via son réseau une partie du service de transmission? Veuillez préciser en utilisant les éléments de preuve issus des réglementations en vigueur, et examiner les scénarios suivants: le service transfrontières est fourni par l'intermédiaire d'un réseau reposant sur les propres installations du fournisseur: i) sur tous les segments du service de transmission, et de part et d'autre de la frontière; ou ii) sur certains segments du service de transmission, et de part et d'autre de la frontière; ou iii) du côté de la frontière d'où provient le trafic seulement; ou iv) du côté de la frontière où est assurée la terminaison du trafic seulement.*"). Voir aussi les observations des États-Unis sur la réponse du Mexique à la question n° 3 c) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 13.

²⁸⁶ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 17.

services transfrontières sur les installations d'un concessionnaire détenues ou contrôlées par le même fournisseur ne tient pas, pour les raisons suivantes²⁸⁷:

- i) La propre Liste d'engagements du Mexique ne limite pas l'accès au marché en mode 1 aux seuls fournisseurs de services étrangers qui acheminent du trafic par le biais des installations d'un concessionnaire de ce pays que le fournisseur étranger détient ou contrôle lui-même.²⁸⁸
- ii) Deuxièmement, accepter l'argument du Mexique signifierait que la fourniture transfrontières de services de télécommunications de base ne serait possible que si un fournisseur de services opérait aussi à partir d'une présence commerciale. Cela aurait pour résultat de rendre le mode 1 superflu, et de priver de sens les engagements relatifs au mode 1 pris par les Membres dans le secteur des télécommunications de base – résultat qui est contraire aux règles d'interprétation que doit appliquer le Groupe spécial.²⁸⁹ Une telle interprétation serait contraire au sens du mode 1, qui est défini dans l'AGCS comme la fourniture d'un service "en provenance du territoire d'un Membre et à destination du territoire de tout autre Membre". Le sens ordinaire de ces termes est que le service, et non pas le fournisseur de service, va du territoire d'un Membre au territoire d'un autre Membre. Cette lecture est étayée aussi par une note explicative de la Liste d'engagements, qui dispose que "les transports internationaux, les services fournis par voie de télécommunication ou par courrier postal et ceux qui sont contenus dans les marchandises exportées (disquettes d'ordinateurs, dessins) sont des exemples de fourniture transfrontières, étant donné que le fournisseur n'est pas présent sur le territoire du Membre où le service est livré".²⁹⁰

4.142 Le **Mexique** reconnaît qu'un concessionnaire qui est contrôlé par un partenaire minoritaire étranger est un fournisseur de services d'un autre Membre selon les définitions de l'article XXVIII de l'AGCS. Il relève toutefois que les États-Unis n'ont pas établi que certains des concessionnaires habilités à fournir des services publics de télécommunication sur son territoire sont "contrôlés" par des personnes d'un autre Membre. Les éléments de preuve versés au dossier ne démontrent donc pas que ces concessionnaires sont des fournisseurs de services d'un autre Membre.²⁹¹

4.143 Le **Mexique** fait aussi valoir que, même si les États-Unis démontraient qu'un concessionnaire est un fournisseur de services des États-Unis selon les définitions de l'article XXVIII de l'AGCS, cela établirait simplement que leurs fournisseurs assurent des services publics de transport des télécommunications via une présence commerciale sur le territoire du Mexique. Ces nouveaux venus sur le marché ne fourniraient donc pas les services en mode 1 (fourniture transfrontières).²⁹²

²⁸⁷ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 3 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 3 a), voir la note de bas de page 187 du présent rapport.

²⁸⁸ *Ibid.*

²⁸⁹ *Ibid.*

²⁹⁰ *Ibid.*

²⁹¹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 5 c) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*Le Mexique fait valoir que la limitation énoncée au titre du mode 1, lue conjointement à la limitation énoncée au titre du mode 3 dans la Liste d'engagements du Mexique, doit être interprétée comme signifiant que le Mexique ne s'est pas engagé en ce qui concerne la fourniture transfrontières de télécommunications de base. c) Si tel est le cas, un concessionnaire qui est contrôlé par un partenaire étranger minoritaire peut-il être un fournisseur de services d'un autre Membre selon la définition de l'article XXVIII de l'AGCS?*").

²⁹² Voir la réponse du Mexique à la question n° 5 c) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 5 c), voir la note de bas de page 291 du présent rapport.

4.144 En outre, le **Mexique** estime que les autres fournisseurs des États-Unis qui "s'interconnectent" avec ces concessionnaires n'assureraient pas la fourniture transfrontières de services publics de transport des télécommunications des États-Unis au Mexique car, en l'occurrence, le transport et l'aboutissement d'un appel téléphonique à son destinataire au Mexique nécessiteraient toujours la fourniture conjointe de services par deux fournisseurs de services, et le fournisseur des États-Unis dont provient l'appel devrait toujours remettre ce trafic à la frontière à un fournisseur ayant établi une présence commerciale au Mexique. Ce fournisseur est une "personne juridique" différente et distincte qui fournit des services dans le cadre de l'AGCS. Il n'y a fourniture transfrontières que lorsqu'un opérateur de télécommunication établi et exploité sur le territoire d'un Membre donné de l'OMC transporte et livre des données fournies par ses abonnés sur le territoire d'un autre Membre en franchissant la frontière de celui-ci.²⁹³

4.145 Le **Mexique** fait aussi observer que, même si les fournisseurs des États-Unis qui "s'interconnectent" avec ces concessionnaires assuraient la fourniture "transfrontières" de réseaux et services publics de transport des télécommunications des États-Unis vers le Mexique, les disciplines de la section 2 de son Document de référence ne s'appliqueraient pas. En vertu du texte introductif de la section 2.2, les disciplines énoncées dans cette section ne s'appliquent qu'à l'interconnexion avec un "fournisseur principal". Ces concessionnaires ne sont pas des "fournisseurs principaux".²⁹⁴

4.146 Quant aux services internationaux assurés par des fournisseurs ne disposant pas de leurs propres installations, le **Mexique** fait valoir que, comme une limitation identique concernant la fourniture transfrontières en mode 1 est inscrite à l'alinéa o) (c'est-à-dire Autres – Entreprises de commercialisation) dans sa Liste d'engagements, les fournisseurs de services de télécommunications de base des États-Unis ne disposant pas de leurs propres installations sont empêchés aussi d'assurer la fourniture transfrontières de leurs services. Il allègue par ailleurs qu'en prescrivant que les appels internationaux doivent être acheminés par le biais d'un opérateur disposant de ses propres installations et titulaire d'une licence, il n'a pris aucun engagement d'autoriser la simple revente internationale.²⁹⁵ L'impact de cette limitation oblige tous les fournisseurs établis aux États-Unis, y compris les "revendeurs" ou "entreprises de commercialisation" des États-Unis, à remettre leur trafic à la frontière pour le transport des services du côté mexicain d'un demi-circuit fournit par des concessionnaires mexicains établis au Mexique.²⁹⁶

4.147 Les **États-Unis** font valoir que l'interdiction dont l'existence est affirmée ne découle pas des engagements inscrits dans la Liste du Mexique. Selon eux, les engagements du Mexique en matière d'entreprises de commercialisation incluent en particulier la fourniture par un fournisseur étranger des services de télécommunications de base inscrits dans sa Liste du territoire des États-Unis à celui du Mexique via des capacités louées auprès d'un concessionnaire du Mexique (mode 1), et l'acquisition par un fournisseur de services étranger d'une entreprise de commercialisation établie localement afin d'assurer la fourniture des services internationaux de télécommunications de base inscrits dans la Liste d'engagements du Mexique aux États-Unis sur des capacités louées auprès d'un concessionnaire du Mexique (mode 3). Ces deux situations sont des exemples de ce que l'on appelle d'ordinaire la simple revente internationale. Les États-Unis relèvent aussi que la prescription du Mexique relative à

²⁹³ Voir la réponse du Mexique à la question n° 5 c) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 5 c), voir la note de bas de page 291 du présent rapport.

²⁹⁴ *Ibid.*

²⁹⁵ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 132 et 133.

²⁹⁶ Voir la réponse du Mexique à la question n° 6 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003 ("*Quelle serait, selon vous, la signification juridique de la restriction relative à l'acheminement, en l'absence de toute limitation au titre du mode 3 dans la Liste d'engagements du Mexique? Dans cette hypothèse, dans quel alinéa de l'article XVI:2 de l'AGCS la restriction relative à l'acheminement pourrait-elle s'inscrire?*"). Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003 ("*Les engagements du Mexique concernant les entreprises de commercialisation – sous "o) Autres" – semblent être subordonnés au texte introductif de l'entrée relative aux services de télécommunication. Veuillez expliquer ce lien.*").

l'acheminement n'est pas assimilable à une interdiction de l'utilisation de circuits loués privés, car un fournisseur de services étranger qui loue des capacités auprès d'un concessionnaire est toujours en conformité avec la prescription mexicaine visant l'acheminement de trafic via les installations d'un concessionnaire.²⁹⁷

4.148 Le **Mexique** fait valoir que l'article XVIII de l'AGCS établit une distinction entre les mesures qui influent sur l'accès aux marchés et le traitement national, lesquelles doivent être inscrites dans la Liste d'engagements au titre des articles XVI et XVII de l'AGCS, et les autres mesures qui influent sur la fourniture d'un service sur le territoire d'un Membre. Seule la dernière catégorie de mesures peut être couverte par des engagements additionnels au titre de l'article XVIII de l'AGCS. Cela signifie que des modalités et conditions régissant l'accès aux marchés pour les fournisseurs de services étrangers sont déterminées par les engagements pris au titre de l'article XVI de l'AGCS, et non par les engagements pris en vertu de l'article XVIII. Étant donné que le Document de référence a été inclus dans la Liste d'engagements du Mexique conformément à l'article XVIII, il n'a pas trait aux engagements d'accès aux marchés inscrits dans sa Liste.²⁹⁸

4. Question de savoir si Telmex est un fournisseur principal au sens du Document de référence

4.149 Les **États-Unis** estiment que le Document de référence définit le "fournisseur principal" comme un "fournisseur qui a la capacité d'influer de manière importante sur les modalités de la participation (en ce qui concerne le prix et l'offre) sur un marché donné de services de télécommunications de base par suite: a) du contrôle qu'il exerce sur les installations essentielles; ou b) de l'utilisation de sa position sur le marché". Selon eux, cette définition impose que l'on détermine quel est le "marché donné (*relevant market* dans la version anglaise) de services de télécommunications de base" et si, sur ce marché, le fournisseur en question est en mesure d'user du contrôle qu'il exerce sur des installations essentielles ou de sa position sur le marché pour influencer de manière importante sur les modalités de la participation. Ils relèvent par ailleurs que, comme les expressions "contrôle qu'il exerce sur des installations essentielles" et "utilisation de sa position sur le marché" sont présentées sur le mode disjonctif, il suffit qu'une des deux conditions soit remplie pour répondre à la définition.²⁹⁹

4.150 Le **Mexique** relève d'abord que c'est aux États-Unis qu'incombe la charge de démontrer que l'interconnexion en cause concerne un "fournisseur principal". Selon lui, l'analyse des États-Unis est faussée. Il allègue aussi que les États-Unis n'ont pas établi *prima facie* le bien-fondé de l'assertion selon laquelle Telmex est un "fournisseur principal" au sens du Document de référence.³⁰⁰

a) Le "marché donné"

4.151 Les **États-Unis** font observer que, selon les principes bien établis d'analyse des marchés découlant de la loi de la concurrence, qui sont les mêmes dans leur législation antitrust et dans la loi mexicaine sur la concurrence, les marchés sont définis en termes de substitution, à partir d'un examen des alternatives possibles et acceptables pour les consommateurs. Selon eux, les services de télécommunication internationaux, qu'ils impliquent la terminaison de trafic fourni sur une base transfrontières ou le départ de trafic via une présence commerciale dans le pays, se distinguent des services de télécommunication intérieurs et ne s'y substituent pas. À l'appui de cet argument, les États-Unis citent des décisions de l'autorité mexicaine de régulation de la concurrence, la Commission

²⁹⁷ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 6 b) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 6, voir la note de bas de page 269 du présent rapport.

²⁹⁸ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 137 et 138.

²⁹⁹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 68 et 69.

³⁰⁰ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphes 68, 69 et 74.

fédérale de la concurrence ("CFC"), qui a indiqué que le service à grande distance international est un "marché donné" pour lequel il n'y a "pas de produit de substitution proche" et qu'un tel service se distingue des services locaux, d'accès, à grande distance ou interurbains intérieurs.³⁰¹

4.152 Les **États-Unis** font aussi observer que, dans la vaste catégorie des services internationaux, il faut distinguer les marchés selon qu'ils concernent le départ ou la terminaison de trafic. D'après l'analyse de substitution qu'ils ont effectuée, le fait que leurs opérateurs ne puissent pas posséder leurs propres installations au Mexique et soient obligés de remettre leur trafic transfrontières vers ce pays à un concessionnaire du Mexique à la frontière internationale rend nécessaire la terminaison par Telmex (et d'autres opérateurs du Mexique autorisés à exploiter des points d'accès internationaux) pour que les opérateurs des États-Unis et d'autres pays étrangers puissent faire aboutir leur trafic international au Mexique. Ils font valoir, par conséquent, que le départ de services téléphoniques internationaux, de télécopie ou de transmission de données avec commutation de circuits ne peut être considéré comme une solution de remplacement à la terminaison de tels services fournis sur une base transfrontières des États-Unis vers le Mexique.³⁰²

4.153 Les **États-Unis** font aussi valoir que, comme la législation mexicaine ne permet pas l'utilisation de circuits privés loués, que ce soit par un opérateur étranger disposant de ses propres installations ou par une entreprise de commercialisation (étrangère ou mexicaine), pour acheminer du trafic commuté transfrontières, leurs opérateurs n'ont d'autre choix que de s'en remettre à Telmex (et aux autres concessionnaires du Mexique autorisés à exploiter des points d'accès internationaux) pour assurer la terminaison de leur trafic commuté transfrontières au Mexique. Selon eux, cette limitation est à l'évidence pertinente pour l'analyse de la définition du marché selon la législation de la concurrence en vigueur au Mexique, qui tient compte des restrictions concernant l'utilisation d'autres sources de fourniture de services.³⁰³

4.154 Les **États-Unis** font valoir que le "marché donné des services de télécommunications de base" dans le présent différend est par conséquent celui de la terminaison des services téléphoniques locaux, de transmission de données avec commutation de circuits et de télécopie fournis, sur une base transfrontières, des États-Unis vers le Mexique.³⁰⁴

4.155 Le **Mexique** répond que, dans cette analyse, les États-Unis ne définissent pas clairement les services en cause et la façon dont ils sont fournis.³⁰⁵

4.156 Le **Mexique** fait encore valoir que, même si l'on suppose que les services en cause sont le transport et la transmission de signaux de télécommunication et que le mode de fourniture en cause est le mode 1 (transfrontières), les États-Unis n'ont pas expliqué comment le "marché donné" qu'ils définissent est "donné" ce qui concerne la fourniture transfrontières de tels services. Les États-Unis définissent le "marché donné" comme "la terminaison de services de téléphone, de télécopie et de transmission de données avec commutation de circuits". Selon le Mexique, les "services de terminaison", dans la mesure où ils sont fournis par un opérateur d'un pays Membre de l'OMC, sont fournis en mode 3 (présence commerciale) et non pas sur une base transfrontières. Il allègue que, dans leur analyse, les États-Unis confondent deux modes de fourniture différents – sur une base transfrontières et sur la base d'une présence commerciale. Il rappelle en outre que les États-Unis s'appuient sur une résolution de l'autorité mexicaine de régulation de la concurrence concernant le "marché donné" qui est examinée à l'heure actuelle par les tribunaux mexicains³⁰⁶ pour la raison,

³⁰¹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 73 et 75.

³⁰² Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 76.

³⁰³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 77.

³⁰⁴ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 78.

³⁰⁵ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 70.

³⁰⁶ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 71.

précisément, qu'elle repose sur des données de 1996, période à laquelle le marché des télécommunications n'était pas encore totalement ouvert.³⁰⁷

4.157 En outre, le **Mexique** fait observer que, même si l'on suppose que la définition du "marché donné" comme étant celui des "services de terminaison" est adéquate, il n'est pas clairement établi si un opérateur présent au Mexique, tel que Telmex, fournit ou non des "services de terminaison". Selon lui, une distinction technique peut être faite entre la procédure traditionnelle des taxes de répartition, qui implique des services communs et une division des recettes dégagées par la fourniture de ces services communs, et le régime de *terminaison* sous lequel les services de télécommunication sont traités comme un bien échangeable plutôt que comme des services fournis conjointement. Le Mexique fait observer que cette distinction a été reconnue par l'UIT. Il applique un régime de taxe de répartition traditionnel dans lequel les services sont fournis conjointement et les recettes sont divisées. Il n'applique pas un régime de terminaison. En ce sens, on ne peut pas dire que les opérateurs présents au Mexique fournissent des "services de terminaison". En fait, les taxes sont déterminées par négociations bilatérales entre personnes privées – les opérateurs du Mexique et des États-Unis – pour le trafic allant dans les deux sens. Le "marché donné" pour ces négociations doit donc englober ce trafic dans les deux sens. Le Mexique relève aussi qu'au moment de la négociation des taxes de répartition en vigueur aujourd'hui, la part de marché du trafic vers le sud détenue par WorldCom était la même que la part du trafic vers le nord détenue par Telmex.³⁰⁸

4.158 Le **Mexique** fait observer également que, même si un opérateur présent sur le territoire national fournit des "services de terminaison" au profit d'opérateurs étrangers qui souhaitent assurer la terminaison d'appel au Mexique, ces services et les modalités de leur inscription dans la Liste constituaient un sujet de discussion spécifique lors des négociations sur les télécommunications de base. Il n'y a pas eu d'accord sur ces services et, même si ce la avait été le cas, le Mexique n'a inscrit dans sa Liste aucun engagement spécifique concernant ces services.³⁰⁹

b) Question de savoir si Telmex dispose d'un pouvoir de marché

4.159 Les **États-Unis** font valoir que Telmex dispose d'un "pouvoir de marché" ou d'un "pouvoir substantiel" sur le marché donné pour la terminaison des services de téléphone, télécopie et transmission de données avec commutation de circuits fournis, sur une base transfrontières, des États-Unis vers le Mexique, et s'appuient pour cela sur des droits spéciaux que les Règles GDI du Mexique donnent à Telmex ainsi que sur les conclusions de la Commission fédérale de la concurrence du Mexique et sur les preuves de la domination continue de Telmex dans ce secteur et de sa capacité persistante à appliquer des taxes de règlement internationales très supérieures aux coûts.³¹⁰

4.160 Les **États-Unis** font observer que le pouvoir de marché de Telmex découle très directement du droit spécial et exclusif qui lui est conféré par les Règles GDI du Mexique. En particulier, la règle 13 dispose que "[l]e concessionnaire de services à grande distance qui détenait la plus grande part du marché à grande distance de sortie au cours des six derniers mois précédant les négociations avec un pays donné est celui qui doit négocier les taxes de règlement avec les opérateurs de ce pays". La règle 10 prévoit aussi que cette taxe sera la taxe uniforme perçue par tous les opérateurs du Mexique. Les États-Unis soutiennent donc que Telmex, en tant qu'opérateur principal du Mexique, se voit accorder le droit exclusif de déterminer les taxes de règlement afférentes aux terminaisons transfrontières pour tous les opérateurs du Mexique. Même si d'autres opérateurs de ce pays disposent

³⁰⁷ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 102 à 108.

³⁰⁸ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 72.

³⁰⁹ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 73.

³¹⁰ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 81.

de leur propre réseau, la loi mexicaine les empêche de lui faire concurrence sur les prix pour la terminaison du trafic transfrontières à destination du Mexique.³¹¹

4.161 Le **Mexique** fait valoir que les prescriptions des règles 10 et 13 aident, à plus d'un titre, à protéger et promouvoir l'investissement dans les infrastructures nationales, car i) elles assurent que l'opérateur historique n'est pas en mesure d'user de sa position sur le marché pour négocier de meilleures conditions que les nouveaux venus, ii) elles empêchent les grands opérateurs des deux pays de s'entendre pour exclure les opérateurs de moindre importance et iii) elles empêchent les nouveaux venus qui visent la clientèle des utilisateurs finals à fort volume et faible coût de déclencher une "guerre des prix" qui ferait tomber les taxes de tous les opérateurs à des niveaux trop bas pour financer la construction des infrastructures. Le Mexique souligne que, comme les États-Unis ont déjà fait de gros investissements dans les infrastructures de télécommunication, la promotion des investissements dans les installations n'est pas une grande priorité. Cependant, ces investissements sont vitaux pour des pays comme le Mexique, où la télédensité est faible et où bon nombre de zones rurales ne sont pas desservies. Il relève par ailleurs qu'il a mis en œuvre les Règles GDI afférentes aux accords sur les taxes de répartition de manière qu'elles reflètent les règles préexistantes des États-Unis qui, pour le trafic avec le Mexique, imposent à leurs opérateurs de prendre en considération, dans leurs accords sur les taxes de répartition, les prescriptions de retour proportionnel et de taxes de règlement uniformes. Les États-Unis imposent aussi que les taxes de règlement internationales soient symétriques – c'est-à-dire que leurs opérateurs facturent aux opérateurs étrangers la même taxe, très exactement, que celle qu'ils payent eux-mêmes aux opérateurs étrangers. L'objectif déclaré de leur politique est d'empêcher que ces opérateurs soient "dupés" par les opérateurs étrangers; en d'autres termes, il s'agit d'empêcher les opérateurs étrangers d'être en mesure d'obtenir des modalités et conditions trop favorables des opérateurs des États-Unis en montant ceux-ci les uns contre les autres. Le Mexique fait donc valoir que, faute de Règles GDI, ses opérateurs risqueraient d'être "dupés" par les opérateurs des États-Unis.³¹²

4.162 En outre, les **États-Unis** allèguent également que l'étendue du pouvoir de marché de Telmex a été aussi démontrée par l'agence chargée de la concurrence, la *Comisión Federal de Competencia* ("CFC") elle-même.³¹³ Selon eux, la CFC a réaffirmé en 2001 sa conclusion antérieure, à savoir que Telmex bénéficiait d'un "*poder sustancial*" (pouvoir substantiel) dans le domaine des services internationaux compte tenu de sa "large part du marché des services à grande distance internationaux", de "sa capacité à fixer les taxes applicables au trafic international" et des "avantages découlant de son intégration verticale, qui lui permet de fixer les prix pour les circuits consacrés au trafic transfrontières et de dégager des avantages importants de la revente de services de point d'accès international".³¹⁴ Les États-Unis estiment par ailleurs que la conclusion de la CFC concernant les services internationaux s'applique aussi au marché de la terminaison du trafic transfrontières commuté, qui est un compartiment du marché plus vaste des services internationaux analysé dans la décision de la CFC. Ils expliquent que les Règles GDI du Mexique prescrivent que la terminaison de trafic doit être allouée entre les opérateurs de réseau de ce pays de façon proportionnelle à la part de chacun d'eux dans le départ de trafic, plutôt que de permettre à chaque opérateur de faire librement concurrence aux autres pour assurer la terminaison d'un volume non précisé d'appels internationaux entrants. Par conséquent, si un opérateur dispose d'un "pouvoir substantiel" dans la fourniture de services internationaux au départ du Mexique, il disposera d'une position au moins comparable sur le marché de la terminaison du trafic commuté transfrontières à destination du Mexique.³¹⁵

³¹¹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 82.

³¹² Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 79 à 81.

³¹³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 84.

³¹⁴ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 84 à 90.

³¹⁵ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 91.

4.163 Les **États-Unis** font observer par ailleurs que, tout comme la CFC, leur propre commission de la concurrence, la *Federal Communications Commission* (FCC), a constaté aussi que Telmex et sa filiale des États-Unis occupent une position dominante dans la fourniture de services internationaux entre les États-Unis et le Mexique. La FCC a déterminé que Telmex continue de contrôler des installations "clés", notamment le seul réseau local omniprésent et les installations interurbaines ubiquistes indispensables aux opérateurs pour faire aboutir au Mexique les services internationaux commutés.³¹⁶

4.164 Le **Mexique** fait valoir qu'il a pris une série de mesures afin de mettre en place un cadre réglementaire global pour l'opérateur historique (ancien monopole) Telmex. Ces mesures visent à introduire la concurrence tout en protégeant et en favorisant l'infrastructure des télécommunications nationale.³¹⁷ Selon le Mexique, le titre de concession de Telmex a été très sensiblement modifié lors de sa privatisation.³¹⁸ En conséquence, le titre de concession de Telmex contient lui-même des dispositions visant à empêcher les activités anticoncurrentielles.³¹⁹ Le Mexique souligne aussi qu'aux termes de l'article 63 de la LFT le fait que la Commission fédérale de la concurrence ("COFECO") constate qu'un concessionnaire possède une part de marché substantielle n'implique pas que ce concessionnaire ait abusé de son pouvoir de marché (c'est-à-dire qu'il se soit comporté de façon anticoncurrentielle).³²⁰ Elle permet seulement à Cofetel d'imposer des mesures prophylactiques pour empêcher tout abus de pouvoir de marché.³²¹

4.165 Les **États-Unis** font observer que la situation actuelle sur le marché met en évidence que Telmex a exercé, et continue d'exercer, un pouvoir de marché en ce qui concerne la terminaison des services de téléphone et de transmission de données avec commutation de circuits des États-Unis vers le Mexique. Ils commencent par relever que Telmex dispose depuis longtemps d'une part du marché des services à grande distance internationaux nettement supérieure à 50 pour cent. Les États-Unis observent qu'une part de marché considérable, de l'ordre de 50 pour cent ou plus, en particulier lorsqu'elle est établie de longue date, est bel et bien considérée par les autorités de régulation de la concurrence et des télécommunications comme un élément de preuve recevable du pouvoir d'une entreprise sur le marché, même si ce n'est pas le seul déterminant en la matière, et que plus la part de marché est importante, plus elle est de nature à étayer la présomption d'un pouvoir de marché.³²² Par ailleurs, les États-Unis estiment que le pouvoir de marché significatif dont dispose Telmex est mis en lumière par l'absence de nouveaux fournisseurs importants de services de télécommunication internationaux au Mexique ces dernières années.³²³ Ils font aussi valoir que le pouvoir de marché de Telmex est démontré par sa capacité à maintenir durablement des prix à des niveaux nettement supérieurs à ceux que l'on s'attendrait à voir prévaloir en situation de concurrence.³²⁴

4.166 Le **Mexique** fait observer que l'on compte actuellement 27 concessionnaires autorisés à fournir des services à grande distance, dont trois opérateurs affiliés à des sociétés des États-Unis: Avantel (WorldCom), Alestra (AT&T) et Iusatel (Verizon).³²⁵ D'autre part, en septembre 2002, onze des 27 concessionnaires de services à grande distance du Mexique ont été autorisés à exploiter des points d'accès internationaux et à acheminer, par conséquent, les appels internationaux entrants et

³¹⁶ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 92.

³¹⁷ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 96.

³¹⁸ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 97.

³¹⁹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 98.

³²⁰ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 103.

³²¹ *Ibid.*

³²² Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 93.

³²³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 95.

³²⁴ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 97.

³²⁵ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 87. Voir aussi la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 11.

sortants.³²⁶ Selon le Mexique, les nouveaux venus sur le marché mexicain des services à grande distance internationaux et nationaux ont obtenu une part de marché significative, si on la compare à ce qui s'est passé dans d'autres pays qui ont ouvert leur secteur à la concurrence dans des conditions similaires.³²⁷ Le Mexique souligne que, pour ce qui est du marché des services à grande distance nationaux, et si l'on utilise les données à partir de l'an 2000, il n'a fallu que quatre ans aux nouveaux venus pour conquérir 29 pour cent du marché mexicain (mesuré en nombre de lignes d'accès servies par opérateur).³²⁸ Dans l'Union européenne, les nouveaux venus sur le marché des services à grande distance nationaux disposaient en moyenne d'une part de marché de 20 pour cent en l'an 2000, après trois ans de concurrence.³²⁹ En comparaison, les nouveaux venus aux États-Unis ont dû attendre plus de onze ans après l'ouverture à la concurrence pour disposer d'une part de marché comparable.³³⁰ Le Mexique relève également que, dans le cas du marché du trafic à grande distance international, les nouveaux venus au Mexique ont enregistré des résultats encore meilleurs dans la conquête des parts de marché.³³¹ C'est ce dont témoigne la part de marché de Telmex qui, fin 2000, se situait à 61 pour cent, alors que, dans les pays de l'Union européenne, les opérateurs historiques disposaient d'une part de marché moyenne (mesurée en minutes) de 80 pour cent.³³² Là encore, après onze ans d'ouverture des États-Unis à la concurrence, l'opérateur historique (AT&T) possédait une part de marché de 59 pour cent – comparable à celle de Telmex aujourd'hui.³³³ Le Mexique fait encore observer que les nouveaux venus ont conquis des parts de marché considérables sur bon nombre de voies d'acheminement importantes.³³⁴ Entre janvier et juin 2002, par exemple, Alestra (filiale de AT&T) détenait 39 pour cent du trafic sortant à destination du Royaume-Uni, contre 49 pour cent pour Telmex.³³⁵

5. Question de savoir si les taxes d'interconnexion de Telmex sont "*basadas en costos*"

4.167 Les **États-Unis** font valoir que la section 2.2 du Document de référence du Mexique prescrit à ce dernier de faire en sorte que Telmex assure les interconnexions moyennant des taxes qui sont "fondées sur les coûts" ("*basadas en costos*") et "raisonnables". Selon eux, cependant, le Mexique ne s'est pas conformé à cette obligation, car les taxes que Telmex impose aux fournisseurs des États-Unis pour s'interconnecter ne sont ni fondées sur les coûts ni raisonnables.³³⁶

4.168 Le **Mexique** fait valoir que, comme il n'a pas pris d'engagements sur le régime des taxes de répartition, la section 2 du Document de référence ne s'applique pas aux faits visés dans le présent différend. Il estime en outre que, même si l'on peut estimer que son Document de référence s'applique au régime des taxes de répartition, les États-Unis n'ont pas établi *prima facie* que les taxes de répartition négociées entre leurs opérateurs et ceux du Mexique ne sont pas conformes aux obligations énoncées dans le Document de référence.³³⁷

³²⁶ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 88.

³²⁷ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 89.

³²⁸ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 90. Voir aussi la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 13.

³²⁹ *Ibid.*

³³⁰ *Ibid.*

³³¹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 91. Voir aussi la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 14.

³³² *Ibid.*

³³³ *Ibid.*

³³⁴ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 73. Voir aussi la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 14.

³³⁵ *Ibid.*

³³⁶ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 100 et 101.

³³⁷ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 147, 148 et 177.

- a) Question de savoir si les taxes d'interconnexion de Telmex sont "fondées sur les coûts"
- i) *Sens de l'expression "fondées sur les coûts"*

4.169 Les **États-Unis** font observer que l'expression "fondées sur les coûts" n'est pas définie dans le Document de référence. Ils relèvent tout d'abord que le sens ordinaire de l'expression "fondées sur les coûts" conduit à penser que les "coûts" en cause doivent avoir un rapport avec les coûts supportés pour assurer la fourniture d'un bien ou d'un service.³³⁸ Les États-Unis font valoir ensuite que, comme les expressions "orientées vers les coûts" et "*basadas en costos*" sont utilisées dans les lois et règlements des Membres de l'OMC sur les télécommunications, cet usage pourrait être qualifié de "sens particulier" dans l'acception de l'article 31 4) de la *Convention de Vienne*, qui dispose qu'un terme "sera entendu dans un sens particulier s'il est établi que telle était l'intention des parties".³³⁹ Après examen de la législation de nombreux Membres de l'OMC, dont le Mexique, les États-Unis font valoir qu'il semble y avoir un consensus entre bon nombre de Membres de l'OMC – dont le Mexique – pour donner aux expressions "orientées vers les coûts" et "*basadas en costos*" le "sens particulier" que les taxes d'interconnexion devraient être fondées sur les coûts supportés pour assurer l'interconnexion.³⁴⁰ Ils estiment aussi que ce "sens particulier" est conforme au sens qui découle de l'article 31 1) de la *Convention de Vienne*, selon lequel "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".³⁴¹ Selon eux, les engagements en matière d'interconnexion visés à la section 2 sont un volet de l'ensemble des engagements d'ordre réglementaire en faveur de la concurrence inscrits dans le Document de référence, qui prescrit aux fournisseurs principaux d'appliquer des taxes d'interconnexion fondées sur les coûts supportés par les fournisseurs principaux pour assurer l'interconnexion.³⁴²

4.170 Le **Mexique** allègue que les États-Unis interprètent l'expression "*basadas en costos*" d'une façon étroite, selon laquelle elle signifie que la taxe en question doit être égale au simple coût de la fourniture du service, et que cette interprétation étroite doit être rejetée.³⁴³ Selon lui, l'expression *basadas en costos* permet une plus grande distance entre la taxe et le coût que ne le font valoir les États-Unis.³⁴⁴ À l'appui de cet argument, le Mexique relève d'abord que, si les négociateurs du Document de référence type et de son propre Document de référence avaient opté pour cette interprétation étroite, ils auraient fait état de "taxes qui sont égales aux coûts" ou de "taxes qui recouvrent au plus les coûts".³⁴⁵ Au lieu de cela, ils ont préféré utiliser une expression beaucoup plus souple.³⁴⁶ En outre, interpréter l'expression "orientées vers les coûts" comme signifiant "égales aux

³³⁸ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 107.

³³⁹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 108.

³⁴⁰ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 109 à 113.

³⁴¹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 114.

³⁴² Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 115 à 117.

³⁴³ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 81. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 10 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*Le Mexique considère-t-il que les taxes que les sociétés de ce pays appliquent à l'heure actuelle pour la terminaison du trafic en provenance des États-Unis sont orientées vers les coûts?*").

³⁴⁴ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 82. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 10 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 10 a), voir la note de bas de page 343 du présent rapport.

³⁴⁵ Voir la réponse du Mexique à la question n° 10 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 10 a), voir la note de bas de page 343 du présent rapport.

³⁴⁶ *Ibid.*

coûts" conduirait à une absurdité, puisque l'opérateur qui fournirait le service serait empêché de dégager le moindre bénéfice dans toutes ses transactions avec les autres opérateurs.³⁴⁷

4.171 Selon le **Mexique**, les taxes orientées vers les coûts devraient permettre de dégager une marge bénéficiaire, même sans que les modificateurs "raisonnables" et " faisabilité économique" soient pris en considération. Déterminer une marge bénéficiaire adéquate est une question extrêmement complexe, qui ne se limite pas nécessairement à la tarification des appels internationaux; il serait tout à fait légitime d'inclure aussi les coûts globaux des opérateurs. En particulier, une entreprise multiproduits (qui propose une gamme de services) supporte, pour assurer la fourniture de ses services, différents types de coûts dont certains peuvent être directement imputés à des services spécifiques si c'est la prestation de ces derniers qui donne naissance au coût supporté. Cependant, outre les coûts directs, les sociétés multiproduits supportent des coûts qui sont partagés entre les différents groupes de services et des coûts qui sont communs à l'ensemble des services. Ces coûts communs et partagés ne peuvent être évités que s'il est mis fin au groupe de services (dans le cas des coûts partagés) ou si l'entreprise ferme totalement ses portes (dans le cas des coûts communs). En dépit du fait que les coûts communs et les coûts partagés ne peuvent être directement alloués aux divers services proposés par une société multiproduits, ils n'en sont pas moins des coûts économiques réels qui doivent être couverts si l'entreprise espère dégager un rendement compétitif des capitaux utilisés et continuer à attirer des investissements pour financer ses activités. La plupart des entreprises des secteurs concurrentiels sont des entreprises multiproduits, et les marges auxquelles il est fait référence sont indispensables, de même que les augmentations de coût. Ces dernières dégagent les recettes attendues et recouvrent à la fois les coûts communs et les coûts historiques que peut permettre le marché. L'ampleur des marges dépend des conditions du marché. En bref, le Mexique allègue qu'il serait incorrect, d'un point de vue économique, de fixer la taxe d'interconnexion d'un opérateur au niveau exact du coût. Parallèlement, une hausse "économiquement incorrecte" des coûts communs et des coûts partagés est, principalement, une question de conditions réelles du marché.³⁴⁸

4.172 Le **Mexique** fait aussi observer qu'il ne considère en aucun cas qu'un Document de référence offre une base pour la détermination d'un taux de marge approprié dans telle ou telle situation. Il vaudrait mieux se concentrer sur la question de savoir si la taxe est en elle-même raisonnable, en procédant par exemple à des comparaisons avec des taxes cibles et avec les taxes d'autres pays.³⁴⁹

4.173 Les **États-Unis** estiment que l'assertion du Mexique n'est pas correcte. Selon eux, la législation mexicaine indique que les taxes d'interconnexion appliquées par les fournisseurs qui ont établi une présence commerciale sur place doivent recouvrer au moins le coût total de l'ensemble des éléments du réseau. L'expression utilisée pour "coût total" dans la législation mexicaine est "coût marginal moyen à long terme". Les États-Unis font valoir que l'expression "long terme" fait référence à une période suffisamment longue pour que tous les coûts deviennent variables. En conséquence, lorsque la législation mexicaine prescrit aux opérateurs de recouvrer "au moins le coût marginal moyen à long terme", elle intègre déjà le coût du capital, qui inclut un taux de rendement raisonnable ou, en d'autres termes, un bénéfice.³⁵⁰

³⁴⁷ Voir la réponse du Mexique à la question n° 10 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 10 a), voir la note de bas de page 343 du présent rapport.

³⁴⁸ Voir la réponse du Mexique à la question n° 12 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003. Pour la question n° 12, voir la note de bas de page 111 du présent rapport.

³⁴⁹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 12 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003 ("*Existe-t-il une marge suffisante pour un taux de rendement adéquat qui puisse être interprété en termes de "taxes orientées vers les coûts qui soient ... raisonnables"? Si c'est le cas, quelle serait cette marge de rendement adéquate? Veuillez donner des exemples.*").

³⁵⁰ Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 50. Voir aussi les observations des États-Unis sur la réponse du Mexique à la question n° 12 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 36.

4.174 Le **Mexique** fait aussi observer que sa Liste d'engagements est une partie de l'AGCS qui, lui-même, est une partie de l'Accord sur l'OMC. En conséquence, d'autres accords faisant partie de l'Accord de l'OMC font également partie du cadre de l'AGCS et, par conséquent, de sa Liste. Le Mexique souligne que, selon l'article 2.2 de l'*Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (Accord antidumping)*, lorsque l'on souhaite établir une relation précise entre un prix et un coût, cette relation est explicitement spécifiée. Or, aucune relation de ce genre n'est spécifiée dans le Document de référence type ou dans le Document de référence du Mexique. Ce dernier fait aussi observer que, même si l'on suppose que les documents de référence inscrits dans les Listes d'engagements des Membres pourraient s'appliquer au régime des taxes de répartition, la pratique suivie par les Membres de l'OMC après la conclusion des négociations sur les télécommunications de base confirme que les Membres ne partagent pas l'interprétation étroite de l'expression "orientée vers les coûts" retenue par les États-Unis. Sur les 55 Membres de l'OMC qui ont inscrit, dans leur liste d'engagements, une version du document de référence qui incluait la prescription de taxes "orientées vers les coûts" du paragraphe 2.2 b), le Mexique ne connaît pas de pays qui ait prescrit explicitement que les taxes de règlement négociées dans le cadre d'arrangements concernant les taxes de répartition soient fondées sur les coûts de leurs propres opérateurs, et encore moins égales au coût ou pas plus élevées que les taxes appliquées pour l'interconnexion nationale par leurs opérateurs. Il y a une bonne raison pour cela. Si l'interprétation étroite posée par les États-Unis était appliquée aux taxes de répartition, elle créerait la situation absurde mise en lumière dans la réponse du Mexique à la question n° 7 du Groupe spécial.³⁵¹

4.175 Les **États-Unis** répondent qu'à leur connaissance aucun Membre, hormis le Mexique, n'a accepté les engagements visés à la section 2.2 b) du Document de référence et imposé simultanément une interdiction explicite de la concurrence entre fournisseurs assurant l'interconnexion des fournisseurs transfrontières, interdiction dont l'effet est d'empêcher que la concurrence entraîne une baisse des taxes. Même si les autres Membres de l'OMC n'ont pas adopté de prescription explicite imposant que les taxes des règlements soient fondées sur les coûts, ils n'ont pas adopté non plus de restrictions, telles que celles que le Mexique applique à la concurrence entre fournisseurs. Ces autres Membres peuvent donc compter raisonnablement sur la dynamique d'un marché concurrentiel pour dégager des taxes de règlement fondées sur les coûts. Les États-Unis relèvent que, pour de nombreux pays qui laissent le jeu de la concurrence gouverner les négociations sur les taxes d'interconnexion internationale, leurs fournisseurs ont négocié des taxes de terminaison du trafic oscillant entre 1,5 cent et 4 cents par minute.³⁵²

4.176 Les **États-Unis** attirent aussi l'attention sur les éléments qui prouvent l'application, par un opérateur principal, de taxes globales pour la terminaison des appels à destination de divers pays, dont six États membres de la CE et 18 autres Membres de l'OMC qui ont inclus les engagements d'interconnexion au titre de la section 2.2 b) du Document de référence. Toutes ces taxes sont inférieures à la moyenne actuelle des taxes que Telmex applique aux fournisseurs des États-Unis, et beaucoup sont inférieures à 2 cents la minute. Le Mexique n'a contesté aucun de ces éléments de preuve. Les États-Unis font donc valoir que, dans la mesure où aucun Membre de l'OMC ne

³⁵¹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 10 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 10 a), voir la note de bas de page 343 du présent rapport.

³⁵² Voir la réponse des États-Unis à la question n° 19 a) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003 ("*Le Mexique déclare, au paragraphe 146 de ses réponses aux questions posées, qu'il 'n'a pas connaissance que les États-Unis ou d'autres pays parmi les 55 aient explicitement tenté de soumettre les arrangements sur les taxes de répartition aux obligations de la section 2.2 b)'. a) Les États-Unis estiment-ils, comme le Mexique, que la plupart ou la totalité des Membres qui ont accepté les engagements visés à la section 2.2 b) du Document de référence tolèrent aussi, ou exigent, la conclusion 'd'arrangements sur les taxes de répartition' non fondés sur les coûts avec les opérateurs d'autres pays?'").*

s'acquitte de ses obligations au titre de la section 2.2 b) du Document de référence, d'autres Membres de l'OMC sont en droit de contester ce manquement lors du règlement d'un différend.³⁵³

4.177 Que la norme retenue soit "fondée sur les coûts" ou "orientée vers les coûts", le **Mexique** fait valoir que la taxe ne se limite pas à la simple recouvrement des coûts, mais peut aussi couvrir des montants qui correspondent à des préoccupations d'ordre social ou autre. Par conséquent, la valeur de référence étroite établie par les États-Unis dans leur première communication écrite et leur première déclaration orale est sans fondement juridique. Il s'ensuit que les éléments de preuve utilisés pour faire valoir que le Mexique ne respecte pas cette valeur de référence étroite sont sans objet et ne montrent pas *prima facie* qu'il y a eu violation de la section 2.2 b) du Document de référence du Mexique.³⁵⁴

4.178 Le **Mexique** relève que les arrangements concernant les taxes de répartition conclus par les États-Unis avec un certain nombre d'autres pays prévoient des taxes de règlement beaucoup plus élevées que l'arrangement en vigueur entre les États-Unis et le Mexique. Notant que les arrangements sur les taxes de répartition coexistent avec la simple revente internationale même dans les pays où celle-ci est légale, il fait valoir que les États-Unis continuent d'ignorer ces arrangements et insistent pour que l'on compare l'arrangement sur les taxes de répartition passé entre le Mexique et les États-Unis aux tarifs censés être proposés à leurs opérateurs pour acheminer du trafic vers d'autres pays dans le cadre de la simple revente internationale. Il estime que les États-Unis refusent de prendre acte d'une comparaison entre l'arrangement concernant les taxes de répartition conclu entre eux et le Mexique et les arrangements qu'ils ont conclus dans ce domaine avec d'autres pays. Il fait aussi valoir que les États-Unis admettent implicitement que d'autres Membres de l'OMC "n'imposent pas de prescriptions explicites selon lesquelles les taxes de règlement doivent être fondées sur des coûts".³⁵⁵

4.179 Le **Mexique** fait valoir que, comme les arrangements concernant les taxes de répartition donnent accès à l'intégralité du réseau public d'un pays, la phrase de la section 2.2 b) ne signifie pas que les impositions associées à l'interconnexion ne peuvent inclure un montant destiné à compenser le coût du déploiement des infrastructures de télécommunication.³⁵⁶ Manifestement, ces impositions peuvent être allouées à tous les éléments d'un réseau. Selon l'argument des États-Unis, un Membre de l'OMC qui souscrit des engagements analogues à la section 2.2 b) du Document de référence du Mexique ne pourrait pas inclure un montant destiné à compenser le coût du déploiement des infrastructures. Cette interprétation est absurde et contraire à l'article IV et au paragraphe 5 du Préambule de l'AGCS.³⁵⁷

4.180 Le **Mexique** fait aussi valoir que les États-Unis oublient de reconnaître que le paragraphe 2.2 b) indique que l'interconnexion est fournie "à des conditions ... et moyennant des taxes fondées sur les coûts ... qui sont ... raisonnables, *compte tenu de la faisabilité économique*".³⁵⁸ Selon lui, le sens ordinaire d'"économiquement" est "s'agissant de l'utilisation efficace du revenu et du patrimoine: des propositions économiquement faisables"; le sens ordinaire de "faisable" inclut

³⁵³ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 19 a) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003. Pour la question n° 19 a), voir la note de bas de page 352 du présent rapport.

³⁵⁴ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 83 et 84.

³⁵⁵ Voir les observations du Mexique sur la réponse des États-Unis à la question n° 19 a) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphes 36 et 37.

³⁵⁶ Voir les observations des États-Unis sur la réponse du Mexique à la question n° 4 a) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 16.

³⁵⁷ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 83.

³⁵⁸ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 181. Voir aussi la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 87.

"capable d'être fait, effectué ou accompli" et "approprié".³⁵⁹ Dans le contexte des taxes d'interconnexion, le terme signifie que l'obligation d'assurer que les taxes sont orientées vers les coûts n'est pas absolue, mais tempérée par des facteurs relevant de la faisabilité économique, tels que la prise en considération des grands objectifs de la politique d'un pays en matière d'expansion de ses infrastructures de télécommunication.³⁶⁰ Par conséquent, les pays – en particulier les pays en développement tels que le Mexique – ont une grande latitude pour adopter des taxes qui permettraient de poursuivre le déploiement des infrastructures nécessaires et la mise en place d'un service universel.³⁶¹

4.181 Le **Mexique** fait observer que l'allégation des États-Unis doit être rejetée parce que ces derniers n'ont pas interprété l'expression "fondées sur les coûts" à la lumière de la phrase entière dont elle est extraite.³⁶² Il fait valoir que, lorsqu'on applique la "norme de faisabilité économique", il faut prendre en compte le fait que la politique du Mexique vise clairement à favoriser l'accès universel de sa population aux services de télécommunications de base. Le produit des taxes de répartition demeure une source potentielle de financement importante pour le déploiement des infrastructures. Cependant, les recettes nettes des taxes de règlement qu'il perçoit (auprès de tous les pays) sont d'ores et déjà en baisse. Aussi, eu égard aux besoins d'investissement considérables du Mexique dans le secteur des télécommunications, il n'est pas économiquement faisable de procéder immédiatement à de nouvelles coupes draconiennes dans les recettes tirées des taxes de règlement.³⁶³

4.182 Le **Mexique** cite une déclaration faite par le représentant des États-Unis dans le cadre des discussions qui ont conduit à l'Annexe sur les télécommunications.³⁶⁴ Selon lui, cette déclaration met en lumière que l'expression "fondées sur les coûts" n'était pas censée impliquer que "le prix d'un service donné sur une voie d'acheminement donnée soit identifié et imputé sur la base des coûts"; telle qu'elle est utilisée dans le secteur des télécommunications, l'expression laisse plutôt aux régulateurs une marge de manœuvre considérable pour prendre en compte les objectifs de la politique sociale et la nécessité d'équilibrer des structures de coûts variables entre les différentes régions ainsi qu'entre services locaux et services à grande distance. Le Mexique cite aussi deux rapports du gouvernement qui montrent qu'il a eu pour politique bien établie de promouvoir la construction d'infrastructures de télécommunication afin d'élargir l'offre de services téléphoniques et connexes. Il n'y a pas lieu d'interpréter le Document de référence, non plus que l'AGCS de façon plus générale, d'une manière qui empêcherait le Mexique de conduire sa propre politique.³⁶⁵

4.183 Les **États-Unis** font valoir que les expressions "*basadas en costos*" et "orientées vers les coûts" supposent qu'il y ait un rapport entre les taxes d'interconnexion et les coûts supportés pour assurer l'interconnexion plutôt que pour mettre en place des infrastructures ou poursuivre d'autres

³⁵⁹ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 93. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 14 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*Quelle est la signification de "... compte tenu de la faisabilité économique ..." au paragraphe 2.2 du Document de référence?*").

³⁶⁰ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 181. Voir aussi la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 93. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 14 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 14 a), voir la note de bas de page 359 du présent rapport.

³⁶¹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 14 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 14 a), voir la note de bas de page 359 du présent rapport.

³⁶² Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 181. Voir aussi la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 88.

³⁶³ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 95. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 14 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 14 a), voir la note de bas de page 359 du présent rapport.

³⁶⁴ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 82.

³⁶⁵ Voir la réponse du Mexique à la question n° 10 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 10 a), voir la note de bas de page 343 du présent rapport.

objectifs de politique sociale. Le site Web de l'OMC définit la "fixation des prix fondée sur les coûts" comme "le principe général qui consiste à faire payer les services en fonction de leur coût de production". En outre, la section 2.2 b) du Document de référence du Mexique demande qu'un fournisseur qui achète une interconnexion "n'ait pas à payer pour des éléments ou installations du réseaux dont il n'a pas besoin pour le service [d'interconnexion] à fournir". Ce libellé constitue le contexte pertinent pour l'interprétation de l'expression "*basadas en costos*" et montre clairement que le champ d'application de toutes les taxes d'interconnexion est limité aux éléments et installations de réseaux spécifiques requis pour assurer le service d'interconnexion, et non pas à d'autres coûts non liés. Les États-Unis font valoir qu'en alléguant que "la taxe de répartition demeure une source potentielle de financement importante pour le déploiement des infrastructures" le Mexique concède effectivement que ces taxes d'interconnexion internationale recouvrent davantage que le coût des "éléments ou installations de réseaux ... requis pour le service à fournir" à leurs fournisseurs.³⁶⁶

4.184 Les **États-Unis** estiment que rien dans cette définition ne milite en faveur de la prise en considération des facteurs de politique économique cités par le Mexique. Selon eux, la définition de la "faisabilité économique" (*economically feasible*) retenue par le Mexique comme impliquant la prise en considération de l'utilisation "efficiente" du revenu et des avoirs interdit en fait la prise en considération des facteurs non fondés sur les coûts que le Mexique essaie d'inclure à travers ce libellé. L'utilisation efficiente des ressources impose qu'il y ait tarification orientée vers les coûts et non pas subvention. Citant une déclaration de l'UIT, les États-Unis font valoir que l'utilisation efficiente du revenu et du patrimoine doit empêcher toute subvention ouverte d'"objectifs des pouvoirs publics" tels que le déploiement d'infrastructures ou la mise en place d'un service universel. Les expressions "*basadas en costos*" et "orientées vers les coûts" supposent qu'il y ait un rapport entre les taxes d'interconnexion et les coûts supportés pour assurer l'interconnexion.³⁶⁷

4.185 Les **États-Unis** font aussi observer que la tarification orientée vers les coûts, au sens où l'expression est utilisée à la section 2 du Document de référence, ne permet pas au Mexique de disposer de la "souplesse" invoquée pour poursuivre les objectifs de politique nationale qu'il a recensés dans sa communication. Selon eux, les dispositions relatives à l'interconnexion servent à répondre à la prescription selon laquelle tous les Membres qui ont souscrit au Document de référence se sont engagés expressément à assurer que le champ d'application de toutes les taxes d'interconnexion se limite aux éléments ou installations de réseaux requis pour le service d'interconnexion fourni, à l'exclusion d'autres coûts non liés.³⁶⁸ Qui plus est, les États-Unis ne sont pas d'accord avec l'interprétation que le Mexique fait de leur déclaration durant les négociations de 1990. Selon eux, il apparaît clairement, à la lecture de cette déclaration, qu'ils faisaient une distinction entre une taxe fondée sur les coûts et un prix qui inclut une composante de service universel. Comme le relève le Mexique, cette déclaration a été faite dans le cadre des négociations de l'Annexe, qui n'ont conduit à l'adoption d'aucune prescription de taxes "fondées sur les coûts" ou "orientées vers les coûts". En revanche, le Document de référence sépare les disciplines relatives aux taxes d'interconnexion visées à la section 2 des disciplines relatives au service universel de la section 3.³⁶⁹

4.186 Les **États-Unis** font valoir que le membre de phrase "compte tenu de la faisabilité économique" ne "tempère" pas l'obligation, pour les Membres, de fournir une interconnexion

³⁶⁶ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 13 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003 ("*La tarification orientée vers les coûts laisse-t-elle une certaine souplesse pour poursuivre ses objectifs de politique nationale, comme le Mexique semble le faire valoir aux paragraphes 188 à 192 de ses réponses aux questions posées?*"). Voir aussi la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 60.

³⁶⁷ Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphes 59 et 60.

³⁶⁸ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 13 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003. Pour la question n° 13, voir la note de bas de page 366 du présent rapport.

³⁶⁹ Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 62.

moyennant des taxes orientées vers les coûts, à la lumière de leurs "objectifs généraux de développement des infrastructures de télécommunication". Selon eux, la section 2.2 b) du Document de référence exige que les taxes d'interconnexion aient un rapport avec les coûts supportés pour assurer l'interconnexion plutôt qu'avec les coûts liés au déploiement des infrastructures de télécommunication. En outre, la section 3 du Document de référence impose des prescriptions distinctes et spécifiques aux Membres souhaitant instituer des obligations de service universel pour financer les prescriptions des Membres qui s'efforcent de mettre en place des infrastructures de télécommunication nationales. Les États-Unis font donc valoir que le Mexique cherche à éviter les prescriptions de la section 3 (et à lire la section 3 en faisant abstraction du Document de référence) en justifiant ces coûts d'infrastructure en vertu de la phrase "compte tenu de la faisabilité économique".³⁷⁰

4.187 Les **États-Unis** font valoir que la prise en compte de l'expression "faisabilité économique" ne change pas le fait que les taxes de Telmex sont sensiblement supérieures au coût et que, par conséquent, le Mexique n'est pas en conformité avec la section 2 de son Document de référence. Ils expliquent que, premièrement, cette expression doit être lue dans le contexte de la section 2.2 b) du Document de référence dans son intégralité. Selon cette lecture, l'expression suit immédiatement la prescription de modalités et conditions "raisonnables" pour l'interconnexion, ce qui interdit le recours à de telles modalités et conditions pour restreindre la fourniture d'un service de télécommunication de base inscrit dans la Liste d'engagements. Deuxièmement, selon le sens ordinaire du membre de phrase "compte tenu de la faisabilité économique", une modalité ou condition de l'interconnexion ne sera pas "*razonable*" si elle restreint la fourniture d'un service de télécommunication inscrit dans la Liste là où cette interconnexion est économiquement réalisable ou possible – c'est-à-dire lorsque les recettes qui en découlent sont suffisantes pour couvrir les dépenses liées à son fonctionnement ou à son utilisation.³⁷¹

4.188 Les **États-Unis** expliquent en outre que cela signifie que l'obligation de fournir une interconnexion n'est limitée que lorsque la demande des fournisseurs d'interconnexion est insuffisante pour dégager des recettes permettant de couvrir les dépenses de fonctionnement ou d'utilisation, ou lorsqu'un fournisseur principal requiert une période supplémentaire afin d'installer les capacités de commutation nécessaires ou d'autres éléments ou installations de réseaux requis là où l'installation plus rapide entraînerait des coûts très élevés qui ne pourraient pas être recouverts auprès des fournisseurs d'interconnexion. Cependant, comme c'est entre les États-Unis et le Mexique qu'est acheminé le volume d'appels internationaux unidirectionnels le plus important au monde, il ne peut être question de demande d'interconnexion insuffisante; d'autre part, étant donné que les fournisseurs des États-Unis sont déjà interconnectés avec Telmex, cette interconnexion n'exige pas de capacités de commutation supplémentaires ou d'autres éléments ou installations de réseaux. Ce n'est donc pas le cas non plus au Mexique. Troisièmement, dans la mesure où le membre de phrase "compte tenu de la faisabilité économique" limite l'obligation de fournir des interconnexions moyennant des taxes qui sont "*basadas en costos*", les taxes d'interconnexion devraient être suffisantes pour couvrir les dépenses de fonctionnement et d'utilisation de l'interconnexion, ce qui exige simplement que les taxes d'interconnexion recouvrent à la fois les coûts directs et les coûts communs et devraient permettre à un opérateur de dégager un rendement raisonnable de ses investissements. Selon les États-Unis, tous

³⁷⁰ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 71. Voir aussi la réponse des États-Unis à la question n° 14 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 14 a), voir la note de bas de page 359 du présent rapport.

³⁷¹ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 67 à 70. Voir aussi les réponses des États-Unis à la question n° 14 a) (pour la question n° 14 a), voir la note de bas de page 359 du présent rapport) et à la question n° 14 b) ("*Comment ce membre de phrase pourrait-il modifier, dans la pratique, la détermination de prix d'interconnexion orientés vers les coûts?*") posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002.

ces coûts sont déjà inclus dans les taxes qu'ils ont retenues comme valeurs de référence pour déterminer si les taxes d'interconnexion du Mexique sont "*basadas en costos*".³⁷²

4.189 Les **États-Unis** relèvent aussi que le Mexique peut atteindre ses autres objectifs nationaux non liés à l'interconnexion de diverses manières. Le Mexique pourrait par exemple instituer une obligation de service universel au titre de la section 3 du Document de référence. Cependant, la couverture des dépenses de subvention du service universel par des taxes d'interconnexion surévaluées payées au fournisseur principal serait contraire à la prescription de la section 3 selon laquelle les obligations de service universel doivent être "administrées de manière transparente, non discriminatoire et neutre du point de vue de la concurrence ...". Ce type de couverture ne serait pas transparent, car les obligations de service universel se dissimuleraient dans les taxes d'interconnexion payées au fournisseur principal. Le Mexique ne se conformerait pas non plus aux prescriptions de non-discrimination et de neutralité du point de vue de la concurrence, car la taxe ne s'appliquerait qu'à ceux des fournisseurs qui achètent une interconnexion avec les fonds dégagés pour l'obligation de service universel.³⁷³ En outre, les États-Unis allèguent que l'argument du Mexique est aussi réfuté par la section 3 du Document de référence, qui prévoit des obligations de service universel distinctes pour financer le service universel et la mise en place d'infrastructures. Le recouvrement des subventions de service universel dissimulées dans les taxes d'interconnexion serait contraire à la prescription de la section 3 concernant l'administration transparente des obligations de service universel.³⁷⁴

4.190 Le **Mexique** fait valoir que la section 3 de son Document de référence impose seulement des obligations de service universel, c'est-à-dire des prescriptions imposant aux opérateurs nationaux d'assurer un service universel. Elle n'introduit en aucune manière de discipline quant aux taxes perçues pour l'interconnexion.³⁷⁵ De surcroît, le Mexique n'a pas imposé et ne peut pas imposer d'obligations de service universel aux opérateurs des États-Unis. Selon lui, les obligations de service universel entraînent des coûts pour les opérateurs nationaux, qui doivent ensuite être en mesure de les recouvrer, augmentés d'une marge raisonnable. Cela n'est possible qu'au moyen des taxes qu'ils perçoivent, y compris pour l'interconnexion. La section 2.2 b) du Document de référence du Mexique doit par conséquent autoriser des taxes qui, entre autres, permettent de recouvrer les coûts liés au déploiement des infrastructures, augmenté d'une marge raisonnable. Il estime que c'est particulièrement important pour les pays en développement Membres comme le Mexique, qui doivent effectuer des investissements substantiels dans les infrastructures de télécommunication. L'objectif d'accès universel est expressément prévu par la législation mexicaine. La légitimité d'un tel investissement de la part des pays en développement Membres est explicitement reconnue par l'article IV de l'AGCS. Le Mexique conclut que, par conséquent, il n'y a pas de lien entre les sections 2 et 3 dans le cadre des arrangements concernant les taxes de répartition.³⁷⁶

4.191 Citant les dispositions relatives aux compagnies de téléphone rurales dans la Loi sur les communications des États-Unis, le **Mexique** fait aussi valoir que l'on peut trouver un concept

³⁷² Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 67 à 70. Voir aussi les réponses des États-Unis aux questions n° 14 a) (pour la question n° 14 a), voir la note de bas de page 359 du présent rapport) et n° 14 b) (pour la question n° 14 b), voir la note de bas de page 371) posées par le Groupe spécial le 19 décembre 2002.

³⁷³ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 13 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003. Pour la question n° 13), voir la note de bas de page 366 du présent rapport.

³⁷⁴ Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 60. Voir aussi les observations des États-Unis sur la réponse du Mexique à la question n° 14 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphes 37 et 38.

³⁷⁵ Voir la réponse du Mexique à la question n° 14 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003 ("*Comment les considérations du Mexique sur les éléments à inclure dans l'établissement de taxes orientées vers les coûts sont-elles liées à ses obligations au titre de la section 3 de son Document de référence?*").

³⁷⁶ Voir la réponse du Mexique à la question n° 14 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003. Pour la question n° 14, voir la note de bas de page 375 du présent rapport.

analogue dans la législation sur les télécommunications en vigueur aux États-Unis. S'appuyant sur ces dispositions, il allègue que, dans la législation des États-Unis, le concept de "faisabilité économique" déroge totalement à la prescription d'offrir des taxes d'interconnexion fondées sur les coûts.³⁷⁷

4.192 Les **États-Unis** font valoir que cette prescription de leur législation est parfaitement conforme aux obligations de leur Document de référence. Ils ont expressément limité la section 2.2 de leur Document de référence pour permettre cette exemption des opérateurs ruraux. Le Mexique n'a pas prévu de telle limitation dans son Document de référence, que ce soit au profit des opérateurs ruraux ou d'autres opérateurs.³⁷⁸

4.193 Le **Mexique** fait aussi valoir que l'expression "fondées sur les coûts" n'implique pas que les autorités gouvernementales doivent fixer toutes les taxes. Au contraire, lors des négociations sur les télécommunications, certains ont émis l'opinion qu'une fois les services de télécommunication ouverts à la concurrence intérieure, le marché lui-même assurera que les taxes sont suffisamment "fondées sur les coûts". Selon lui, cette opinion est appuyée aussi par les États-Unis. Le Mexique relève néanmoins que les preuves empiriques indiquent qu'il existe également une forte corrélation entre l'introduction de la concurrence sur le marché national et la diminution des taxes de répartition internationales. Il allègue que, sur un marché ouvert à la concurrence, la dynamique du marché assurera que les taxes sont orientées vers les coûts. Rappelant son succès rapide dans l'ouverture du marché national à la concurrence, il fait valoir que, si les prescriptions de la section 2.2 b) ont été appliquées aux taxes de répartition, le succès du Mexique dans l'introduction et le maintien de la concurrence sur le marché national des services à grande distance lui a permis de satisfaire à l'obligation de faire en sorte que les taxes de règlement soient fondées sur les coûts, au sens du Document de référence. Selon lui, cela est étayé par le fait que ses taxes de règlement qu'il applique aux appels en provenance des États-Unis ont chuté depuis 1997 – de 85 pour cent, 78 pour cent et 69 pour cent, selon la destination de l'appel.³⁷⁹

4.194 Les **États-Unis** répondent que l'argument du Mexique selon lequel la concurrence sur un marché *différent*, celui de la fourniture de services à grande distance au Mexique, assure que les taxes sont orientées vers les coûts sur le marché distinct de la fourniture d'interconnexion à leurs fournisseurs fonctionnant sur un mode transfrontières n'est pas logique. Selon eux, si l'on peut s'attendre raisonnablement à ce que la dynamique des marchés concurrentiels fasse en sorte que les taxes soient orientées vers les coûts dans la plupart des pays, la dynamique de marché qui orienterait normalement les taxes vers les coûts ne peut pas jouer au Mexique. Ils soulignent que, sur toutes les voies d'acheminement internationales, le Mexique interdit purement et simplement la concurrence entre entreprises qui sans cela se feraient concurrence, et que ses Règles GDI imposent une entente horizontale sur les prix entre ses fournisseurs. Ces règles empêchent toute concurrence par les prix entre les fournisseurs du Mexique qui assurent l'interconnexion des fournisseurs transfrontières des États-Unis. Même si d'autres Membres de l'OMC ne prescrivent pas explicitement que les taxes de règlement soient fondées sur les coûts, ils ne restreignent pas non plus la concurrence comme le fait le Mexique, et peuvent donc raisonnablement s'appuyer sur la dynamique de marché concurrentiel pour dégager des taxes fondées sur les coûts.³⁸⁰

4.195 Le **Mexique** fait encore valoir que, s'agissant de la réduction unilatérale ramenant les taxes de règlement perçues sur les appels entrants aux niveaux des taxes d'interconnexion nationale, il devrait prescrire à ses opérateurs d'abaisser unilatéralement les taxes qu'ils appliquent aux opérateurs

³⁷⁷ Voir la réponse du Mexique à la question n° 14 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 14 a), voir la note de bas de page 359 du présent rapport.

³⁷⁸ Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 62.

³⁷⁹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 10 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 10 a), voir la note de bas de page 343 du présent rapport.

³⁸⁰ Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphes 55 à 58.

étrangers de tous les parties à l'AGCS pour le transport et la terminaison du trafic téléphonique international entrant, mais qu'il ne saurait aucunement assurer que les autres membres procèdent à la même refonte radicale de leur système de réglementation, car lui seul fait l'objet de la plainte actuelle. Cela exposerait les opérateurs du Mexique à d'énormes engagements financiers envers les opérateurs étrangers, y compris ceux des États-Unis. Il fait donc valoir que le régime de taxe de répartition ne peut être modifié ou abandonné sans un accord multilatéral sur le système qui le remplacera.³⁸¹

ii) *Question de savoir si les taxes d'interconnexion de Telmex sont "fondées sur les coûts"*

4.196 Les **États-Unis** font observer qu'en août 2002 Cofetel a approuvé une proposition de Telmex visant à imposer à leurs fournisseurs des taxes de règlement reposant sur la définition de trois zones au Mexique. La "taxe de règlement" est la taxe d'interconnexion que Telmex (et d'autres fournisseurs du Mexique) impose aux fournisseurs transfrontières des États-Unis pour connecter leurs appels à leur destination finale au Mexique. Telmex demande 5,5 cents par minute pour la terminaison de trafic dans les trois principales villes du Mexique (Mexico, Guadalajara et Monterrey) (zone 1), 8,5 cents par minute pour environ 200 autres villes mexicaines de taille moyenne (zone 2) et 11,75 cents pour la terminaison de trafic dans toutes les autres villes du pays (zone 3).³⁸² Les États-Unis font valoir que ces trois taxes ne sont pas fondées sur les coûts.

4.197 Les **États-Unis** font observer que, comme le Mexique a refusé de leur communiquer les données relatives au coût d'interconnexion de Telmex, ils utilisent d'autres données publiques pertinentes comme variables de substitution pour évaluer le coût de l'interconnexion offerte à leurs fournisseurs transfrontières. Selon eux, il s'agit 1) des données de prix publiées par le Mexique en ce qui concerne les taxes maximales imposées par Telmex pour les éléments de réseau utilisés en vue de fournir l'interconnexion; 2) des taxes sur le marché gris des appels entre les États-Unis et le Mexique; 3) des variables de substitution internationales; et 4) des taxes que les opérateurs du Mexique s'appliquent les uns aux autres pour le règlement des comptes relatifs aux appels internationaux.³⁸³

4.198 Le **Mexique** relève que la Commission européenne autorise les autorités réglementaires des États Membres à utiliser des valeurs cibles pour les taxes d'interconnexion intérieures afin de déterminer si l'on peut considérer que les taxes appliquées par leurs opérateurs sont orientées vers les coûts. Il fait valoir que, si l'utilisation des valeurs cibles est satisfaisante pour juger du respect des obligations de la section 2.2 concernant les taxes d'interconnexion intérieures, elle est acceptable aussi pour les taxes de règlement. À cet égard, les taxes de règlement internationales du Mexique avec les États-Unis sont compatibles avec la valeur cible recommandée pour le Mexique par le groupe d'études 3 de l'UIT. Le Mexique estime par ailleurs que l'arrangement en vigueur sur les taxes de répartition entre ses opérateurs et ceux des États-Unis est conforme aussi à la valeur de référence pour le Mexique fixée unilatéralement par la FCC des États-Unis. Il fait donc valoir que ses taxes satisfont à l'obligation d'être fondées sur les coûts, même si l'expression "fondées sur les coûts" est considérée isolément.³⁸⁴

4.199 Les **États-Unis** s'interrogent sur les tentatives faites par le Mexique pour justifier l'utilisation de cette valeur cible de l'UIT en citant l'emploi fait par la Commission européenne des "meilleures pratiques actuelles" en matière de taxes d'interconnexion intérieures. Pour l'an 2000, la CE a établi cette taxe entre 1,5 et 1,8 cent d'euro (environ 1,4 à 1,65 cent de dollar EU) pour la facturation

³⁸¹ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 96. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 14 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 14 a), voir la note de bas de page 359 du présent rapport.

³⁸² Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 118.

³⁸³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 120.

³⁸⁴ Voir la réponse du Mexique à la question n° 10 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 10 a), voir la note de bas de page 343 du présent rapport.

maximale (heures de pointe) du transit double (ou de la terminaison nationale). Si l'on ajoute la taxe de 1,5 cent approuvée par Cofetel (et utilisée dans la méthode de tarification par les États-Unis comme imposition estimée pour les éléments de réseau additionnels (commutateur de transit international) requis pour la terminaison d'un appel international) à la taxe correspondant aux meilleures pratiques pour la terminaison nationale des appels selon la CE, on obtient un objectif de "meilleures pratiques" internationales d'environ 3 cents par minute seulement. Les taxes internationales de 5,5 cents, 8,5 cents et 11,75 cents par minute appliquées actuellement par Telmex dépassent cette cible de 83 pour cent, 183 pour cent et 292 pour cent.³⁸⁵

4.200 Les **États-Unis** répondent que ni les valeurs de référence de l'UIT, ni celles de la FCC ne sont appropriées, car l'UIT et la FCC déclarent que leurs valeurs de référence ne sont pas orientées vers les coûts.³⁸⁶

4.201 Les **États-Unis** soulignent d'abord que l'obligation du Mexique selon la section 2 de son Document de référence est de faire en sorte que les taxes d'interconnexion de Telmex soient orientées vers les coûts, et non pas de veiller à ce que les taxes d'interconnexion de Telmex soient compatibles avec une valeur cible transitoire qui n'est en aucun cas censée être "*basada en costos*". Ils relèvent que la Recommandation D.140 de l'UIT dispose que ses valeurs cibles "qu'il convient d'utiliser ... pendant la période de transition qui précède l'application de taxes orientées vers les coûts" ne devraient pas être "considérées comme des montants orientés vers les coûts". Une fois que les membres de l'UIT ont atteint ces valeurs cibles, ils "doivent continuer à prendre des mesures effectives de réduction pour que ces taxes soient orientées vers les coûts".³⁸⁷

4.202 Les **États-Unis** font aussi observer que le Mexique allègue à tort qu'il est soumis à ces valeurs cibles de l'UIT. La Recommandation D.140 de l'UIT dispose que ces valeurs cibles "ne sont pas applicables entre des marchés soumis à la concurrence". Par conséquent, les valeurs cibles de l'UIT ne s'appliquent pas à la terminaison de trafic des États-Unis au Mexique, qui a pris des engagements contraignants en ce qui concerne l'ouverture de ses marchés des télécommunications de base à la concurrence.³⁸⁸

4.203 Les **États-Unis** relèvent aussi que les valeurs de référence établies par la FCC en 1997 n'étaient pas orientées vers les coûts lorsqu'elles ont été publiées, et le sont encore moins en 2003. En adoptant ces taxes, la FCC a indiqué que ses valeurs de référence "dépassent encore les coûts supportés par les opérateurs étrangers pour assurer la terminaison du trafic international, car elles sont fondées principalement sur les tarifs des opérateurs" en vigueur en 1996, et "incluent les coûts associés à la fourniture au détail de services de communication aux consommateurs, qui ne seraient pas inclus dans des taxes de règlement fondées sur les coûts". La FCC souligne par conséquent que ses valeurs de référence "continuent de dépasser, souvent largement, toute estimation raisonnable du niveau des coûts supportés par les opérateurs étrangers pour assurer les services de terminaison d'appel internationaux".³⁸⁹

³⁸⁵ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 21 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003 ("*Le Mexique déclare, dans ses réponses aux questions posées (paragraphe 195), que ses taxes de règlement internationales sont compatibles avec la valeur cible recommandée pour le Mexique par le Groupe d'études 3 de l'UIT. Pourriez-vous commenter cette déclaration?*").

³⁸⁶ Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 51.

³⁸⁷ Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 52. Voir aussi la réponse des États-Unis à la question n° 21 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003. Pour la question n° 21, voir la note de bas de page 385 du présent rapport.

³⁸⁸ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 21 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003. Pour la question n° 21, voir la note de bas de page 385 du présent rapport.

³⁸⁹ Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 53. Voir aussi la réponse des États-Unis à la question n° 19 b) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003 ("*Le Mexique déclare, au*

4.204 Le **Mexique** estime que l'assertion des États-Unis selon laquelle les "valeurs de référence" de la FCC ne sont pas orientées vers les coûts ne tient pas compte du point qu'il a soulevé, à savoir que la taxe de répartition en vigueur entre les États-Unis et le Mexique ne se situe pas au niveau de la valeur de référence établie par les États-Unis pour le Mexique, mais bien au-dessous de ce niveau. La valeur de référence établie par la FCC pour la taxe de règlement du Mexique est de 0,19 dollar, alors que les taxes sont actuellement de 0,055 dollar, 0,085 dollar et 0,115 dollar. La taxe sur les appels à destination des trois principales villes mexicaines est donc inférieure d'environ 71 pour cent à la valeur de référence établie par les États-Unis, et la taxe sur les appels à destination des zones rurales est inférieure d'environ 40 pour cent à cette valeur de référence. Le Mexique identifie aussi des volets de la décision de 1999 sur la réforme du système des taxes de règlement internationales (*International Settlement Policy Reform Order*), dans laquelle la FCC indique que la politique suivie par les États-Unis dans ce domaine (c'est-à-dire les prescriptions en matière de taxes de règlement uniformes et symétriques et de retour proportionnel) pourrait faire l'objet d'une exception en faveur d'un pays où la taxe de règlement est déjà inférieure de 25 pour cent, au moins, à la valeur de référence pour ce pays, au motif que des taxes à ce niveau "se situent suffisamment en dessous de la valeur de référence pour indiquer qu'un opérateur dominant fait face à des pressions concurrentielles poussant à la baisse des taxes" et sont "une indication que la concurrence joue sur le marché et limite les possibilités qu'ont les opérateurs étrangers d'utiliser leur pouvoir de marché". Il fait valoir que, selon cette norme juridique des États-Unis, les taxes de règlement appliquées actuellement pour le trafic entre les États-Unis et le Mexique indiquent qu'il existe un "degré de concurrence économique significatif" au Mexique.³⁹⁰

aa) Coûts fondés sur les taxes maximales appliquées aux éléments de réseau

4.205 Les **États-Unis** estiment que, faute de négociations concurrentielles indépendantes sur les taxes d'interconnexion, et en l'absence de données de Telmex sur les coûts, le coût maximum que Telmex serait susceptible de supporter pour l'interconnexion de leurs fournisseurs pourrait être estimé en identifiant les éléments de réseau utilisés par Telmex pour assurer la terminaison d'un appel en provenance des États-Unis, et en ajoutant ensuite les prix correspondants pratiqués par Cofetel ou par Telmex pour ces éléments. Selon eux, et dans la mesure où il est raisonnable de supposer que les prix pratiqués par Cofetel ou Telmex sont suffisants pour couvrir le coût desdits éléments, on peut estimer que le prix total de ceux-ci constitue un "plafond de coût" pour l'ensemble des éléments de réseau. Il ressort de l'analyse des États-Unis que le coût moyen maximum supporté par Telmex pour assurer l'interconnexion de leurs fournisseurs est de 5,2 cents par minute. La taxe moyenne composite d'environ 9,2 cents par minute appliquée par Telmex dépasse d'environ 75 pour cent ce coût moyen maximum.³⁹¹ Les États-Unis font valoir en outre que, comme ils fondent ces estimations de coût sur les prix pratiqués par Telmex, les coûts supportés par Telmex, en particulier pour les très gros volumes de trafic générés par leurs opérateurs, seraient très sensiblement inférieurs.³⁹²

4.206 Les **États-Unis** recensent quatre éléments de réseau utilisés par Telmex pour assurer l'interconnexion et la terminaison au Mexique des appels en provenance des États-Unis:

paragraphe 146 de ses réponses aux questions posées, que "ni les États-Unis, ni aucun des 55 pays n'ont, à sa connaissance, tenté explicitement de soumettre ces accords sur les taxes de répartition aux obligations de la section 2.2 b)". b) Quelle est, par exemple, la situation aux États-Unis à cet égard? En particulier, quelle est la pertinence de l'Ordonnance sur les taxes de répartition citée au paragraphe 196 des réponses du Mexique aux questions posées?").

³⁹⁰ Voir les observations du Mexique sur la réponse des États-Unis à la question n° 19 b) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphes 38 à 40.

³⁹¹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 121.

³⁹² *Ibid.*

- "i) Transmission et commutation internationales: cet élément du réseau inclut le transport (de trafic) de la frontière entre les États-Unis et le Mexique à destination du commutateur de transit international de Telmex/Telnor et à travers celui-ci.
- ii) Liaisons locales: cet élément de réseau se compose des installations utilisées pour transporter un appel du commutateur de transit international vers un point d'entrée sur le réseau national de Telmex/Telnor.
- iii) Ligne d'abonné: cet élément du réseau inclut la commutation dans la ville de terminaison de l'appel et la transmission (via des installations telles que les circuits locaux) vers le téléphone du destinataire.
- iv) Liaisons à grande distance: cet élément du réseau se compose des installations utilisées pour transporter du trafic du point d'entrée sur le réseau national de Telmex/Telnor jusqu'au dernier commutateur de transit de la chaîne du réseau."³⁹³

4.207 Selon les **États-Unis**, ces éléments du réseau reflètent les lignes directrices promulguées par l'UIT pour identifier les coûts liés à la terminaison des appels internationaux. Selon l'UIT, les éléments de réseau utilisés pour assurer les services téléphoniques internationaux sont les installations de transmission et de commutation internationales (élément 1 ci-dessus) et le "prolongement national" (qui incorpore les éléments 2 à 4 ci-dessus).³⁹⁴ Les États-Unis utilisent, comme base de calcul, les prix publiés par Telmex et approuvés par Cofetel pour ces éléments de réseau. Ils font aussi valoir que, comme la législation mexicaine requiert que ces taxes approuvées par Cofetel recouvrent au moins le coût total des éléments de réseau, elles incluent donc au moins les coûts réels, directs et indirects, de ces éléments.³⁹⁵ Pour certains éléments de réseau, les États-Unis s'appuient soit sur les prix de détail de Telmex, soit sur certains prix de gros non orientés vers les coûts qu'applique Telmex. Ils font valoir que les prix de Telmex, comme tels, fixent une limite à la hausse (plafond) des coûts; les taxes qui dépassent ce plafond de coût ne peuvent être "*basadas en costos*".³⁹⁶

4.208 Les **États-Unis** examinent ensuite les prix spécifiques de ces éléments de réseau, en fonction de la destination mexicaine des appels. Selon eux, les fournisseurs transfrontières de services de télécommunications de base s'interconnectent avec Telmex afin d'assurer la terminaison des appels à destination des trois "zones" du Mexique. Ces trois zones correspondent: 1) aux appels à destination de Mexico, Guadalajara et Monterrey; 2) aux appels à destination d'environ 200 villes mexicaines de moyenne importance; et 3) aux appels à destination des autres villes mexicaines. Les États-Unis relèvent que, pour chacune de ces zones d'appel, on enregistre une utilisation de plus en plus extensive du réseau de Telmex (et par conséquent une hausse progressive des prix, en se fondant sur les pratiques de tarification actuelles de Telmex).³⁹⁷

4.209 Pour les appels aux villes de la zone 1, les **États-Unis** estiment que les coûts de Telmex ne peuvent dépasser 2,5 cents la minute (1,5 cent pour le service de transmission et de commutation internationales, plus 0,022 cent pour la liaison locale et 1,003 cent pour la ligne d'abonné) pour les éléments de réseau nécessaires afin d'interconnecter un appel en provenance de la frontière des États-Unis.³⁹⁸ Cependant, Telmex applique à l'heure actuelle une taxe approuvée par Cofetel de 5,5 cents pour la connexion de ces appels. Les États-Unis affirment par conséquent que Telmex

³⁹³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 122.

³⁹⁴ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 123; voir aussi la Recommandation D.140 de l'Union internationale des télécommunications (Principes relatifs aux taxes de répartition applicables au service téléphonique international) ("D.140"), octobre 2000.

³⁹⁵ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 124.

³⁹⁶ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 126.

³⁹⁷ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 127.

³⁹⁸ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 130.

applique à leurs fournisseurs une taxe d'interconnexion qui représente approximativement 220 pour cent du coût maximum qu'il supporte pour faire aboutir un appel en zone 1.³⁹⁹

4.210 Selon les **États-Unis**, les appels à destination des villes de la zone 2 supposent un élément de réseau supplémentaire, à savoir une "liaison à grande distance" utilisée pour le transport des communications au Mexique entre le centre tête de ligne international et le commutateur de transit de la ville de destination. Pour ces appels, Telmex autorise ses concurrents à acheter une interconnexion "sur réseau". Les États-Unis estiment que les coûts supportés par Telmex ne peuvent dépasser 3 cents la minute (1,5 cent pour le service de transmission et de commutation internationales, plus 0,022 cent pour la liaison locale, 0,536 cent pour la liaison à grande distance et 1,003 cent pour la ligne d'abonné) pour les éléments de réseau utilisés afin d'interconnecter un appel en provenance de la frontière des États-Unis et à destination d'une ville de la zone 2. Cependant, Telmex applique à l'heure actuelle une taxe approuvée par Cofetel de 8,5 cents pour l'interconnexion de ces appels. Les États-Unis font donc valoir que Telmex applique à leurs fournisseurs une taxe d'interconnexion qui représente approximativement 275 pour cent du coût maximum qu'il supporte pour faire aboutir un appel en zone 2.⁴⁰⁰

4.211 Les **États-Unis** relèvent en outre que les appels à destination des villes de la zone 3 sont classés "hors réseau", ce qui signifie que Telmex ne les a pas ouverts à la concurrence pour le départ d'appel et ne permet pas aux concurrents d'acheter des terminaisons "sur réseau". Selon eux, Telmex utilise, pour la terminaison des appels à destination des villes de la zone 3, les mêmes éléments de réseau que pour la zone 2. Cependant, contrairement aux deux schémas d'appel précédents, la taxe appliquée par Telmex pour la terminaison de l'interconnexion est nettement supérieure à celle qu'elle applique pour l'interconnexion "sur réseau". En zones 1 et 2, Telmex assure la terminaison des appels à destination de villes où les concurrents sont autorisés à acheter une terminaison "sur réseau" moyennant des taxes établies par Cofetel et inscrites dans les accords commerciaux entre opérateurs du Mexique. Telmex applique toutefois des taxes fortement majorées (dites de "*reventa*" ou "hors réseau") à la terminaison des appels à destination des villes où les concurrents ne sont pas autorisés à acheter une interconnexion pour les terminaisons "sur réseau". Faute d'informations détaillées sur la tarification appliquée aux éléments de réseau utilisés pour assurer le service de *reventa*, les États-Unis utilisent la taxe de *reventa*, à savoir 7,76 cents, que Telmex applique à ses concurrents pour faire aboutir les appels à destination des villes hors réseau. Sur cette base, ils estiment que les coûts de Telmex ne peuvent dépasser 9,28 cents la minute (1,5 cent pour les services de transmission et de commutation internationale, plus 0,022 cent pour les liaisons locales et 7,76 cents pour l'interconnexion relative à la terminaison de l'appel) pour les éléments de réseau utilisés afin d'interconnecter un appel en provenance des États-Unis et à destination d'une ville de la zone 3. Cependant, Telmex applique à l'heure actuelle une taxe approuvée par Cofetel de 11,75 cents pour connecter ses appels. Les États-Unis font donc valoir que Telmex applique à leurs fournisseurs une taxe d'interconnexion qui représente approximativement 127 pour cent du coût maximum qu'il supporte pour faire aboutir un appel en zone 3.⁴⁰¹

4.212 En conclusion, les **États-Unis** font valoir que la taxe d'interconnexion moyenne composite de 9,2 cents par minute que Telmex applique à leurs fournisseurs dépasse le prix publié par Telmex pour les éléments de réseau utilisés afin d'assurer cette interconnexion, et excède par conséquent les coûts moyens composites maximum de Telmex de 77 pour cent. S'agissant de chacune des trois zones, ils font valoir que les taxes d'interconnexion que Telmex applique à leurs fournisseurs dépassent le prix publié par Telmex pour les éléments de réseau utilisés afin d'assurer cette interconnexion, et excèdent par conséquent les coûts maximum de Telmex, de 27 à 183 pour cent. Ils soulignent aussi que les données qu'ils utilisent – y compris les taxes de détail de Telmex pour les lignes privées et ses taxes

³⁹⁹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 130.

⁴⁰⁰ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 131 et 132.

⁴⁰¹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 133 à 136.

pour l'interconnexion hors réseau – donnent le coût maximum susceptible d'être supporté par Telmex pour assurer l'interconnexion de leurs fournisseurs. Selon les États-Unis, le coût réellement supporté par Telmex est vraisemblablement très inférieur aux plafonds de coût identifiés dans cette section, et il est sans doute comparable à la taxe de 1 à 2 cents par minute en vigueur avec les opérateurs des pays où les conditions de concurrence sont en conformité avec les règles de l'OMC. Même dans ce cas, ils font valoir que les taxes d'interconnexion que Telmex applique à leurs fournisseurs dépassent de loin ce plafond de coût majoré.⁴⁰²

4.213 Le **Mexique** fait observer que la méthodologie proposée par les États-Unis pour déterminer si les taxes sont orientées vers les coûts n'est pas mentionnée dans l'accord. Selon lui, même si les États-Unis conviennent que le Document de référence ne définit pas les expressions "fondés sur les coûts" ou "orientés vers les coûts", ils s'appliquent toujours à laisser penser qu'il existe un accord universel sur le sens de ces expressions et sur l'idée que les coûts liés à la fourniture d'un accès national via des accords sur les taxes de répartition doivent être déterminés de la même manière que les coûts de l'interconnexion nationale.⁴⁰³ Le Mexique fait valoir que, suivant la méthodologie des États-Unis, les taxes de répartition négociées entre ses opérateurs et ceux des États-Unis doivent être fixées à un niveau qui ne peut dépasser les taxes d'interconnexion intérieures.⁴⁰⁴ Citant les publications de l'UIT, il allègue qu'il n'existe pas de point de vue général sur le sens des expressions "fondées sur les coûts" et "orientées vers les coûts", que ce soit dans un contexte national ou international, et qu'il n'existe pas de consensus pour dire que cela signifie que les coûts de transport et de terminaison des appels internationaux devraient être identiques aux coûts de l'interconnexion nationale.⁴⁰⁵

4.214 Les **États-Unis** répondent qu'ils ne font pas valoir que les coûts de l'interconnexion en mode 1 doivent être égaux aux coûts de l'interconnexion nationale pour les fournisseurs qui ont établi une présence commerciale. Ils estiment au contraire que l'intérêt du modèle de coûts estimés est de montrer que les taxes appliquées à l'heure actuelle dépassent sensiblement les prix demandés pour les mêmes éléments sur le marché national. Comme la législation mexicaine prescrit que les taxes d'interconnexion applicables aux fournisseurs qui ont établi une présence commerciale doivent couvrir au moins le coût total de tous les éléments de réseau, les taxes d'interconnexion applicables aux fournisseurs transfrontières qui dépassent les taxes applicables aux fournisseurs qui ont établi une présence commerciale ne sont pas, par définition, fondées sur les coûts. Les États-Unis expliquent encore qu'ils ne demandent **pas** que le Groupe spécial détermine une taxe qui serait considérée comme *basada en costos*; ils demandent seulement que le Groupe spécial détermine que les taxes d'interconnexion appliquées actuellement aux fournisseurs transfrontières par Telmex ne sont pas fondées sur les coûts. Selon les États-Unis, le Mexique n'a pas contesté que les taxes d'interconnexion internationale dépassent les taxes d'interconnexion intérieures de 127 à 283 pour cent (alors qu'elles font appel aux mêmes éléments de réseau, exactement) et que la législation mexicaine impose que les taxes d'interconnexion intérieures soient fondées sur les coûts. Aussi, quelle que soit la définition de "*basadas en costos*", on ne peut pas considérer, dans ces circonstances, que les taxes d'interconnexion internationale du Mexique soient fondées sur les coûts.⁴⁰⁶

4.215 Le **Mexique** fait encore valoir que les États-Unis ont tort de faire valoir que le type d'analyse des coûts utilisé pour l'interconnexion nationale peut s'appliquer aux taxes de règlement relatives aux appels internationaux. Les engagements qu'il a pris dans le cadre de l'AGCS ont préservé le système actuel, selon lequel la terminaison du trafic à grande distance international au Mexique se fait dans le

⁴⁰² Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 137 à 139.

⁴⁰³ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 186.

⁴⁰⁴ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 179.

⁴⁰⁵ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 187 à 190.

⁴⁰⁶ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 33. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 61 et 62.

cadre d'un régime de prestations assurées conjointement (mode demi-circuit), et non par un opérateur unique (mode circuit intégral). Le système de taxes de répartition est très largement, sinon universellement, utilisé pour les règlements en mode demi-circuit. L'analyse de coûts exigée par les États-Unis n'est utilisée que pour l'interconnexion en mode circuit intégral, et en particulier pour l'interconnexion nationale. Selon le Mexique, des propositions ont été faites (par l'Australie, notamment) en vue de remplacer les systèmes de taxes de répartition par des régimes de "taxe de terminaison" orientées vers les coûts, qui seraient mis en œuvre en utilisant des critères de demi-circuit ou de circuit intégral. Cependant, il n'existe pas encore de méthode convenue sur la façon de déterminer les coûts en régime de taxe de terminaison, que ce soit au niveau bilatéral ou multilatéral. La question reste donc posée.⁴⁰⁷

4.216 Les **États-Unis** répliquent que les diverses méthodes qu'ils proposent ne devraient pas être considérées comme des estimations du coût de la terminaison des appels internationaux entrants au Mexique. Ils font valoir que les méthodes présentées montrent plutôt un coût maximum ou un plafond des coûts supportés qui, comme tel, dépasse le coût effectif.⁴⁰⁸

bb) Taxes sur le marché gris des appels entre les États-Unis et le Mexique

4.217 Les **États-Unis** utilisent une autre variable de substitution pour identifier les coûts d'interconnexion: les taxes sur le "marché gris" du transport et de la terminaison de communications internationales (en minutes) à destination du Mexique, telles qu'elles sont pratiquées à Londres, Los Angeles et New York. Ils reconnaissent que ces arrangements contournent les taxes de règlement uniformes requises par la réglementation au Mexique et sont par conséquent techniquement illégales dans ce pays. Toutefois, les États-Unis font valoir que ces taux constituent une autre estimation de ce que certains opérateurs paient à l'heure actuelle pour les éléments de réseaux utilisés afin d'assurer la terminaison de ces appels, même si l'on tient compte des contraintes réglementaires au Mexique. Selon eux, ces taxes donnent aussi un aperçu des coûts effectivement supportés pour faire aboutir les appels à destination du Mexique, car il n'y aurait pas un marché gris de ces appels si les opérateurs dégageaient un profit par rapport au coût des éléments de réseau requis pour faire aboutir les appels. Se fondant sur cette comparaison, ils font observer que les taxes du "marché gris" sont nettement inférieures à celles pratiquées par Telmex et même aux coûts maximums mentionnés plus haut dans l'estimation alternative des prix qu'ils ont présentée, et qu'elles confirment par conséquent la prudence des hypothèses qui sous-tendent cette méthodologie.⁴⁰⁹

4.218 Les **États-Unis** relèvent aussi plusieurs facteurs qui laissent penser que les taxes du marché gris incluent des coûts en plus de ceux qui ont trait aux éléments du réseau utilisés par Telmex pour faire aboutir les appels des États-Unis à destination du Mexique. Premièrement, ils font valoir que les taxes du marché gris incluent – outre la terminaison – le coût du transport des appels de différents points situés à l'étranger (Los Angeles, New York ou Londres) jusqu'à la frontière mexicaine. Deuxièmement, ils affirment que, comme ces appels sont techniquement illégaux au Mexique, ils incluent nécessairement une prime de "risque de réglementation" couvrant la possibilité que ces opérations de marché gris soient interrompues à tout moment. En outre, pour éviter d'être détectés, ces opérateurs n'utilisent pas, en général, des liaisons efficaces à forte capacité pour leurs réseaux (mais s'appuient plutôt sur les liaisons commerciales à faible capacité disponibles), ce qui entraîne des

⁴⁰⁷ Voir la réponse du Mexique à la question n° 11 b) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*Si [le Mexique ne considère pas que les estimations du coût de la terminaison des appels internationaux entrant au Mexique, telles qu'elles figurent dans la communication des États-Unis, sont à peu près correctes], veuillez en donner les raisons et préciser comment des chiffres plus satisfaisants pourraient être obtenus.*").

⁴⁰⁸ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 11 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*Le Mexique considère-t-il que les estimations du coût de la terminaison des appels internationaux entrant au Mexique, telles qu'elles figurent dans la communication des États-Unis, sont à peu près correctes?*").

⁴⁰⁹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 141.

inefficiences et un alourdissement des coûts. Troisièmement, compte tenu du plafond de prix fixé par Telmex (la taxe d'interconnexion transfrontières), qui continue à s'appliquer à l'énorme majorité des appels, et des capacités limitées du marché gris face à la demande d'autres services de terminaison, les États-Unis estiment que la pression du marché tendant à porter les taxes du marché gris à hauteur des coûts est faible – ces opérateurs peuvent satisfaire la demande en offrant une ristourne limitée par rapport aux prix fixés par Telmex, ce qui tend vraisemblablement à maintenir les taxes sur le marché gris à des niveaux nettement supérieurs aux coûts.⁴¹⁰

4.219 En conclusion, les **États-Unis** font valoir que, même si ces taxes du marché gris sont elles-mêmes supérieures aux coûts maximums de Telmex, les taxes d'interconnexion de Telmex restent supérieures à ces taxes du marché gris.⁴¹¹ Les taxes d'interconnexion de Telmex sont donc très supérieures aux coûts de Telmex.

4.220 Le **Mexique** fait valoir qu'en affirmant que les taxes perçues sur les communications illégales à destination de son territoire devraient être utilisées comme référence pour déterminer si les taxes de répartition négociées entre leurs opérateurs et ceux du Mexique sont en conformité avec le Document de référence, les États-Unis en viennent à déclarer que l'accès international doit être tarifé comme si le Mexique avait autorisé leurs opérateurs à lui fournir des services via la simple revente internationale, de sorte que leurs opérateurs pourraient s'interconnecter au réseau national sans avoir à passer par des opérateurs agréés disposant de leurs propres installations. Mais le Mexique n'autorise pas la simple revente internationale et a inscrit une réserve à l'AGCS l'autorisant à maintenir cette interdiction. En conséquence, il fait valoir qu'il est tout à fait inapproprié que les États-Unis utilisent comme référence les taxes appliquées pour la simple revente internationale, illégale, des communications à destination du Mexique, tout comme la musique téléchargée illégalement ne peut être une mesure du coût réel de ce type de production.⁴¹²

4.221 Les **États-Unis** répondent que l'analogie faite par le Mexique est faussée. Selon eux, dans le cas du téléchargement illégal de musique, personne ne paye pour l'utilisation de la musique téléchargée; dans le cas des communications illégales, en revanche, ceux qui empruntent cette voie de contournement paient pour l'utilisation de ces éléments de réseau. Le Mexique n'affirme pas que les taxes de contournement ne couvrent pas les coûts des divers éléments de réseau impliqués dans la fourniture du service de contournement. Il n'identifie pas non plus de coûts qui ne sont pas recouverts par les taxes de contournement.⁴¹³

4.222 Le **Mexique** fait observer aussi que les États-Unis comparent des choses qui ne sont pas comparables. Selon lui, les États-Unis comparent en effet les taxes appliquées à la simple revente internationale de trafic en provenance des États-Unis et à destination de divers pays aux taxes de répartition entre leur pays et le Mexique, plutôt que de comparer leurs taxes de répartition avec ces pays aux taxes de répartition entre les États-Unis et le Mexique. Il souligne aussi que, dans les mêmes communications où les États-Unis se plaignent qu'il n'y ait pas de simple revente internationale à destination du Mexique, ils donnent des informations détaillées sur les taxes que leurs opérateurs paient à l'heure actuelle pour ce type d'opération. Cette contradiction montre bien que les États-Unis n'ont pas présenté l'ensemble des faits.⁴¹⁴

⁴¹⁰ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 143 et 144.

⁴¹¹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 145. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 63.

⁴¹² Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 180.

⁴¹³ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 65.

⁴¹⁴ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 78.

cc) Variables de substitution internationales

4.223 Les **États-Unis** montrent aussi que les taxes de terminaison de Telmex dépassent les taxes de gros établies par un opérateur principal pour la terminaison des appels à destination de divers pays qui, comme le Mexique, disposent de plus d'un fournisseur à grande distance. Ils relèvent que ces taxes incluent le transport à partir des points d'interconnexion de Los Angeles, New York ou Londres, et incluent par conséquent des éléments de réseau et des coûts en plus de ceux que Telmex utilise ou supporte pour assurer la terminaison d'un appel acheminé de la frontière mexicaine à sa destination finale au Mexique. Ils soulignent aussi qu'aucun de ces pays n'enregistre un volume de trafic international et des économies d'échelle correspondant au trafic entre les États-Unis et le Mexique. Quoi qu'il en soit, les États-Unis font valoir que ces taxes internationales offrent une valeur de référence utile, mais très en deçà de la réalité, ce qui appuie encore davantage leur allégation que le Mexique n'a pas fait en sorte que Telmex assure l'interconnexion des fournisseurs transfrontières moyennant des taxes qui sont *basadas en costos*.⁴¹⁵

dd) Indemnisation financière entre opérateurs du Mexique pour les appels internationaux

4.224 Les **États-Unis** font aussi valoir que les procédures d'indemnisation financière entre opérateurs du Mexique montrent que les taxes d'interconnexion appliquées à leurs propres fournisseurs ne sont pas orientées vers les coûts.⁴¹⁶ Selon les États-Unis, les Règles GDI prescrivent aux opérateurs de télécommunication du Mexique de répartir entre eux les appels internationaux entrants dans le cadre d'un système de "retour proportionnel" qui reflète la part de chaque opérateur dans les appels sortants. Étant donné que le trafic reçu (et les paiements y afférents des opérateurs des États-Unis) par les opérateurs internationaux du Mexique ne correspondent pas nécessairement à la prescription de retour proportionnel, les Règles GDI établissent aussi des procédures de redistribution et d'indemnisation pour assurer que chaque opérateur reçoit le montant de trafic prescrit ou une indemnité financière appropriée.⁴¹⁷

4.225 Les **États-Unis** expliquent que le système de "retour proportionnel" fonctionne de deux manières: premièrement, dans le cadre des procédures de redistribution du trafic établies par la règle GDI 16, l'opérateur qui reçoit le trafic excédentaire à son centre point d'accès international est tenu de transférer cet excédent à un autre opérateur autorisé à recevoir le trafic en application de la formule d'allocation. L'opérateur initial est habilité à déduire cet excédent de la taxe de règlement afférente à ses propres services de point d'accès international (autorisés par Cofetel à 1,5 cent la minute), le solde de la taxe de règlement allant à l'opérateur auquel le trafic est transféré.⁴¹⁸ Les États-Unis font valoir par ailleurs que la règle GDI 17 autorise les opérateurs internationaux du Mexique à "négocier entre eux des accords d'indemnisation financière en fonction des droits dont jouit chacun d'entre eux, conformément au système de retour proportionnel". Cela permet aux opérateurs qui ne peuvent pas identifier et transférer l'excédent de trafic visé à la règle 16 d'en assurer la terminaison puis de négocier des accords d'indemnisation financière (paiements *true-up*) avec l'opérateur habilité à recevoir le trafic au titre de la formule d'allocation.⁴¹⁹

4.226 Les **États-Unis** font valoir que la simple existence de la règle 17 devrait être considérée comme l'admission, par le Mexique, du fait que la taxe d'interconnexion appliquée aux fournisseurs

⁴¹⁵ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 146 et 147. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 63.

⁴¹⁶ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 64.

⁴¹⁷ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 148.

⁴¹⁸ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 149.

⁴¹⁹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 150.

transfrontières n'est pas *basada en costos*.⁴²⁰ Ils allèguent que si la taxe de règlement était *basada en costos*, il n'y aurait aucune possibilité d'"indemnisation financière" au titre de la règle 17 pour les opérateurs "agréés", car la taxe de règlement perçue par l'opérateur qui reçoit effectivement l'"excédent" de trafic et en assure la terminaison suffirait à peine à couvrir ces coûts de terminaison.⁴²¹ Les États-Unis expliquent encore que, selon les procédures d'indemnisation financière qu'énonce la règle 17, les opérateurs assurent la terminaison de l'excédent de trafic dans le cadre de leurs propres arrangements de réseau, déduisent le "coût" supporté pour assurer ces terminaisons des paiements de règlement reçus pour le trafic et distribuent le solde à l'opérateur agréé à recevoir du trafic additionnel au titre des Règles GDI. Selon eux, l'exécution de ce transfert financier suppose cependant que les opérateurs s'accordent sur le coût de la terminaison d'un appel, puisqu'ils se transfèrent simplement entre eux la "prime" afférente à ce type d'appel, c'est-à-dire le montant excédant les coûts supportés pour faire aboutir ces appels.⁴²² Les États-Unis font donc valoir que les paiements visés à la règle 17 sont requis pour la seule raison que les taxes d'interconnexion transfrontières ne sont pas *basadas en costos*.⁴²³

4.227 Le **Mexique** fait valoir que la prescription de retour proportionnel permet aux nouveaux venus sur le marché national de préserver et d'accroître leur part de marché en les autorisant à assurer la terminaison du trafic entrant dans les proportions identiques à leur part du trafic sortant. Selon lui, un opérateur qui a gagné de nouveaux abonnés sur le marché national, et qui achemine par conséquent le trafic sortant de cette clientèle à destination d'un pays donné, est assuré qu'il pourra faire aboutir une part proportionnelle du trafic entrant dans le pays, laquelle serait sans cela acheminée par des opérateurs plus importants.⁴²⁴

b) Question de savoir si les taxes d'interconnexion de Telmex sont "raisonnables"

i) *Sens de "raisonnable"*

4.228 Les **États-Unis** font observer que le Document de référence ne définit pas le terme "*razonable*" ou "*raisonnable*". Ils font valoir, par conséquent, que ce terme devrait être interprété selon les règles traditionnelles d'interprétation des traités énoncées au paragraphe 1 de l'article 31 de la *Convention de Vienne*. Selon eux, cette analyse consiste à examiner le sens ordinaire du terme "*raisonnable*" (dont la signification est très large) dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but de l'Accord.⁴²⁵

4.229 Les **États-Unis** font valoir que les engagements qui résultaient des négociations sur les télécommunications de base devraient être interprétés à la lumière, à la fois, de l'objet et du but spécifiques de l'Accord dans son ensemble, et en particulier des négociations sur la libéralisation du commerce des services de télécommunications de base. Ils affirment que le Document de référence fait partie intégrante des engagements sur les télécommunications de base. Ces engagements additionnels reconnaissent que les fournisseurs principaux de services de télécommunications de base ont la possibilité d'utiliser leur position dominante pour atténuer les engagements d'accès aux marchés et de traitement national. Par conséquent, les États-Unis font valoir que la section 2 du Document de référence met en place des disciplines afin d'empêcher les fournisseurs principaux d'utiliser

⁴²⁰ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 151. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 64.

⁴²¹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 151.

⁴²² Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 153.

⁴²³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 155.

⁴²⁴ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 78.

⁴²⁵ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 158 et 159.

l'interconnexion pour s'opposer à ce que d'autres fournisseurs offrent un service inscrit dans la Liste d'engagements.⁴²⁶

4.230 S'agissant du contexte, les **États-Unis** font valoir que les obligations concernant l'interconnexion énoncées à la section revêtent une importance spéciale pour la fourniture transfrontières de services de télécommunications de base – en particulier sur des marchés comme le Mexique, qui interdit juridiquement aux fournisseurs de services étrangers de posséder des installations propres et oblige donc ceux-ci à s'en remettre à un fournisseur principal pour acheminer leurs services jusqu'au destinataire final. Dans de tels cas, les fournisseurs étrangers n'ont d'autre choix que de payer une taxe d'interconnexion à un fournisseur de services du Mexique (Telmex, par exemple) pour faire aboutir leurs appels. Il en résulte que le fournisseur principal est incité à fixer le prix de cet intrant à des niveaux permettant de tirer des recettes aussi élevées que possible des fournisseurs transfrontières, et qu'il est en mesure de le faire. Par conséquent, en relevant le prix de gros de l'interconnexion transfrontières, le fournisseur principal a le pouvoir de relever le prix de détail, de réduire la demande de services au détail et, ce faisant, de restreindre la fourniture transfrontières de services à destination du Mexique. Les États-Unis allèguent aussi que, selon la section 2, il ne suffit pas qu'un Membre de l'OMC tel que le Mexique fasse en sorte que la taxe d'interconnexion transfrontières fixée par son fournisseur principal soit fondée sur les coûts. Il doit aussi s'assurer que les modalités et conditions appliquées sont raisonnables – donnant ainsi des assurances supplémentaires qu'un fournisseur principal ne pourra pas profiter de sa mainmise sur le passage obligé de l'interconnexion pour empêcher un fournisseur étranger de se prévaloir des engagements transfrontières d'accès aux marchés et de traitement national inscrits dans la Liste.⁴²⁷

4.231 Les **États-Unis** concluent que la section 2.2 du Document de référence vise à faire en sorte qu'un fournisseur principal ne puisse empêcher la fourniture d'un service de télécommunications de base inscrit dans la Liste d'engagements par le biais des modalités et conditions de l'interconnexion. En conséquence, les modalités et conditions de l'interconnexion ne sont pas "raisonnables" si elles permettent au fournisseur principal de restreindre la fourniture d'un service de télécommunications de base inscrit dans la Liste d'engagements.⁴²⁸

4.232 Le **Mexique** fait observer que l'interprétation du terme "raisonnable" par les États-Unis repose sur le postulat qu'il a autorisé leurs fournisseurs à offrir leurs services sur une base transfrontières. Il fait valoir, toutefois, que les engagements qu'il a pris n'autorisent pas les fournisseurs de services de télécommunications de base des États-Unis à offrir, par-delà la frontière, leurs services de transmission ou de transport au Mexique. Ce ne sont pas les taxes négociées par Telmex qui restreignent la fourniture de services de transmission et de transport des télécommunications, mais plutôt les limitations inscrites dans sa Liste d'engagements. En vertu de l'article XVI de l'AGCS, le Mexique est en droit de restreindre les droits des fournisseurs d'autres Membres en ce qui concerne la fourniture de services de télécommunications de base à destination de son territoire et à l'intérieur de celui-ci.⁴²⁹

4.233 Selon le **Mexique**, l'argument présenté en l'espèce par les États-Unis résulte aussi de sa méprise apparente sur le sens de la fourniture transfrontières dans le contexte des services de transport des télécommunications. En particulier, les États-Unis confondent invariablement l'"appel téléphonique" ou les autres données transportées par les fournisseurs de services avec les services de transport et de transmission à proprement parler, qui sont en cause dans le présent différend.⁴³⁰

⁴²⁶ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 160 à 162.

⁴²⁷ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 163 et 164.

⁴²⁸ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 165.

⁴²⁹ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 108.

⁴³⁰ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 110.

4.234 Le **Mexique** fait valoir que l'interprétation du terme "raisonnable" par les États-Unis est manifestement trop simpliste.⁴³¹ Selon lui, le sens ordinaire de "raisonnable" est "conforme à la raison; non absurde; dans les limites de la raison; pas trop supérieur ou inférieur à ce à quoi l'on pourrait s'attendre". Il fait valoir que l'on ne peut juger du caractère raisonnable des "*tarifas basadas en costos*", ou taxes orientées vers les coûts, que dans le contexte de l'ensemble des faits et circonstances pertinents, car c'est sur ces faits et circonstances que se fondent motifs et attentes.⁴³² Le Mexique fait valoir que, dans ces conditions, il n'est pas possible d'affirmer catégoriquement qu'une action ou une mesure qui restreint la fourniture d'un service inscrit sur la Liste d'engagements est "déraisonnable". Au sens large, toutes les formes de réglementation publique relative aux modalités et conditions de fourniture d'un service ont un certain impact sur l'offre de ce service. Cependant, le seul fait qu'elles aient un effet n'autorise pas à dire qu'elles sont "déraisonnables", quelle que soit l'interprétation du terme "raisonnable".⁴³³

4.235 Le **Mexique** fait valoir que le fait que les autres grands marchés de télécommunication, et notamment les États-Unis, appliquent des règles presque identiques pour préserver la position de négociation de leurs opérateurs vis-à-vis des opérateurs mexicains doit être pris en compte pour déterminer si les Règles GDI du Mexique sont "raisonnables" et se prononcer sur la "faisabilité économique" de leur suppression unilatérale par le Mexique.⁴³⁴

4.236 Le **Mexique** fait valoir que l'interprétation de "raisonnable" par les États-Unis ne permet pas d'appliquer des taxes qui recouvrent tout simplement les coûts, ni, *a fortiori*, qui présentent la "faisabilité économique" requise. Le fait que la même taxe de règlement s'applique aux autres opérateurs mexicains est sans rapport avec l'application de la prescription de caractère "raisonnable" visée à la section 2.2 b), car cette prescription ne s'applique qu'à l'interconnexion avec les fournisseurs principaux. En conséquence, l'interprétation présentée par les États-Unis est manifestement absurde et devrait être rejetée par ce groupe spécial.⁴³⁵

4.237 Selon le **Mexique**, une multitude de faits et circonstances doivent être pris en compte pour déterminer si des "*tarifas basadas en costos*" sont raisonnables. Ceux-ci incluent notamment l'état du secteur des télécommunications du Membre de l'OMC, la couverture et la qualité de son réseau de télécommunication, le rendement de l'investissement et la nature des taxes en cause.⁴³⁶

4.238 Le **Mexique** fait valoir que, pour déterminer le caractère raisonnable de ces taxes de répartition, il faut prendre en compte leur nature bilatérale. Les arrangements bilatéraux en matière de taxes de répartition restent très répandus, et beaucoup de pays avec lesquels le Mexique a passé de tels

⁴³¹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 182.

⁴³² Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 89 et 115. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 15 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*Les États-Unis laissent entendre que les modalités et conditions d'interconnexion ne sont pas "raisonnables" au sens de la section 2.2 si elles permettent à un fournisseur principal de "restreindre la fourniture d'un service de télécommunications de base inscrit dans la Liste d'engagements". (Communication des États-Unis, paragraphe 165) Veuillez présenter vos observations.*").

⁴³³ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 115. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 15 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 15, voir la note de bas de page 432 du présent rapport.

⁴³⁴ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 117.

⁴³⁵ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 118. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 15 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 15, voir la note de bas de page 432 du présent rapport.

⁴³⁶ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 90. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 13 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*Éléments à prendre en compte pour déterminer si les taxes sont raisonnables. a) Quels éléments devraient être pris en compte pour déterminer si les prix d'interconnexion orientés vers les coûts sont "raisonnables" ou non?*").

arrangements ne sont aucunement tenus d'abaisser les taxes qu'ils négocient. Le Mexique estime qu'il ne serait pas raisonnable, par conséquent, de s'attendre à ce qu'il ramène unilatéralement ses taxes de répartition aux niveaux de l'interconnexion nationale alors qu'il doit faire face à des taxes de répartition élevées sur les appels sortants.⁴³⁷

4.239 Le **Mexique** estime aussi qu'il est pertinent de comparer ses taxes de règlement avec les États-Unis à celles d'autres pays avec les États-Unis. Selon lui, comme l'arrangement actuel en matière de taxe de répartition entre les États-Unis et le Mexique fixe des taxes de règlement plus basses que les arrangements conclus dans le même domaine par les opérateurs des États-Unis avec un certain nombre d'autres pays, les taxes du Mexique doivent être jugées raisonnables.⁴³⁸

4.240 Le **Mexique** fait observer aussi que le caractère raisonnable des taxes doit être jugé au vu de toutes les circonstances pertinentes qui pourraient inclure la technologie utilisée. Il relève que la technologie abaisse les coûts, en particulier à long terme. Cependant, les mutations technologiques ont été très rapides dans le secteur des télécommunications, à tel point que l'obsolescence des immobilisations a entraîné une dépréciation rapide et, par conséquent, une hausse des coûts. Il existe à l'heure actuelle des capacités de transmission excédentaires qui doivent être amorties très rapidement, mais dont les taux d'utilisation et de rentabilité sont très faibles. Le Mexique soutient qu'il ne fait pas exception à ce problème mondial.⁴³⁹

4.241 Selon le **Mexique**, il faut tenir compte aussi du fait que les mutations technologiques ne se font pas instantanément et que l'on ne peut pas se débarrasser immédiatement des équipements obsolètes. Il s'ensuit que les baisses de coût sont moins spectaculaires qu'on le souhaiterait.⁴⁴⁰

4.242 Le **Mexique** souligne aussi que les pays en développement sont en général consommateurs, et non pas producteurs, de technologie, et doivent donc payer un prix plus élevé pour cette technologie que ne le font les pays développés. Par rapport à ces derniers, cela pousse les coûts des pays en développement à la hausse, et non à la baisse. En outre, un pays consommateur de technologie doit engager des dépenses supplémentaires pour adapter et rendre compatibles les technologies de différents vendeurs.⁴⁴¹

4.243 Le **Mexique** fait observer par ailleurs que, contrairement aux attentes excessives de la période récente, la majeure partie des recettes des télécommunications (environ 80 pour cent) provient encore des services vocaux (ou connexes), où les technologies nouvelles ne représentent pas encore une alternative parfaite à la technologie traditionnelle (fondée sur les circuits).⁴⁴²

⁴³⁷ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 91. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 13 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 13 a), voir la note de bas de page 436 du présent rapport.

⁴³⁸ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 92. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 13 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 13 a), voir la note de bas de page 436 du présent rapport.

⁴³⁹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 13 b) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("Éléments à prendre en compte pour déterminer si les taxes sont raisonnables. b) La réponse dépend-elle de la technologie utilisée?").

⁴⁴⁰ Voir la réponse du Mexique à la question n° 13 b) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 13 b), voir la note de bas de page 439 du présent rapport.

⁴⁴¹ Ibid.

⁴⁴² Ibid.

4.244 Le **Mexique** conclut par conséquent que la technologie, dans les circonstances actuelles et pour un pays en développement comme lui, n'abaisse pas les coûts mais tend au contraire à les augmenter, en particulier par rapport à ses concurrents.⁴⁴³

4.245 Le **Mexique** fait valoir que les États-Unis ont ignoré les déclarations suivantes, qui figurent dans le préambule de l'AGCS:

"Désireux d'obtenir sans tarder une élévation progressive des niveaux de libéralisation du commerce des services ... compte dûment tenu des objectifs de politique nationale; Reconnaisant le droit des Membres de réglementer la fourniture de services sur leur territoire et d'introduire de nouvelles réglementations à cet égard afin de répondre à des objectifs de politique nationale et, vu les asymétries existantes pour ce qui est du degré de développement des réglementations relatives aux services dans les différents pays, le besoin particulier qu'ont les pays en développement d'exercer ce droit; Désireux de faciliter la participation croissante des pays en développement au commerce des services et l'expansion de leurs exportations de services grâce, entre autres, au renforcement de leur capacité nationale de fournir des services ainsi que de l'efficacité et de la compétitivité de ce secteur ..."⁴⁴⁴

4.246 Du point de vue du **Mexique**, il est évident, compte tenu des déclarations ci-dessus et des Listes d'engagements elles-mêmes, que l'objectif global de libéralisation ne permet pas de justifier l'interprétation des États-Unis. Ni l'AGCS en général, ni le quatrième Protocole en particulier n'avaient pour but de supprimer immédiatement toutes les restrictions et impositions afférentes au commerce des services.⁴⁴⁵

4.247 Le **Mexique** affirme par ailleurs que l'interprétation des États-Unis débouche sur un résultat absurde. Si on le conduit à sa conclusion logique, l'argument des États-Unis implique que toute imposition en matière d'accès est déraisonnable, car on peut penser que toute redevance supérieure à zéro "restreint" l'offre.⁴⁴⁶

4.248 Les **États-Unis** répondent qu'ils ne font pas valoir que toute imposition de l'interconnexion, ou toute modalité ou condition imposée à l'interconnexion est déraisonnable. Le caractère raisonnable ou non doit plutôt être déterminé cas par cas. En l'occurrence, les faits montrent clairement que le Mexique n'a pas fait en sorte que les modalités et conditions de l'interconnexion avec Telmex soient raisonnables – c'est-à-dire qu'il n'a pas assuré que ces modalités et conditions permettent de limiter la faculté qu'a Telmex d'abuser de son pouvoir de marché et de restreindre la fourniture de services de télécommunications de base. Comme le Mexique n'a pas fait en sorte que l'interconnexion soit assurée suivant des modalités et à conditions raisonnables, Telmex a en fait restreint la fourniture des services inscrits dans la Liste d'engagements.⁴⁴⁷

4.249 Le **Mexique** répond que la mise au point faite par les États-Unis met en lumière une carence fondamentale de leur allégation. Selon lui, les États-Unis font maintenant valoir que le caractère raisonnable ou non d'une taxe dépend de la mesure dans laquelle elle restreint la fourniture d'un service plutôt que du simple fait qu'elle entraîne cette restriction. Si l'on retient ce nouveau critère avancé par les États-Unis, une multitude de faits pourraient avoir une influence sur la question de savoir quand une restriction devient excessive. En conséquence, le fait qu'une mesure "restreigne la

⁴⁴³ *Ibid.*

⁴⁴⁴ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 183.

⁴⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁴⁶ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 184.

⁴⁴⁷ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 74 et 75.

fourniture d'un service inscrit dans la Liste d'engagements" n'est plus un déterminant de son caractère "raisonnable" et cette allégation se trouve dès lors dénuée de tout fondement.⁴⁴⁸

ii) *Question de savoir si les taxes d'interconnexion de Telmex sont "raisonnables"*

4.250 Les **États-Unis** font valoir que, comme le Mexique a accordé à Telmex un pouvoir de monopole de droit pour la fixation et l'application des taxes d'interconnexion avec les opérateurs étrangers qui lui permet de restreindre la fourniture de services inscrits dans la Liste d'engagements, il n'a pas fait en sorte que Telmex assure l'interconnexion moyennant des taxes raisonnables. Selon eux, le Mexique a permis, par l'intermédiaire de ses Règles GDI, à son fournisseur principal d'influer sur la fourniture de services de télécommunications de base inscrits dans la Liste d'engagements en usant de son droit exclusif de négocier et fixer les taxes d'interconnexion pour tous les opérateurs mexicains. Les États-Unis allèguent que, selon les apparences, les Règles GDI empêchent Telmex d'assurer l'interconnexion dans les conditions requises à la section 2.2 du Document de référence. Elles établissent au contraire une structure et un processus qui permettent à Telmex de fixer des taxes d'interconnexion excessives et abritent ce dernier des pressions de la concurrence qui conduiraient sans cela à la fixation de taxes raisonnables. Les États-Unis expliquent que la règle 13 donne à Telmex et à lui seul une compétence exclusive pour négocier la taxe d'interconnexion avec les fournisseurs transfrontières, tandis que les règles 3, 6, 10, 22 et 23 empêchent toute alternative à la taxe négociée par Telmex. En conséquence, les États-Unis font valoir que ces Règles GDI empêchent le Mexique de s'acquitter de ses obligations au titre de la section 2.2 et sont, pour cette raison, incompatibles avec cette disposition.⁴⁴⁹

4.251 Les **États-Unis** affirment en outre que le Mexique n'a pas honoré ses engagements au titre de la section 2.2 en rejetant les propositions d'opérateurs des États-Unis et du Mexique concernant l'approbation d'autres arrangements en matière d'interconnexion, qui auraient exercé des pressions concurrentielles sur la taxe négociée par Telmex. Selon eux, des opérateurs des États-Unis et du Mexique essaient depuis 1998 de convaincre les autorités mexicaines d'autoriser des solutions de remplacement concurrentielles aux taxes d'interconnexion transfrontières négociées par Telmex. Cependant, les autorités mexicaines ont rejeté ou ignoré chacune de ces requêtes. Les États-Unis allèguent que ces exemples renforcent la conclusion que le Mexique a pris des mesures visant expressément à empêcher toute mise en concurrence des taxes d'interconnexion transfrontières négociées avec Telmex.⁴⁵⁰

4.252 Les **États-Unis** font valoir que le Mexique n'a pas fait en sorte que Telmex offre l'interconnexion suivant des modalités et à des conditions raisonnables et n'a pas, en conséquence, honoré ses engagements au titre de la section 2.2 b) du Document de référence.⁴⁵¹

B. SECTION 1.1 DU DOCUMENT DE RÉFÉRENCE: PRÉVENTION DES PRATIQUES ANTICONCURRENTIELLES DANS LES TÉLÉCOMMUNICATIONS

4.253 Les **États-Unis** allèguent que les Règles GDI du Mexique ont pour effet d'empêcher la concurrence pour ce qui est de la terminaison du trafic commuté transfrontières, de maintenir les taxes d'interconnexion internationale à des niveaux artificiellement élevés et de ne laisser aux fournisseurs étrangers d'autre choix que de payer la taxe négociée par Telmex s'ils veulent fournir des services sur une base transfrontières. Selon eux, les Règles GDI du Mexique donnent à Telmex le pouvoir d'adopter des pratiques monopolistiques en ce qui concerne les taxes d'interconnexion appliquées aux services de télécommunications de base qui sont fournis sur une base transfrontières et de créer dans

⁴⁴⁸ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 87.

⁴⁴⁹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 167 à 175.

⁴⁵⁰ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 178 et 179.

⁴⁵¹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 188.

les faits un cartel qu'elle domine et qui lui permet de fixer ces taxes d'interconnexion.⁴⁵² Les États-Unis allèguent donc que le Mexique n'a pas respecté les engagements qu'il a pris au titre de la section 1.1 du Document de référence⁴⁵³, laquelle dispose que "[d]es mesures appropriées seront appliquées en vue d'empêcher des fournisseurs qui, seuls ou ensemble, sont un fournisseur principal, d'adopter ou de maintenir des pratiques anticoncurrentielles".⁴⁵⁴

4.254 Le **Mexique** rétorque que les Règles GDI ne sont pas visées par les obligations énoncées dans le Document de référence et qu'elles ne peuvent donc pas être incompatibles avec la section 1.1.^{455,456} Il fait observer en outre que, même si les Règles GDI étaient visées par les obligations énoncées dans le Document de référence, les États-Unis doivent, pour fonder leur allégation, établir *prima facie* que le Mexique n'a pas appliqué "des mesures appropriées ... en vue d'empêcher des fournisseurs qui ... sont un fournisseur principal ... d'adopter ou de maintenir des pratiques anticoncurrentielles". Selon le Mexique, les États-Unis ne l'ont pas fait.⁴⁵⁷ Le Mexique estime par ailleurs que les États-Unis ont mal interprété les obligations énoncées dans la section 1.1.⁴⁵⁸ Le Mexique fait également valoir qu'il applique des mesures appropriées en vue d'empêcher Telmex d'adopter des pratiques anticoncurrentielles, même si les Règles GDI ne sont pas visées par les obligations énoncées dans le Document de référence.⁴⁵⁹ Selon lui, ses mesures satisfont aux critères énoncés dans la section 1.1 du Document de référence et le cadre réglementaire du Mexique comporte les "sauvegardes en matière de concurrence" qui sont requises.⁴⁶⁰

1. Critère d'examen du Groupe spécial

4.255 Le **Mexique** estime que le fait que les États-Unis peuvent avoir des objectifs différents axés sur la promotion des intérêts de leurs propres opérateurs ne devrait pas influencer sur la manière dont le Groupe spécial interprète la section 1 à la lumière des objectifs de l'AGCS, qui comprennent notamment les éléments suivants:

"*Désireux d'obtenir sans tarder une élévation progressive des niveaux de libéralisation du commerce des services ... compte dûment tenu des objectifs de politique nationale,*

Reconnaissant le droit des Membres de réglementer la fourniture de services sur leur territoire ... afin de répondre à des objectifs de politique nationale et, vu les asymétries existantes pour ce qui est du degré de développement des réglementations relatives aux services dans les différents pays, le besoin particulier qu'ont les pays en développement d'exercer ce droit,

⁴⁵² Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 206.

⁴⁵³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 31.

⁴⁵⁴ Voir le Document de référence du Mexique, page 8, GATS/SC/56/Suppl.2.

⁴⁵⁵ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 197.

⁴⁵⁶ Les États-Unis maintiennent que les obligations énoncées dans le Document de référence du Mexique s'appliquent aux modalités et aux conditions de l'interconnexion transfrontières entre Telmex et des fournisseurs des États-Unis. Le Mexique n'est pas de cet avis; il soutient que les taxes de règlement que les opérateurs des États-Unis ont accepté de verser à Telmex dans le cadre du régime des taxes de répartition ne sont pas visées par l'engagement que le Mexique a pris au titre de la section 2.1 et 2.2 du Document de référence. En outre, le Mexique fait valoir qu'il n'a pas accepté d'accorder l'accès transfrontières aux termes de sa Liste d'engagements spécifiques et que le Document de référence ne s'applique pas dans ce contexte. Pour de plus amples renseignements concernant l'examen du champ d'application du Document de référence, voir la section IV.A.1 du présent rapport.

⁴⁵⁷ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 122.

⁴⁵⁸ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 199.

⁴⁵⁹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 204.

⁴⁶⁰ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 205.

*Désireux de faciliter la participation croissante des pays en développement au commerce des services et l'expansion de leurs exportations de services grâce, entre autres, au renforcement de leur capacité nationale de fournir des services ainsi que de l'efficacité et de la compétitivité de ce secteur ...*⁴⁶¹

4.256 Le **Mexique** estime également que la section 1.1 n'oblige pas un groupe spécial à faire office d'autorités antitrusts nationales, comme les États-Unis le font valoir implicitement, selon lui. De l'avis du Mexique, la section 1.1 énonce "des principes et des définitions" à l'intention des autorités chargées de la réglementation; elle ne signifie pas qu'un seul régime réglementaire commun devrait être imposé sur le territoire de tous les Membres de l'OMC.⁴⁶²

2. La section 1.1 du Document de référence du Mexique

a) But de la section 1.1

4.257 Selon les **États-Unis**, la section 1.1 du Document de référence du Mexique prévoit l'application de mesures appropriées afin d'empêcher des fournisseurs principaux d'adopter ou de maintenir des pratiques anticoncurrentielles.⁴⁶³ Les États-Unis rappellent que ces mesures appropriées visent à empêcher les fournisseurs qui, "seuls ou ensemble", sont un fournisseur principal, d'adopter un comportement anticoncurrentiel. Ils estiment que les mots "seuls ou ensemble" figurant dans la section 1.1 indiquent que les négociateurs attachaient de l'importance à la concertation horizontale entre fournisseurs. Ils font remarquer en outre que, bien qu'il ait un rapport direct avec la définition de "fournisseur principal", ce membre de phrase fournit aussi un contexte pour l'interprétation de l'expression "pratiques anticoncurrentielles", qui recouvre à tout le moins, selon eux, les accords horizontaux sur les prix.⁴⁶⁴

4.258 Selon le **Mexique**, l'obligation résultant de la section 1.1 consiste à appliquer des mesures "adaptées ou adéquates" ayant pour objet ou pour but d'empêcher Telmex d'adopter des pratiques anticoncurrentielles.⁴⁶⁵ Le Mexique prétend que la section 1.1 est rédigée de telle manière qu'elle lui donne une grande latitude pour décider des mesures qui seraient adaptées ou adéquates afin d'atteindre les objectifs voulus, et qu'elle ne peut être interprétée comme signifiant que le Mexique est tenu d'empêcher tous les fournisseurs d'adopter ou de maintenir des pratiques anticoncurrentielles, comme le laissent entendre les États-Unis.⁴⁶⁶ Le Mexique fait valoir en outre que la section 1.1 crée une obligation de moyens, et non pas une obligation de résultat.⁴⁶⁷

b) Étendue de l'obligation résultant de la section 1.1

4.259 Le **Mexique** soutient que la section 1 du Document de référence ne requiert pas l'ouverture des marchés à la concurrence. Selon lui, l'ouverture des marchés est une question d'accès aux marchés qui est traitée dans sa Liste d'engagements spécifiques. Le Mexique estime que la section 1

⁴⁶¹ Le Mexique se réfère au préambule de l'AGCS. Voir la réponse du Mexique à la question n° 17 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 273 ("*Les règles mexicaines qui entravent la concurrence par les prix entre les compagnies mexicaines assurant la terminaison des appels internationaux entrants sont-elles compatibles avec l'AGCS et le Document de référence?*").

⁴⁶² Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 204.

⁴⁶³ Les États-Unis se réfèrent à la section 1.1 de la Liste du Mexique, Document de référence, section 1, GATS/SC/56/Suppl.2, page 7 de la version espagnole. Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 191.

⁴⁶⁴ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 80.

⁴⁶⁵ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 201.

⁴⁶⁶ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 202.

⁴⁶⁷ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 203.

exige uniquement que des mesures appropriées soient appliquées en vue d'empêcher des fournisseurs principaux d'adopter ou de maintenir des pratiques anticoncurrentielles.⁴⁶⁸

4.260 Les **États-Unis** précisent qu'ils ne prétendent pas que la section 1 appelle un résultat garanti et conviennent que c'est l'application de mesures appropriées qui est requise.⁴⁶⁹ Selon eux, ce qui importe, c'est qu'une Partie applique certaines mesures visant à empêcher, et non pas à favoriser ou à légitimer, les comportements anticoncurrentiels du marché.⁴⁷⁰ Les États-Unis ajoutent qu'ils ne prétendent pas que la section 1 du Document de référence renferme un libellé exigeant qu'un marché soit ouvert à la concurrence ni que l'on ne peut s'acquitter de l'obligation énoncée dans le Document de référence qu'en ouvrant un marché à la concurrence. Selon eux, l'obligation qu'a le Mexique d'ouvrir divers marchés découle du large éventail d'engagements en matière d'accès aux marchés qu'il a pris dans le domaine des télécommunications de base et qui figurent dans sa Liste.⁴⁷¹

i) "Mesures appropriées"

aa) Question de savoir si les Règles GDI sont des "mesures appropriées" au regard de la section 1.1

4.261 Les **États-Unis** affirment que la FCC a indiqué que la règle 13 restreignait la concurrence et limitait la possibilité d'obtenir des taxes d'interconnexion transfrontières fondées sur les coûts.⁴⁷² Selon eux, les règles 13 et 23 empêchent les fournisseurs mexicains et les fournisseurs étrangers de convenir d'autres taxes qui pourraient exercer des pressions concurrentielles sur la taxe qui est négociée exclusivement par Telmex.⁴⁷³ Les États-Unis estiment que les Règles GDI du Mexique sont l'antithèse de mesures "appropriées" destinées à empêcher des pratiques anticoncurrentielles, comme celles qui sont exigées par la section 1.1 du Document de référence.⁴⁷⁴

4.262 Le **Mexique** soutient que la section 1.1 n'exige pas de lui qu'il fasse en sorte que Telmex n'agisse pas d'une manière anticoncurrentielle. Il estime qu'il est tenu de mettre en place des "mesures appropriées" destinées à empêcher les pratiques anticoncurrentielles⁴⁷⁵ et qu'il applique des mesures appropriées en vue d'empêcher Telmex d'adopter des pratiques anticoncurrentielles.⁴⁷⁶ Selon lui, il faut reconnaître que les Règles GDI répondent à des objectifs légitimes de développement et constituent en fait des mesures appropriées pour favoriser et garantir la concurrence entre les opérateurs à grande distance nationaux.⁴⁷⁷ De l'avis du Mexique, l'allégation formulée par les États-Unis au titre de la section 1 est sans fondement, même au regard de leur interprétation erronée de l'obligation énoncée dans la section 1.1, car les Règles GDI ne prescrivent pas de pratiques anticoncurrentielles.⁴⁷⁸

4.263 Le **Mexique** fait valoir que la règle 13 accorde à l'opérateur qui détient la plus grande part du trafic international de sortie à destination d'un pays donné le droit de négocier la taxe de terminaison

⁴⁶⁸ Voir la réponse du Mexique à la question n° 17 b) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*La section 1 du Document de référence exige-t-elle que les marchés soient ouverts à la concurrence?*").

⁴⁶⁹ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 36.

⁴⁷⁰ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 83.

⁴⁷¹ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 17 b) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 17 b), voir la note de bas de page 468 du présent rapport.

⁴⁷² Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 201.

⁴⁷³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 202.

⁴⁷⁴ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 206.

⁴⁷⁵ Voir la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 54.

⁴⁷⁶ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 213.

⁴⁷⁷ Voir la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 54. Voir aussi la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 8.

⁴⁷⁸ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 213.

des appels internationaux entrants en provenance de ce pays. Il indique que la politique en matière de taxes de règlement uniformes fait en sorte que tous les fournisseurs mexicains de services internationaux qui assurent la terminaison d'appels internationaux reçoivent la même taxe négociée. Le Mexique souligne en outre que la politique en matière de retour proportionnel permet à chaque fournisseur mexicain d'obtenir des taxes qui sont proportionnelles au nombre d'appels qu'il traite effectivement.⁴⁷⁹ Selon lui, l'association de ces politiques empêche un gros opérateur de tirer parti de son pouvoir en conservant une part abusive des recettes provenant du trafic international d'arrivée ou en évinçant autrement de nouveaux venus.⁴⁸⁰

4.264 Selon les **États-Unis**, on ne peut raisonnablement affirmer que le fait d'empêcher les nouveaux venus d'exercer une concurrence par les prix, dans le but de protéger les prix élevés pratiqués par un fournisseur principal, équivaut à promouvoir la concurrence.⁴⁸¹ Les États-Unis estiment que le Mexique n'a apporté aucun élément de preuve montrant que les nouveaux opérateurs en cause avaient besoin d'être protégés d'un marché concurrentiel ou de Telmex. À leur avis, les meilleures chances d'acquérir une part de marché et de s'attaquer à la domination de Telmex résident en fait dans la liberté de rivaliser avec Telmex. Les États-Unis font valoir que la loi sur la concurrence du Mexique et les autorités mexicaines chargées de la concurrence, la CFC, peuvent faire obstacle à toute tentative de Telmex, seule ou d'entente avec d'autres, de se livrer à des pratiques d'éviction, une fois que les contraintes résultant des Règles GDI auront disparu.⁴⁸² Les États-Unis font valoir que même si le Mexique applique une loi de nature générale sur la concurrence, il applique aussi des mesures qui obligent les opérateurs de télécommunications mexicains à adhérer au cartel horizontal de prix dirigé par Telmex, à restreindre la concurrence relative à la terminaison du trafic commuté de télécommunications internationales et à restreindre par ailleurs la fourniture des services de télécommunication inscrits dans la Liste d'engagements.⁴⁸³ Les États-Unis allèguent que ces mesures asphyxient les concurrents sur le marché et permettent à Telmex de maintenir des prix artificiellement élevés.⁴⁸⁴

4.265 Les **États-Unis** appellent l'attention sur le rapport que le Mexique a présenté au Comité de l'OCDE sur le droit et la politique de la concurrence, dans lequel le Mexique dit que ses Règles GDI ne sont peut-être pas des plus favorables à la concurrence.⁴⁸⁵ Les États-Unis allèguent que Telmex est exactement le genre d'ancien monopole public auquel le Document de référence était censé faire obstacle afin de permettre le développement de la concurrence dans le commerce des services de télécommunications de base.⁴⁸⁶ Ils allèguent aussi qu'il est admis dans le rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation au Mexique que les Règles GDI empêchent la concurrence pour ce qui est de la terminaison du trafic international et empêchent les consommateurs de bénéficier de baisses de prix, ce dont profitent les opérateurs de télécommunications mexicains. Les États-Unis soulignent

⁴⁷⁹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 208.

⁴⁸⁰ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 209.

⁴⁸¹ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 38.

⁴⁸² Voir la réponse des États-Unis à la question n° 25 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 62 ("*Veillez expliquer si l'effet de la règle 13 des Règles GDI est favorable à la concurrence ou anticoncurrentiel, et étayer votre argumentation par des chiffres exemplatifs et des exemples appropriés.*").

⁴⁸³ Les États-Unis se réfèrent aux Règles GDI du Mexique. Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 196. Voir aussi la réponse des États-Unis à la question n° 17 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 86. Pour la question n° 17 a), voir la note de bas de page 461 du présent rapport.

⁴⁸⁴ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 200.

⁴⁸⁵ Les États-Unis se réfèrent à OCDE, CLP, Groupe de travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation, "Competition and Regulation Issues in Telecommunications", présenté par le Mexique (18 mai 2001), DAF/CLP/WP2/WD(2001)25, pages 3 et 4. Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 199.

⁴⁸⁶ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 199.

en outre que le Secrétariat de l'OCDE a conclu que la suppression du système mexicain se traduirait immédiatement par une baisse du prix des appels internationaux.⁴⁸⁷

4.266 Le **Mexique** soutient que les Règles GDI ne sont pas anticoncurrentielles en tant que telles, mais qu'elles font seulement partie de son cadre réglementaire, lequel vise à accroître la concurrence sur le marché national des télécommunications.⁴⁸⁸ Il prétend que la règle GDI 13, de concert avec sa politique de règlement uniforme et les prescriptions en matière de retour proportionnel, sert à préserver la concurrence entre les opérateurs nationaux et à promouvoir l'investissement dans l'infrastructure nationale des télécommunications, et qu'elle ne peut être appréciée isolément.⁴⁸⁹

4.267 Les **États-Unis** estiment que les Règles GDI du Mexique, qui restreignent expressément la concurrence par les prix ainsi que la division de la fourniture entre les intervenants sur le marché, ont les caractéristiques habituelles d'un cartel. Ils disent que le Mexique admet que les Règles GDI ont pour effet d'empêcher les petits opérateurs de pratiquer des prix moins élevés que ceux de Telmex.⁴⁹⁰ Les États-Unis estiment que la règle GDI 13, de concert avec d'autres dispositions des Règles GDI, exige et encourage positivement un comportement anticoncurrentiel en tant que tel. Selon eux, les règles du Mexique ont pour effet de maintenir des taxes d'interconnexion internationale largement supérieures aux coûts et d'éliminer toute incitation concurrentielle à abaisser les taxes d'interconnexion internationale. Les États-Unis soulignent par ailleurs que la réduction des taxes d'interconnexion internationale qui s'est produite ne peut être attribuée à ce dispositif anticoncurrentiel.⁴⁹¹

4.268 Selon les **États-Unis**, la règle GDI 13 a pour effet d'empêcher les nouveaux opérateurs internationaux au Mexique, dont certains sont affiliés à des fournisseurs des États-Unis ou à d'autres fournisseurs étrangers, de pratiquer des prix inférieurs aux prix surfaits demandés par Telmex, et d'obtenir ainsi une plus grande part de trafic. Les États-Unis prétendent que le Mexique a reconnu qu'il craignait que de nouveaux opérateurs ne livrent une "guerre des prix" à Telmex.⁴⁹² En d'autres termes, les États-Unis estiment que l'application de la règle GDI 13 par le Mexique ne vise pas à préserver la concurrence, mais plutôt à empêcher les résultats naturels de la concurrence. Les États-Unis font observer en outre que le Mexique interdit la concurrence par les prix sur le marché en ce qui concerne l'interconnexion qui est assurée à des fournisseurs des États-Unis qui opèrent sur une base transfrontières, et qu'il justifie cette interdiction en disant qu'elle est nécessaire pour empêcher

⁴⁸⁷ Les États-Unis se réfèrent à OCDE, Regulatory Reform in Mexico (1999). Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 205.

⁴⁸⁸ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 206.

⁴⁸⁹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 207. Voir aussi la première déclaration orale du Mexique, paragraphe 53. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 18 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 284 ("*Pensez-vous comme le Mexique que la règle GDI 13 favorise la concurrence? Dans l'affirmative, veuillez expliquer en quoi elle favorise la concurrence, en donnant des exemples de résultats souhaités et de résultats indésirables.*"); ainsi que la réponse du Mexique à la question n° 25 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 132. Pour la question n° 25, voir la note de bas de page 482 du présent rapport.

⁴⁹⁰ Les États-Unis se réfèrent à la première communication écrite du Mexique, paragraphe 79. Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 38.

⁴⁹¹ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 18 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 89. Pour la question n° 18, voir la note de bas de page 489 du présent rapport.

⁴⁹² Les États-Unis se réfèrent à la première communication écrite du Mexique, paragraphe 79. Voir la réponse des États-Unis à la question n° 24 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003 ("*Hormis le Mexique, d'autres Membres de l'OMC appliquent-ils des mesures semblables à la règle GDI 13 – en accordant à un fournisseur le droit de négocier avec des fournisseurs étrangers une taxe de règlement qui s'applique à tous les autres fournisseurs nationaux?*").

que cette concurrence n'entraîne une baisse des taxes. De l'avis des États-Unis, ce comportement ne peut être considéré que comme anticoncurrentiel.⁴⁹³

4.269 Le **Mexique** prétend que les Règles GDI régissant les taxes de règlement et le retour proportionnel sont non seulement appropriées, mais aussi nécessaires pour empêcher qu'un fournisseur principal n'adopte des pratiques anticoncurrentielles sur le marché mexicain des services à grande distance et pour promouvoir le développement de l'infrastructure nationale des télécommunications, afin de répondre à des objectifs fondamentaux tels que l'élargissement de l'accès au service pour les consommateurs.⁴⁹⁴ Selon le Mexique, les prescriptions énoncées dans la règle GDI 13 en matière de taxes de règlement uniformes et de retour proportionnel sont essentielles: i) pour préserver la concurrence sur le marché mexicain des services à grande distance; et ii) pour promouvoir le développement de l'infrastructure en faisant en sorte que la quote-part des recettes provenant des taxes de règlement appliquées aux appels entrants soit proportionnelle aux succès enregistrés par les opérateurs pour ce qui est de la pénétration du marché national des appels internationaux sortants. C'est la raison pour laquelle, de l'avis du Mexique, les Règles GDI doivent être appréciées dans leur intégralité.⁴⁹⁵

4.270 Les **États-Unis** disent que leur crainte que Telmex n'adopte un comportement anticoncurrentiel lorsqu'elle négocie des taxes de répartition avec des opérateurs des États-Unis est exacerbée par le fait que, en vertu de la règle 13 du règlement adopté par le Ministère des communications et des transports du Mexique, Telmex négocie des taxes de répartition pour tous les opérateurs mexicains.⁴⁹⁶ Ils soutiennent donc que Telmex exerce *de jure* un pouvoir monopolistique lorsqu'elle négocie avec des opérateurs des États-Unis. Les États-Unis font valoir que les fournisseurs des États-Unis n'ont d'autre choix que de s'interconnecter à la frontière avec le réseau public mexicain car, en vertu de la règle GDI 3, seuls les "opérateurs de points d'accès internationaux" peuvent s'interconnecter avec les réseaux publics d'opérateurs étrangers. Ils rappellent qu'en vertu de la législation mexicaine, seuls les opérateurs mexicains disposant de leurs propres installations sont autorisés à détenir une concession en vue de fournir des services à grande distance.⁴⁹⁷ Les États-Unis soulignent en outre que les fournisseurs des États-Unis qui souhaitent fournir sur une base transfrontières des services inscrits dans la Liste d'engagements n'ont d'autre choix que d'acquitter les taxes d'interconnexion négociées par Telmex. Ils allèguent que le Mexique n'autorise pas la "revente", qui suppose l'utilisation de circuits loués privés en vue d'assurer le trafic des télécommunications à commutation de circuits.⁴⁹⁸

4.271 Le **Mexique** fait valoir que les États-Unis cherchent par leurs arguments à forcer le Mexique à autoriser la simple revente internationale.⁴⁹⁹ Selon lui, il ne s'est engagé à autoriser le trafic international que "par le biais des installations d'une entreprise titulaire d'une concession accordée par le Ministère des communications et des transports". Il fait valoir que la section 1.1 ne peut être interprétée comme autorisant indirectement les opérateurs des États-Unis à avoir accès à la simple revente internationale, car il a inscrit une limitation expresse lui permettant d'interdire la simple

⁴⁹³ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 24 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 48. Pour la question n° 24, voir la note de bas de page 492 du présent rapport.

⁴⁹⁴ Le Mexique se réfère au préambule de l'AGCS. Voir la réponse du Mexique à la question n° 17 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 273. Pour la question n° 17 a), voir la note de bas de page 461 du présent rapport.

⁴⁹⁵ Voir la réponse du Mexique à la question n° 18 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 18, voir la note de bas de page 489 du présent rapport.

⁴⁹⁶ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 201.

⁴⁹⁷ Les États-Unis se réfèrent à la législation mexicaine. Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 204.

⁴⁹⁸ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 203.

⁴⁹⁹ Le Mexique se réfère à la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 203 et 204. Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 211.

revente internationale.⁵⁰⁰ Selon le Mexique, l'approche préconisée par les États-Unis affecterait finalement les opérateurs à grande distance concurrentiels au Mexique et réduirait la concurrence sur le marché national, sous prétexte de réduire les coûts pour AT&T et WorldCom. Le Mexique fait également valoir incidemment que les États-Unis n'ont pas offert la moindre information sur la façon dont la suppression des Règles GDI favoriserait la concurrence aux États-Unis, où WorldCom et AT&T contrôlent ensemble plus de 90 pour cent du trafic des États-Unis à destination du Mexique. À son avis, même avec la règle 13, le pouvoir de négociation du duopsonne (pouvoir de marché exclusif de deux acheteurs sur un marché) du côté américain est si écrasant, et le volume du trafic acheminé vers le sud si grand, que la taxe de règlement a considérablement diminué au fil des ans.⁵⁰¹

4.272 En réponse à une question posée par le Groupe spécial, le **Mexique** a indiqué qu'à sa connaissance, aucun autre Membre de l'OMC n'avait *de jure* une règle 13. Néanmoins, selon lui, la plupart des Membres, y compris les États-Unis, ont *de facto* une règle 13, puisque l'opérateur qui détient la plus grande part de marché est celui qui négocie les taxes de répartition correspondantes (et donc les taxes de règlement) avec son homologue, qui détient lui aussi la part de marché correspondante la plus élevée, et les autres opérateurs de part et d'autre de la frontière suivent leur chef de file. Le Mexique explique qu'aux États-Unis, par exemple, la politique relative au règlement des comptes internationaux établit des taxes de règlement uniformes et des règles en matière de retour proportionnel qui créent *de facto* une règle 13 pour tous les opérateurs des États-Unis. Toutefois, si l'un des effets économiques de la règle 13 s'avérait "anticoncurrentiel", on pourrait dire que la plupart des Membres de l'OMC, voire tous, appliquent des mesures réglementaires qui produisent cet effet. Comme pour ce qui est de la règle GDI 13, ces mesures se justifient par des raisons légitimes et elles ne devraient pas être interdites simplement parce que l'un de leurs effets pourrait être "anticoncurrentiel" selon un critère ou une mesure donné.⁵⁰²

4.273 Les **États-Unis** disent que le Mexique admet enfin qu'aucun autre Membre de l'OMC n'applique une mesure semblable à la règle 13, et que celui-ci n'est en mesure de nommer aucun Membre de l'OMC, hormis prétendument les États-Unis, qui "aurait *de facto* une règle 13". Ils estiment que le Mexique réitère de nouveau ses fausses accusations selon lesquelles les règles et les politiques des États-Unis sont semblables à celles du Mexique et qu'il se garde, une fois de plus, de réfuter les éléments de preuve avancés par les États-Unis pour montrer que la politique des États-Unis relative au règlement des comptes internationaux exige des taxes non discriminatoires au lieu de taxes uniformes, que les prescriptions énoncées dans cette politique en matière de non-discrimination et de retour proportionnel ne s'appliquent qu'aux arrangements conclus avec des opérateurs dominants qui appliquent des taxes élevées et que tous les opérateurs des États-Unis négocient leurs taxes indépendamment.⁵⁰³

bb) Question de savoir si un système de retour proportionnel pourrait être une mesure anticoncurrentielle

4.274 Le **Mexique** prétend que la règle 13 empêche les activités anticoncurrentielles sur le plan international. Selon lui, les États-Unis oublient de mentionner que les deux autres grands opérateurs à grande distance du Mexique sont des filiales d'opérateurs des États-Unis et ils n'expliquent pas non plus comment le fait d'autoriser ces opérateurs à imposer des taxes à leurs filiales mexicaines servirait la cause de la concurrence. Le Mexique estime que les Règles GDI ont été adoptées pour faire

⁵⁰⁰ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 212.

⁵⁰¹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 25 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003. Pour la question n° 25, voir la note de bas de page 482 du présent rapport.

⁵⁰² Voir la réponse du Mexique à la question n° 24 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphes 128 et 129. Pour la question n° 24, voir la note de bas de page 492 du présent rapport.

⁵⁰³ Voir les observations des États-Unis sur la réponse du Mexique à la question n° 24 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 67.

pendant à celles des États-Unis, qui donneraient autrement aux opérateurs des États-Unis un avantage indu dans leurs négociations avec les opérateurs mexicains.⁵⁰⁴ Le Mexique soutient que ses règles ont empêché de gros opérateurs étrangers d'exercer des pressions sur leurs propres filiales mexicaines pour qu'elles conviennent de prix d'éviction, contraires à la logique économique, qui ne serviraient que les intérêts des sociétés des États-Unis au détriment du marché mexicain, et qui compromettraient la possibilité d'élargir l'accès aux services de télécommunications de base à ceux qui n'en bénéficient pas actuellement et qui représentent les deux tiers des ménages au Mexique.⁵⁰⁵

4.275 Les **États-Unis** rétorquent que leur régime réglementaire international, sur lequel seraient fondées les Règles GDI du Mexique, est différent d'un point de vue qualitatif des règles mexicaines. Selon eux, leurs règles visent à empêcher les abus de position monopolistique lorsque ce risque existe, et non pas à autoriser et à prescrire ces abus comme le font les Règles GDI du Mexique. D'après les États-Unis, leurs prescriptions en matière de taxes de règlement uniformes ou non discriminatoires et de retour proportionnel ne s'appliquent qu'aux opérateurs étrangers qui disposent d'un pouvoir de marché, tandis que les règles du Mexique s'appliquent à tous les opérateurs étrangers, indépendamment de leur pouvoir de marché. Les États-Unis prétendent que leurs règles incitent tous les opérateurs des États-Unis à négocier des taxes fondées sur les coûts. Ils font observer en outre que les règles du Mexique interdisent à tous les opérateurs, à l'exception de Telmex, de négocier des taxes et qu'elles encouragent donc des taxes artificiellement élevées, qui sont précisément l'antithèse de taxes fondées sur les coûts.⁵⁰⁶ Les États-Unis affirment qu'ils n'ont jamais accordé à un opérateur le pouvoir exclusif de négocier des taxes d'interconnexion internationale pour lui-même et d'autres opérateurs concurrents.⁵⁰⁷

4.276 Bien que les États-Unis prétendent qu'ils n'appliquent leur politique relative au règlement des comptes internationaux que d'une manière étroitement ciblée, le Mexique soutient que ceux-ci n'ont dérogé à leur politique que dans le cas de 15 pays, et qu'ils présument que pratiquement chaque grand opérateur étranger dispose d'un pouvoir de marché, y compris tous les opérateurs locaux dans les pays auxquels s'applique la politique.⁵⁰⁸

4.277 De l'avis des **États-Unis**, le recours à un système de retour proportionnel n'est pas une pratique anticoncurrentielle lorsque celui-ci est utilisé uniquement pour empêcher l'exploitation abusive d'une position dominante sur le marché. Les États-Unis prétendent qu'ils appliquent les prescriptions en matière de retour proportionnel uniquement aux fournisseurs transfrontières: 1) qui détiennent une position dominante à l'extrémité étrangère d'une voie d'acheminement internationale, et 2) qui appliquent des taxes de règlement élevées.⁵⁰⁹ Selon eux, le système de retour proportionnel est appliqué aux fournisseurs dominants qui font payer des taxes élevées afin de les empêcher de tirer parti du contrôle qu'ils exercent sur le trafic de retour pour obtenir des concessions additionnelles de la part de fournisseurs concurrents aux États-Unis. Les États-Unis prétendent que, à l'exception des fournisseurs dominants qui font payer des taxes élevées, les fournisseurs transfrontières à destination des États-Unis ne sont pas assujettis à un système de retour proportionnel. Ils indiquent que tous les

⁵⁰⁴ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 210. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 17 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 256. Pour la question n° 17 a), voir la note de bas de page 461 du présent rapport.

⁵⁰⁵ Voir la réponse du Mexique à la question n° 17 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 256. Pour la question n° 17 a), voir la note de bas de page 461 du présent rapport.

⁵⁰⁶ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 40.

⁵⁰⁷ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 41.

⁵⁰⁸ Voir les observations du Mexique sur la réponse des États-Unis à la question n° 19 b) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 41.

⁵⁰⁹ Les États-Unis se réfèrent à *International Settlement Policy Reform*, IB Docket No. 02-234, Notice of Proposed Rulemaking. Voir la réponse des États-Unis à la question n° 19 d) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 96 ("*Un système de retour proportionnel constitue-t-il nécessairement une pratique anticoncurrentielle?*").

fournisseurs – de tous les pays – qui ne détiennent pas une position dominante à l'extrémité étrangère de la voie d'acheminement internationale entrant en ligne de compte, y compris tous les fournisseurs mexicains à l'exception de Telmex, ne sont pas assujettis au système de retour proportionnel et peuvent assurer la terminaison d'un volume illimité de trafic destiné aux États-Unis avec n'importe quel fournisseur.⁵¹⁰

4.278 Les **États-Unis** prétendent que l'application d'un système de retour proportionnel dans des circonstances bien précises afin d'empêcher des fournisseurs dominants qui font payer des taxes de règlement élevées d'exploiter leur position dominante sur le marché pour obtenir davantage de subventions supérieures aux coûts est plutôt favorable à la concurrence qu'anticoncurrentielle. Ils soulignent que le Mexique a établi un système de "retour proportionnel" en vertu duquel les opérateurs mexicains reçoivent une part des paiements surfacts qui sont liés au trafic international d'arrivée, laquelle varie en fonction du trafic international de sortie qu'ils acheminent.⁵¹¹ De l'avis des États-Unis, le Mexique n'applique pas un système de retour proportionnel en vue d'empêcher l'exploitation abusive d'une position dominante sur le marché, mais il se borne à exiger de tous les fournisseurs qu'ils adhèrent au système de retour proportionnel, indépendamment de la question de savoir s'ils détiennent une position dominante. Les États-Unis soutiennent que la prescription du Mexique en matière de retour proportionnel agit "de concert avec" le monopole que Telmex exerce sur la négociation des taxes et la prescription en matière de taxes uniformes pour empêcher un fournisseur mexicain "de pratiquer des prix inférieurs" à ceux de tout autre fournisseur mexicain ou pour l'empêcher de rivaliser autrement afin d'accroître sa part du trafic acheminé en provenance des États-Unis par des fournisseurs transfrontières.⁵¹² Les États-Unis maintiennent que le Mexique applique un système de retour proportionnel à l'ensemble des fournisseurs dans le but de perpétuer le versement de subventions surfactes qui résultent de l'exploitation abusive par Telmex de la position dominante qu'elle détient sur le marché.⁵¹³

4.279 Les **États-Unis** estiment que le Mexique n'a pas expliqué pourquoi un opérateur mexicain, quand bien même un opérateur des États-Unis y détiendrait une participation minoritaire (sans toutefois le contrôler), négligerait la responsabilité qu'il a à l'égard des actionnaires majoritaires et conviendrait de pratiquer des prix d'éviction, contraires à la logique économique, pour l'interconnexion internationale. À leur avis, la règle GDI 13 a pour effet d'empêcher les nouveaux opérateurs internationaux au Mexique, dont certains sont affiliés à des fournisseurs des États-Unis ou à d'autres fournisseurs étrangers, de pratiquer des prix inférieurs aux prix surfacts demandés par Telmex, et d'obtenir ainsi une plus grande part de trafic. Le Mexique a admis qu'il craignait que de nouveaux venus ne livrent une "guerre des prix" à Telmex. En d'autres termes, l'application par le Mexique de la règle GDI 13 ne vise pas à préserver la concurrence, mais plutôt à empêcher les résultats naturels de la concurrence. Le Mexique interdit la concurrence par les prix sur le marché en ce qui concerne l'interconnexion assurée à des fournisseurs des États-Unis qui opèrent sur une base transfrontières et justifie cette interdiction en disant qu'elle est nécessaire pour empêcher que cette

⁵¹⁰ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 19 d) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 96. Pour la question n° 19 d), voir la note de bas de page 509 du présent rapport. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 95.

⁵¹¹ Les États-Unis se réfèrent aux Règles GDI 16 et 17 du Mexique. Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 198.

⁵¹² Les États-Unis se réfèrent aux paragraphes 207 à 209 de la première communication écrite du Mexique. Voir la réponse des États-Unis à la question n° 19 d) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 97. Pour la question n° 19 d), voir la note de bas de page 509 du présent rapport.

⁵¹³ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 19 d) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 97. Pour la question n° 19 d), voir la note de bas de page 509 du présent rapport.

concurrence n'entraîne une baisse des taxes. Ce comportement ne peut être considéré que comme anticoncurrentiel.⁵¹⁴

4.280 De l'avis du **Mexique**, le système de retour proportionnel est une pratique qui favorise la concurrence et qui répond à des objectifs légitimes de politique nationale.⁵¹⁵ Selon lui, les Règles GDI favorisent la concurrence sur le marché national, tout en évitant que des opérateurs étrangers n'exploitent la rivalité entre opérateurs mexicains. Le Mexique indique qu'au nombre des éléments qui favorisent la concurrence, les Règles GDI empêchent un fournisseur de négocier une taxe de règlement qui évincerait d'autres fournisseurs parce qu'elle serait non rentable pour eux (c'est-à-dire une taxe de règlement d'éviction). Le Mexique fait observer que les États-Unis voudraient faire abstraction des objectifs des Règles GDI qui sont favorables à la concurrence sous prétexte qu'ils sont dénués d'intérêt, et qu'ils persistent à prétendre que le Document de référence du Mexique prescrit la concurrence dans la négociation des taxes de répartition, sans tenir compte de l'incidence défavorable que cela aurait sur la concurrence sur le marché national, notamment de l'incidence sur le service d'appel international offert aux consommateurs.⁵¹⁶

ii) *"Fournisseur principal"*

4.281 Les **États-Unis** expliquent que la règle GDI 13 dispose que l'opérateur qui détenait la plus grande part du marché des appels internationaux sortants au cours des six derniers mois se voit accorder le pouvoir exclusif de négocier les taxes d'interconnexion avec les opérateurs étrangers. Ils font observer que Telmex a toujours été l'opérateur qui détenait la plus grande part des appels internationaux sortants et qu'elle détient un pouvoir de négociation exclusif. Ils soulignent en outre que les Règles GDI exigent de tous les fournisseurs mexicains de télécommunications de base à grande distance qu'ils ne fassent payer aux fournisseurs étrangers que la taxe d'interconnexion transfrontières négociée par Telmex, même lorsque Telmex n'est pas partie à l'accord.⁵¹⁷ Les États-Unis soutiennent donc que les règles du Mexique exigent de Telmex et lui donnent le pouvoir d'exploiter un cartel qu'elle domine elle-même en vue de fixer les taxes d'interconnexion internationale et qu'elles obligent tous les opérateurs mexicains à appliquer ces taxes.⁵¹⁸

4.282 Les **États-Unis** indiquent qu'aux termes de la section 1.2 du Document de référence, "fournisseur principal" s'entend d'"un fournisseur qui a la capacité d'influer de manière importante sur les modalités de la participation (en ce qui concerne le prix et l'offre) sur un marché donné"⁵¹⁹ de services de télécommunications de base par suite: a) du contrôle qu'il exerce sur des ressources essentielles; ou b) de l'utilisation de sa position sur le marché".⁵²⁰ Selon les États-Unis, Telmex répond à cette définition de "fournisseur principal" parce qu'elle a la capacité, sur le marché mexicain, d'utiliser sa position pour influencer d'une manière importante sur les prix pratiqués et la fourniture des services.⁵²¹ Les États-Unis indiquent en outre que lorsqu'il s'agit de déterminer si un agent économique dispose d'un "pouvoir substantiel sur le marché pertinent", la loi sur la concurrence du Mexique tient compte de "la possibilité de fixer les prix de façon unilatérale ou de restreindre l'offre sur le marché pertinent, sans que les concurrents soient en mesure, effectivement ou potentiellement,

⁵¹⁴ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 25 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphes 63 et 64. Pour la question n° 25, voir la note de bas de page 482 du présent rapport.

⁵¹⁵ Voir la réponse du Mexique à la question n° 19 d) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 19 d), voir la note de bas de page 509 du présent rapport.

⁵¹⁶ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 92.

⁵¹⁷ Les États-Unis se réfèrent aux Règles GDI 13 et 23 du Mexique. Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 197.

⁵¹⁸ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 190.

⁵¹⁹ Pour ce qui est de l'argumentation des parties au sujet du "marché donné", voir aussi la section IV.A.4 a).

⁵²⁰ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 68.

⁵²¹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 71.

de faire contrepoids à un tel pouvoir", ainsi que d'autres facteurs, dont "l'existence d'obstacles à l'entrée", la présence de concurrents et le pouvoir qu'ils détiennent, et la possibilité d'avoir accès ... à des sources de facteurs.⁵²² Les États-Unis définissent le marché donné comme étant l'aboutissement des services de téléphone, de télécopie et de transmission de données avec commutation de circuits qui sont fournis sur une base transfrontières (c'est-à-dire internationale) en provenance des États-Unis et à destination du Mexique; à leur avis, cette définition repose sur des principes reconnus d'analyse des marchés qui découlent du droit de la concurrence.⁵²³ Les États-Unis rappellent que la loi sur la concurrence du Mexique prévoit que pour déterminer un marché pertinent, il est nécessaire d'évaluer "les possibilités de remplacement des biens ou services en question par d'autres biens ou services d'origine nationale ou étrangère, compte tenu des possibilités technologiques, de la mesure dans laquelle les consommateurs peuvent obtenir ces biens ou services de remplacement et du temps requis pour procéder à un tel remplacement".⁵²⁴

4.283 Le **Mexique** prétend que les États-Unis n'ont pas démontré que l'interconnexion en cause concernait un "fournisseur principal"⁵²⁵ et qu'ils n'ont pas établi *prima facie* que Telmex était un "fournisseur principal" au sens du Document de référence.⁵²⁶ À son avis, l'analyse⁵²⁷ dans laquelle les États-Unis avancent l'argument selon lequel Telmex est un "fournisseur principal" est entachée d'erreurs.⁵²⁸ À cet égard, le Mexique estime que les États-Unis n'ont pas défini clairement les services en cause ni la façon dont ceux-ci sont fournis.⁵²⁹ Le Mexique soutient en outre que, même en supposant que les services en cause sont le transport et la transmission de signaux de télécommunication et que le mode de fourniture en cause est le mode 1 (fourniture transfrontières), les États-Unis n'ont pas expliqué en quoi le "marché donné" qu'ils définissent intéresse la fourniture transfrontières de ces services.

4.284 En ce qui concerne le "marché donné" défini par les États-Unis comme étant "l'aboutissement des services de téléphone, de télécopie et de transmission de données avec commutation de circuits", le **Mexique** soutient que les "services de terminaison", dans la mesure où ils sont fournis par un opérateur dans un Membre de l'OMC, sont fournis selon le mode 3 (présence commerciale) et non pas sur une base transfrontières. Le Mexique prétend que les États-Unis confondent dans leur analyse deux modes de fourniture distincts: la fourniture transfrontières et la présence commerciale. Il prétend en outre que les États-Unis se fondent sur une détermination du marché donné qui a été établie par les autorités mexicaines chargées de la concurrence mais qui fait l'objet d'un réexamen par les tribunaux mexicains, en raison précisément des données sur lesquelles cette détermination était fondée.⁵³⁰ En supposant qu'il soit pertinent de définir le marché donné comme étant celui des "services de terminaison", le Mexique fait également valoir que la question de savoir si un opérateur comme Telmex au Mexique fournit des "services de terminaison" n'est pas claire, compte tenu de la distinction technique entre la procédure traditionnelle des taxes de répartition et un régime de terminaison. Même en supposant qu'un opérateur au Mexique fournisse effectivement des services de terminaison à des opérateurs étrangers qui souhaitent faire aboutir des appels au Mexique, le Mexique fait valoir que les "services de terminaison" et les modalités d'inscription de ces services dans les

⁵²² Les États-Unis se réfèrent à la traduction officielle de la Loi fédérale mexicaine sur la concurrence économique, chapitre II, article 13 (promulguée le 24 décembre 1992). Pièce n° 18 des États-Unis. Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 80.

⁵²³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 73.

⁵²⁴ Les États-Unis se réfèrent à la traduction officielle de la Loi fédérale mexicaine sur la concurrence économique, chapitre II, article 13 (promulguée le 24 décembre 1992). Pièce n° 18 des États-Unis. Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 74.

⁵²⁵ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 68.

⁵²⁶ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 74.

⁵²⁷ Le Mexique se réfère aux paragraphes 68 à 99 de la première communication écrite des États-Unis.

⁵²⁸ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 69.

⁵²⁹ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 70.

⁵³⁰ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 71.

listes ont fait l'objet de discussions particulières pendant les négociations sur les télécommunications de base. Il n'y a pas eu d'accord concernant ces services et, même s'il y en avait eu un, le Mexique n'a inscrit dans sa Liste aucun engagement spécifique en ce qui concerne ces services, pas même en ayant recours, par exemple, à l'approche préconisée par l'Australie durant les négociations.⁵³¹

4.285 Les **États-Unis** répondent que l'assertion du Mexique selon laquelle les services de terminaison ne sont pas une interconnexion est réfutée par les termes mêmes de la définition d'"interconnexion" qui figure dans la section 2.1 du Document de référence du Mexique. Les États-Unis font valoir en outre que la Commission européenne a dit que la terminaison d'appel était "le service d'interconnexion le plus élémentaire qui était fourni" et que l'Australie a dit dans les communications qu'elle a présentées au cours des négociations que la terminaison du trafic international est l'interconnexion, et que rien n'indique qu'aucun autre Membre ne se soit élevé contre cette caractérisation.⁵³²

4.286 Le **Mexique** indique qu'au fond, les États-Unis et lui-même ont des points de vue divergents sur ce qui constitue le marché donné sur lequel la concurrence doit être encouragée et préservée. La politique mexicaine, comme le montrent les Règles GDI, veut que les opérateurs nationaux se partagent et se répartissent les appels entrants en fonction des succès qu'ils ont enregistrés pour obtenir une part du marché national et acheminer des appels de départ. Les États-Unis voient les choses différemment (uniquement, semble-t-il, aux fins de leur argumentation en l'espèce), c'est-à-dire que le seul "marché" digne d'être protégé est le marché de l'aboutissement du trafic des États-Unis à destination du Mexique. Le Mexique affirme que les États-Unis agissent comme si les nouveaux opérateurs devaient se disputer le trafic international d'arrivée au lieu de se disputer la clientèle au Mexique. Il fait valoir que selon le critère retenu par les États-Unis, un opérateur qui a effectué des investissements minimes dans l'infrastructure mexicaine devrait pouvoir agir ainsi sans contrainte aucune, en encaissant toutes les recettes liées aux appels internationaux provenant des opérateurs qui ont réalisé ces investissements et qui ont réussi à acquérir une part du marché.⁵³³

4.287 Les **États-Unis** font valoir que le Mexique tente de justifier ses Règles GDI anticoncurrentielles en prétendant que les États-Unis "agissent comme si les nouveaux opérateurs devaient se disputer le trafic international d'arrivée au lieu de se disputer la clientèle au Mexique". Ils estiment que le Mexique expose de façon inexacte leur position. De l'avis des États-Unis, les obligations contractées par le Mexique dans le cadre de l'OMC l'obligent à autoriser les nouveaux opérateurs à se disputer à la fois les appels internationaux entrants et la clientèle au Mexique. De même, selon eux, le Mexique laisse entendre que les États-Unis ont tort d'affirmer que les opérateurs qui ont effectué des investissements "minimes" dans l'infrastructure mexicaine devraient pouvoir entrer en concurrence "sans contrainte aucune". Les États-Unis maintiennent que la capacité d'un fournisseur à entrer en concurrence, que ce soit pour les appels internationaux entrants, la clientèle mexicaine ou dans tout autre domaine, est circonscrite uniquement par les limitations inscrites dans la Liste du Mexique, à supposer qu'il y en ait. Le Mexique ne cite aucune prescription qui figurerait dans sa Liste et qui lierait la capacité d'un fournisseur d'entrer en concurrence pour l'obtention d'appels internationaux entrants au niveau des investissements de ce fournisseur dans les installations mexicaines. D'ailleurs, le Mexique ne restreint pas la concurrence pour le trafic international d'arrivée uniquement dans le cas des fournisseurs ayant effectué des "investissements minimes" d'une valeur indéfinie. En revanche, les Règles GDI du Mexique restreignent la concurrence pour le trafic

⁵³¹ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphes 72 et 73.

⁵³² Voir les observations des États-Unis sur la réponse du Mexique à la question n° 17 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 59.

⁵³³ Voir la réponse du Mexique à la question n° 25 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 132. Pour la question n° 25, voir la note de bas de page 482 du présent rapport.

international d'arrivée en ce qui concerne tous les fournisseurs commercialement présents, indépendamment du niveau de leurs investissements dans les installations mexicaines.⁵³⁴

iii) "Pratiques anticoncurrentielles"

aa) Définition des pratiques anticoncurrentielles

4.288 Les **États-Unis** expliquent que, mis à part les trois pratiques incluses à titre d'exemple dans la section 1, le Document de référence ne définit pas l'expression "pratiques anticoncurrentielles". Ils considèrent que ce terme englobe, au minimum, ce que l'on qualifie d'ordinaire d'"abus de position dominante" ou de délits de "monopolisation" et de "cartellisation", qui sont selon eux des concepts antitrusts communs inclus en général dans les pratiques commerciales jugées habituellement anticoncurrentielles par les dispositifs réglementaires nationaux ainsi que par les lois et politiques de la concurrence. Ils allèguent que la législation antitrust du Mexique interdit d'une manière générale les comportements de ce type.⁵³⁵ Les États-Unis ont indiqué par ailleurs que le rapport du groupe de travail de l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence publié par l'OMC en 1999 décrit la nature et les conséquences des accords "horizontaux", qui ont de fortes chances d'avoir un impact direct et négatif sur la concurrence et de favoriser l'exercice du pouvoir de marché.⁵³⁶

4.289 Le **Mexique** indique qu'une définition des "pratiques anticoncurrentielles" est donnée à la section 1.2, qui dispose que:

"Les pratiques anticoncurrentielles mentionnées ci-dessus consistent en particulier:

- a) à pratiquer un subventionnement croisé anticoncurrentiel;
- b) à utiliser des renseignements obtenus auprès de concurrents d'une manière qui donne des résultats anticoncurrentiels; et
- c) à ne pas mettre à la disposition des autres fournisseurs de services en temps opportun les renseignements techniques sur les installations essentielles et les renseignements commercialement pertinents qui leur sont nécessaires pour fournir des services." (non souligné dans l'original)⁵³⁷

4.290 Le **Mexique** fait valoir que le terme "consistent" ("*shall include*" dans la version anglaise) indique que la liste n'est pas exhaustive, et que l'addition de l'expression "en particulier" montre que

⁵³⁴ Voir les observations des États-Unis sur la réponse du Mexique à la question n° 25 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphes 68 et 69.

⁵³⁵ Les États-Unis se réfèrent à l'OMC, *Groupe de travail de l'interaction entre commerce et concurrence*, "Les principes fondamentaux de la politique de la concurrence" (7 juin 1999), pièce n° 42 des États-Unis; "Overview of Members' National Competition Legislation" (Rev.2, 4 juillet 2001); ABA Section of Antitrust Law, *Competition Laws Outside the United States I* (2001), chapitre 1, pièce n° 49 des États-Unis; OCDE "Recommandation du Conseil concernant une action efficace contre les ententes injustifiables (1998)"; Loi fédérale sur la concurrence économique du Mexique, articles 8 et 9, pièce n° 18 des États-Unis. Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 193. Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 34. Voir la réponse des États-Unis à la question n° 17 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 86, "Les règles mexicaines qui entravent la concurrence par les prix entre les compagnies mexicaines assurant la terminaison des appels internationaux entrants sont-elles compatibles avec l'AGCS et le Document de référence?". Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 79.

⁵³⁶ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 194.

⁵³⁷ Voir la réponse du Mexique à la question n° 19 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 287 ("Comment définissez-vous les "pratiques anticoncurrentielles" au sens de la section 1.1 du Document de référence?").

l'accent est mis sur certains types d'activités – à savoir les actions engagées par des compagnies privées pour prendre l'avantage sur leurs concurrents. Il allègue que les opérateurs des États-Unis ne font pas concurrence à ceux du Mexique lorsqu'ils concluent des arrangements bilatéraux concernant les taxes de répartition, puisqu'ils n'offrent pas de service à la clientèle mexicaine. Il fait observer que, même si l'on peut, d'une certaine manière, interpréter l'obligation juridique faite aux opérateurs mexicains d'appliquer la même taxe de règlement comme une "entente horizontale sur les prix" conclue entre des sociétés privées, un tel accord n'entrerait pas dans le champ d'application de la section 1 car tous les opérateurs mexicains participeraient à une entente délictueuse et aucun n'en subirait des dommages.⁵³⁸

bb) Intervention de l'État

4.291 Selon les **États-Unis**, le fait qu'un comportement anticoncurrentiel soit imposé par les pouvoirs publics n'en modifie pas la nature foncièrement anticoncurrentielle.⁵³⁹ À leur avis, même si une action engagée par le fournisseur principal du Mexique, Telmex, échappe à toute mesure d'exécution en droit mexicain, ou constitue d'une certaine manière un acte de l'État mexicain lui-même, cela ne modifie pas le caractère anticoncurrentiel de l'action en cause. Ils relèvent que c'est la non-observation des obligations de la section 1 par le Mexique qui est en cause dans le présent différend, et non pas le fait que Telmex n'ait pas respecté ces obligations. Selon eux, si un Membre de l'OMC pouvait s'exonérer lui-même de l'obligation qui lui incombe au titre de la section 1 – à savoir prendre des mesures pour empêcher les fournisseurs principaux d'adopter une conduite anticoncurrentielle – en se bornant à imposer un comportement anticoncurrentiel à ses fournisseurs principaux, l'objet même de la section 1 serait compromis. Ils déclarent qu'une telle interprétation de la section 1 encouragerait les Membres à maintenir, d'une manière affirmative, des mesures imposant un comportement anticoncurrentiel plutôt que de mettre en place des mesures empêchant ce type de conduite.⁵⁴⁰

4.292 Le **Mexique** fait observer que les États-Unis n'ont pas établi que la section 1 assujettit à des disciplines les "mesures" réglementaires d'un Membre de l'OMC qui ont un effet anticoncurrentiel.⁵⁴¹ De son point de vue, les "pratiques anticoncurrentielles" ont trait aux pratiques d'un fournisseur principal et non pas aux mesures gouvernementales qui peuvent avoir un effet anticoncurrentiel.⁵⁴² Il reconnaît que, par définition, toutes les réglementations économiques s'immiscent dans le libre jeu d'un marché concurrentiel, y compris la fixation des taxes par les autorités gouvernementales, mais allègue qu'en général ce type de réglementation n'est pas considéré comme étant en soi de nature à violer les règles de la concurrence.⁵⁴³ Selon lui, si l'interprétation des États-Unis devait être acceptée, toutes les mesures réglementaires prises par les pouvoirs publics dans le secteur des télécommunications qui restreignent l'activité d'un fournisseur principal en s'immisçant dans le libre jeu d'un marché concurrentiel seraient interdites. Il allègue que ce n'était pas l'intention de la section 1 de son Document de référence. Le Mexique fait observer que le libellé de la section 1 n'offre aucun fondement pour juger de la légitimité de la politique réglementaire interne des Membres de l'OMC en l'absence de tout point de référence convenu au plan multilatéral. Il affirme par ailleurs que, pour

⁵³⁸ Voir la réponse du Mexique à la question n° 19 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 288. Pour la question n° 19 a), voir la note de bas de page 537 du présent rapport.

⁵³⁹ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 42.

⁵⁴⁰ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 17 c) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*La fixation d'un prix uniforme peut-elle être une pratique anticoncurrentielle violant l'obligation souscrite au titre du Document de référence si les prix uniformes sont imposés par la loi?*"). Voir la réponse des États-Unis à la question n° 23 a) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 31. Pour la question n° 23 a), voir la note de bas de page 545 du présent rapport.

⁵⁴¹ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 10.

⁵⁴² Voir la réponse du Mexique à la question n° 19 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 287. Pour la question n° 19 a), voir la note de bas de page 537 du présent rapport.

⁵⁴³ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 128.

justifier leurs propres mesures anticoncurrentielles, les États-Unis font essentiellement une distinction entre les mesures anticoncurrentielles qui, à leur avis, ont des objectifs légitimes et celles qui, à leur avis, n'en ont pas. De son point de vue, si les rédacteurs de la section 1 avaient voulu inclure les mesures d'ordre réglementaire prises par les autorités, ils auraient sûrement veillé à ce que le texte fasse état de distinctions aussi importantes et prévu des repères objectifs permettant d'évaluer la légitimité de telles mesures.⁵⁴⁴

cc) La fixation des prix en tant que pratique anticoncurrentielle

4.293 En réponse à une question du Groupe spécial⁵⁴⁵, les **États-Unis** soutiennent que, si la fixation des prix est anticoncurrentielle, alors elle l'est aussi quand elle est imposée par la loi. Selon eux, même si une action engagée par le fournisseur principal du Mexique, Telmex, échappe à toute mesure d'exécution en droit mexicain, ou constitue d'une certaine manière un acte de l'État mexicain lui-même, cela ne modifie pas le caractère anticoncurrentiel de l'action en cause.⁵⁴⁶ Ils font observer en outre que la compétence de Telmex pour négocier des taxes de règlement uniformes est en soi anticoncurrentielle. À leur avis, il s'agit là par définition d'une entente horizontale sur les prix qui cadre pratiquement avec toutes les définitions des pratiques anticoncurrentielles. Ils relèvent que la fixation horizontale des prix est condamnée à la fois en tant que violation en soi de la loi américaine au titre de la section 1 du Sherman Act et en tant que pratique monopolistique absolue au titre de l'article 9 de la LFCE du Mexique.⁵⁴⁷ Les États-Unis affirment que c'est la fixation de la taxe par un monopoleur (puisque Telmex bénéficie d'une compétence exclusive, il agit en position de monopole dans ce contexte) et l'utilisation de cette taxe par tous les autres fournisseurs (fixation horizontale des prix) qui constituent les pratiques anticoncurrentielles sur lesquelles se fonde leur allégation au titre de la section 1 du Document de référence. Ils font observer que le fait que le gouvernement impose cette pratique anticoncurrentielle n'en modifie pas la nature anticoncurrentielle.⁵⁴⁸

4.294 En réponse aussi à une question du Groupe spécial, le **Mexique** fait observer que la fixation d'un prix uniforme ne peut constituer une pratique anticoncurrentielle violant les obligations souscrites au titre du Document de référence si les prix uniformes sont imposés par la Loi.⁵⁴⁹ Il fait observer aussi que le fait que Telmex ait la capacité de négocier des taxes de règlement uniformes n'est pas en soi anticoncurrentiel puisque la loi mexicaine ne lui donne pas le pouvoir de négocier la taxe. Selon lui, la règle 13 dispose que l'opérateur qui détient la plus grande part du trafic sortant à destination d'un pays donné est autorisé à négocier la taxe. Le Mexique fait valoir que les nouveaux

⁵⁴⁴ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 10.

⁵⁴⁵ À savoir la question n° 17 c) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. Pour la question n° 17 c), voir la note de bas de page 540 du présent rapport et la question n° 23 a) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, (*"Expliquez pourquoi l'obligation faite par la loi mexicaine à tous les fournisseurs du Mexique d'appliquer la taxe de règlement négociée par le fournisseur principal constitue une "pratique anticoncurrentielle" imposée en violation de la section 1.1 même s'il n'y a pas collusion entre les fournisseurs mexicains et si ces derniers ne faussent pas volontairement la concurrence."*).

⁵⁴⁶ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 17 c) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 88. Pour la question n° 17 c), voir la note de bas de page 540 du présent rapport. Voir la réponse des États-Unis à la question n° 23 a) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 31. Pour la question n° 23 a), voir la note de bas de page 545 du présent rapport.

⁵⁴⁷ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 19 c) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 95 (*"Estimez-vous que le fait que Telmex ait la capacité de négocier des taxes de règlement uniformes est en soi anticoncurrentiel?"*).

⁵⁴⁸ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 23 a) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 31. Pour la question n° 23 a), voir la note de bas de page 545 du présent rapport.

⁵⁴⁹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 17 c) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 283. Pour la question n° 17 c), voir la note de bas de page 540 du présent rapport. Voir aussi les commentaires du Mexique sur la réponse des États-Unis à la question n° 23 a) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphes 48 à 51.

opérateurs arrivés sur le marché ont conquis des parts importantes du trafic sortant sur certaines voies d'acheminement et devraient par conséquent avoir très vite le droit de négocier les taxes applicables sur ces voies.⁵⁵⁰

4.295 Le **Mexique** fait observer par ailleurs qu'au sens économique les monopoles peuvent être "anticoncurrentiels". Cependant, on ne peut pas dire qu'un régime réglementaire intérieur qui établit et autorise un monopole ou un petit nombre de fournisseurs exclusifs de services équivaut à l'imposition d'une "pratique anticoncurrentielle" au sens de la section 1 de son Document de référence. L'article VIII de l'AGCS prévoit explicitement que les Membres de l'OMC peuvent conserver des monopoles et des fournisseurs exclusifs de services. En outre, beaucoup de Membres de l'OMC qui se sont dotés d'un Document de référence conservent des monopoles et des fournisseurs exclusifs de services régis par leur droit interne. La section 1 du Document de référence du Mexique et les dispositions équivalentes des documents de référence d'autres Membres de l'OMC ne peuvent être interprétées comme invalidant un droit qui existe au titre de l'article VIII de l'AGCS. Le Mexique fait observer que les obligations énoncées dans le Document de référence ont été négociées précisément pour empêcher les fournisseurs principaux des marchés régulés d'abuser de leur position sur ces marchés pour engager des actions "privées" anticoncurrentielles. S'agissant de "l'utilisation de la taxe [de Telmex] par tous les autres fournisseurs", elle ne résulte pas des pratiques anticoncurrentielles d'un fournisseur principal – objet de la section 1 du Document de référence du Mexique – mais plutôt d'un dispositif réglementaire légitime du gouvernement.⁵⁵¹

4.296 Les **États-Unis** répondent que l'allégation du Mexique – selon laquelle l'article VIII de l'AGCS prévoit les restrictions qu'il apporte à la concurrence par le biais des Règles GDI, et empêche donc, en quelque sorte, toute contestation de ces mesures au titre de l'article premier du Document de référence – n'est pas fondée.⁵⁵² L'article VIII ne s'applique qu'aux monopoles et "fournisseurs exclusifs de services aux cas dans lesquels, en droit ou en fait, un Membre a) autorise ou établit un petit nombre de fournisseurs de services et b) empêche substantiellement la concurrence entre ces fournisseurs sur son territoire". Le Mexique n'a imposé, en droit ou en fait, aucune limitation du nombre de concessionnaires, de sorte que l'article VIII ne s'applique pas en l'espèce. Sa Liste d'engagements ne contient aucune limitation du nombre de fournisseurs de services au titre de l'article XVI:2 a) et, au mois de septembre 2002, il avait accordé pas moins de 27 concessions à des fournisseurs de services à grande distance nationaux, dont 22 sont autorisés à exploiter des points d'accès internationaux.⁵⁵³

c) Relation entre les sections 1.1 et 2.2 b) du Document de référence

4.297 Les **États-Unis** estiment qu'un Membre qui a annexé le Document de référence à sa Liste à titre d'engagement supplémentaire est tenu, par la section 1 du Document de référence, d'appliquer des mesures appropriées en vue d'empêcher un fournisseur principal d'adopter ou de maintenir des pratiques anticoncurrentielles, et que la section 2.2 b) l'oblige aussi à assurer l'interconnexion avec des fournisseurs principaux moyennant des taxes et à des modalités et conditions qui soient raisonnables. Ils considèrent que, selon les faits en cause, un comportement peut à la fois être anticoncurrentiel et restreindre la fourniture de services de télécommunications de base, conduisant par là même à une

⁵⁵⁰ Voir la réponse du Mexique à la question n° 19 c) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 292. Pour la question n° 19 c), voir la note de bas de page 547 du présent rapport. Voir aussi les observations du Mexique sur la réponse de États-Unis à la question n° 23 a) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 52.

⁵⁵¹ Voir les observations du Mexique sur la réponse des États-Unis à la question n° 23 a) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphes 50 et 51.

⁵⁵² Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphe 100 et 101.

⁵⁵³ Voir les observations des États-Unis sur la réponse du Mexique à la question n° 25 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, note de bas de page 82 au paragraphe 70.

violation des sections 1 et 2.2 b).⁵⁵⁴ Ils font observer également que la section 1 du Document de référence a pour objet d'étayer les objectifs parallèles de démantèlement des monopoles et d'accès aux marchés en protégeant et en stimulant la concurrence entre opérateurs de télécommunications de base concurrents, et qu'elle complète les règles d'interconnexion plus spécifiques qui s'appliquent aux fournisseurs principaux en vertu de la section 2.⁵⁵⁵

4.298 Le **Mexique** soutient que les sections 1 et 2 de son Document de référence ne couvrent pas le même sujet. De son point de vue, il faut donner une signification indépendante à chaque disposition, et éviter que les interprétations se chevauchent.⁵⁵⁶ Selon lui, ce qui n'est "pas raisonnable" au sens de la section 2.2 et ce qui est "anticoncurrentiel" au sens de la section 1.1 se mesurent selon des normes différentes, car il n'y a pas de rapport entre les deux.⁵⁵⁷

d) Relation entre les sections 1.1 et 3 du Document de référence du Mexique

4.299 En réponse à la question n° 23 b) posée par le Groupe spécial lors de sa réunion du 13 mars 2003⁵⁵⁸, le **Mexique** explique qu'il n'existe pas de lien juridique entre la section 1.1 et la section 3 de son Document de référence. Selon lui, ces sections ont trait à des sujets différents et énoncent des obligations différentes. Il fait observer que la section 3 n'a pas été évoquée dans le présent différend. De son point de vue, la section 1.1 ne régule pas les mesures prises par un Membre et dont les effets secondaires peuvent se révéler anticoncurrentiels d'un point de vue donné. Il affirme que la section 3 concerne le maintien d'un type de mesures gouvernementales spécifiques fixant une obligation de service universel, qui consiste notamment à obliger les opérateurs nationaux à étendre le service universel à l'ensemble du territoire d'un Membre, et que cette mesure est, entre autres, administrée de manière "transparente, non discriminatoire et neutre du point de vue de la concurrence".

4.300 Le **Mexique** fait observer que, pour les besoins du présent différend, il faut noter que, lorsqu'une mesure gouvernementale doit être régulée conformément à son Document de référence, cela se fait de façon explicite, comme à la section 3, de sorte que l'on identifie exactement la mesure gouvernementale en cause (c'est-à-dire une mesure de "service universel" et non pas une mesure réglementaire publique d'ordre général, ce qui serait le cas si l'on retenait l'interprétation de la section 1.1 du Document de référence donnée par les États-Unis) et les disciplines spécifiques qui s'y appliquent (c'est-à-dire la "neutralité du point de vue de la concurrence", contrairement aux "pratiques anticoncurrentielles" qui sont plus subjectives et générales). Selon le Mexique, cela confirme la position qu'il a prise, à savoir que la section 1.1 de son Document de référence ne régule pas les mesures prises par les Membres, mais les "pratiques" d'un "fournisseur principal".⁵⁵⁹

⁵⁵⁴ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 19 b) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 94, "*Quel rapport y a-t-il selon vous entre une "pratique anticoncurrentielle" au sens de la section 1.1 et une pratique qui n'est pas "raisonnable" au sens de la section 2.2 b)?*".

⁵⁵⁵ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 192.

⁵⁵⁶ Voir la réponse du Mexique à la question n° 19 b) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 290. Pour la question n° 19 b), voir la note de bas de page 554 du présent rapport.

⁵⁵⁷ Voir la réponse du Mexique à la question n° 19 b) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 291. Pour la question n° 19 b), voir la note de bas de page 554 du présent rapport.

⁵⁵⁸ Voir la réponse du Mexique à la question n° 23 b) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphes 124 à 126, "*Veillez également préciser la relation entre la section 1.1 et la section 3 du Document de référence, c'est-à-dire préciser à quelle condition l'obligation légale faite à tous les fournisseurs nationaux d'appliquer la taxe de règlement négociée par le fournisseur principal peut être considérée comme une obligation de service universel "non discriminatoire et neutre du point de vue de la concurrence" qui n'est pas "considérée comme anticoncurrentielle en soi" au sens de la section 3 du Document de référence.*"

⁵⁵⁹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 23 b) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 127. Pour la question n° 23 b), voir la note de bas de page 558 du présent rapport.

4.301 Les **États-Unis** répondent en relevant que les Règles GDI du Mexique ne sont pas des "obligation[s] légale[s]", mais des prescriptions d'ordre réglementaire imposées par Cofetel. Selon eux, les Règles GDI 13 et 23 du Mexique mettent en œuvre des pratiques qui sont en soi anticoncurrentielles au sens de la section 1.1 du Document de référence, et qui ne sont pas atténuées par une application quelconque de la section 3.⁵⁶⁰

4.302 Les **États-Unis** font observer que la section 3 autorise un Membre à "définir le type d'obligation en matière de service universel qu'il souhaite maintenir". Ils allèguent qu'à leur connaissance les autorités mexicaines n'ont mis en œuvre ou défini aucune obligation en matière de service universel, et qu'aucune obligation de ce type n'est définie dans les Règles GDI. Ils relèvent aussi que le Mexique n'a pas même identifié ou défini une obligation en matière de service universel qui, si elle était identifiée ou définie, ne serait pas "considérée comme étant anticoncurrentielle en soi", en vertu de la section 3. À leur avis, puisque le Mexique n'a pas même identifié ou défini une obligation en matière de service universel, il n'est pas habilité à se prévaloir de la présomption, énoncée à la section 3, selon laquelle ces obligations ne sont pas anticoncurrentielles en soi.⁵⁶¹

4.303 Les **États-Unis** font observer par ailleurs que, même si le Mexique avait défini une obligation de service universel et que la section 3 s'appliquait, il ne serait pas habilité à faire jouer cette présomption, car ses Règles GDI contreviennent aux prescriptions additionnelles selon lesquelles les obligations définies doivent être "administrées de manière transparente, non discriminatoire et neutre du point de vue de la concurrence et ... [ne pas être] plus rigoureuses qu'il n'est nécessaire pour le type de service universel défini par le Membre".⁵⁶² En particulier, ils font valoir qu'à présent toute obligation prétendue de service universel imposée aux fournisseurs étrangers est apparemment dissimulée dans les taxes d'interconnexion payées à Telmex. Il n'y a pas de transparence lorsque les obligations de service universel sont dissimulées dans les taxes d'interconnexion payées au fournisseur principal. Les États-Unis estiment qu'un processus transparent doit, au minimum, faire apparaître le niveau des impositions liées à l'obligation de service universel. Les Règles GDI n'assurent pas non plus l'administration "transparente, non discriminatoire et neutre du point de vue de la concurrence" de l'obligation de service universel définie, qui est requise par la section 3. Étant donné que les Règles GDI ne portent que sur les taxes d'interconnexion payées par les fournisseurs transfrontières, elles font en sorte que la totalité du fardeau de toute obligation de service universel mise en œuvre de cette manière repose sur les fournisseurs transfrontières. Enfin, les États-Unis relèvent que les Règles GDI n'indiquent pas le niveau monétaire de l'obligation et ne font pas en sorte que les impositions soient proportionnées à cette obligation. Le Mexique n'ayant pas défini d'obligation de service universel, il ne peut pas déterminer quel serait le niveau d'imposition "nécessaire" pour s'acquitter de cette obligation. De même, les impositions prétendument associées à cette obligation sont par définition plus rigoureuses qu'il n'est nécessaire.⁵⁶³

C. SECTION 5 DE L'ANNEXE DE L'AGCS SUR LES TÉLÉCOMMUNICATIONS

4.304 Les **États-Unis** allèguent que le Mexique n'a pas honoré ses engagements au titre de l'Annexe de l'AGCS sur les télécommunications. Selon eux, l'Annexe impose au Mexique de faire en sorte que les fournisseurs de services des autres Membres aient accès aux réseaux et services publics de

⁵⁶⁰ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 23 b) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphes 49 et 50. Pour la question n° 23 b), voir la note de bas de page 558 du présent rapport.

⁵⁶¹ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 23 b) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 51. Pour la question n° 23 b), voir la note de bas de page 558 du présent rapport.

⁵⁶² Voir la réponse des États-Unis à la question n° 23 b) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 52. Pour la question n° 23 b), voir la note de bas de page 558 du présent rapport. Voir aussi les observations des États-Unis sur la réponse du Mexique à la question n° 23 b) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphes 62 à 66.

⁵⁶³ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 23 b) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphes 53 à 55. Pour la question n° 23 b), voir la note de bas de page 558 du présent rapport.

transport des télécommunications et puissent en avoir l'usage suivant des modalités et à des conditions raisonnables et non discriminatoires, pour assurer la fourniture d'un service repris dans sa Liste.⁵⁶⁴ De leur point de vue, le Mexique ne s'est pas acquitté des obligations souscrites au titre de la section 5 a) ou 5 b) de l'Annexe, au sujet de la fourniture des services repris dans sa Liste.⁵⁶⁵

4.305 Le **Mexique** estime que les services repris dans sa Liste, c'est-à-dire les engagements d'accès aux marchés qu'il aurait souscrits selon les États-Unis, et qui sont la base de leur allégation au titre de l'Annexe, n'existent pas. De son point de vue, les États-Unis font valoir à tort que l'Annexe confère des droits concernant la fourniture de services de télécommunications de base, alors qu'elle ne s'applique qu'à l'accès et au recours à ces services. Il soutient par conséquent que les dispositions de l'Annexe citées par les États-Unis⁵⁶⁶ ne s'appliquent pas aux faits en cause en l'espèce. Le Mexique fait aussi observer que, même si les sections 5 a) et 5 b) s'appliquaient, les États-Unis n'ont pas, jusqu'à présent, démontré *prima facie* que ces dispositions ont été violées. Selon lui, les mesures que les États-Unis contestent sont compatibles avec les paragraphes 5 e), 5 f) et 5 g) de l'Annexe.⁵⁶⁷

1. Application de l'Annexe

4.306 Les **États-Unis** soutiennent que l'Annexe de l'AGCS sur les télécommunications considère celles-ci comme un moyen de transport pour les services repris dans la Liste. De leur point de vue, l'Annexe requiert aux Membres de faire en sorte que les utilisateurs des télécommunications (les fournisseurs de services, par exemple) puissent avoir accès ou recours aux télécommunications – sans entraves – afin de fournir leurs services.⁵⁶⁸ Ils soutiennent aussi que l'Annexe est née de la reconnaissance du fait que les télécommunications représentent le principal mécanisme disponible pour la fourniture de nombreux services, en particulier lorsque celle-ci se fait sur une base transfrontières. Sans les télécommunications, il serait impossible à beaucoup de fournisseurs de services d'assurer la prestation de ces derniers.⁵⁶⁹ Les États-Unis allèguent que l'accès aux télécommunications en tant que mécanisme de transport dépend des entités qui contrôlent les réseaux de télécommunication et offrent des services de télécommunication. Ces entités – qui sont principalement des monopoles ou d'anciens monopoles – ont représenté l'obstacle majeur à l'accès et au recours aux télécommunications en tant que mécanisme de transport.⁵⁷⁰ Comme le Document de référence, l'Annexe représente un effort visant à empêcher les fournisseurs de services de télécommunication dominants d'utiliser leur emprise sur les réseaux et services publics de télécommunication pour compromettre la fourniture d'un service repris dans la Liste d'engagements, et à s'assurer que les fournisseurs de services de télécommunication dominants ne puissent réduire à néant les engagements de services souscrits par leur pays.⁵⁷¹

4.307 Le **Mexique** affirme que les services améliorés et les fournisseurs de services d'autres secteurs que celui des télécommunications s'appuient sur "l'accès et le recours" au réseau public de télécommunication existant. Selon lui, l'Annexe établit une obligation générale de faire en sorte que ces services puissent avoir accès et recourir au réseau public suivant des modalités et à des conditions raisonnables et non discriminatoires. Il allègue que l'Annexe ne confère aucun droit de fournir des réseaux et services de transport des télécommunications (c'est-à-dire des services de télécommunications de base) autre que ceux prévus dans la Liste d'engagements du Membre. Il

⁵⁶⁴ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 32.

⁵⁶⁵ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 33.

⁵⁶⁶ Le Mexique se réfère aux sections 5 a) et b) de l'Annexe sur les télécommunications. Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 220.

⁵⁶⁷ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 220.

⁵⁶⁸ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 207.

⁵⁶⁹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 208.

⁵⁷⁰ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 209.

⁵⁷¹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 210.

rappelle aussi que les droits d'accès aux marchés pour la fourniture de services de télécommunications de base ont fait l'objet des négociations qui ont conduit ensuite au quatrième Protocole.⁵⁷²

4.308 Les **États-Unis** soutiennent que l'Annexe prescrit à chaque Membre de l'OMC de faire en sorte que les fournisseurs de services étrangers puissent avoir accès et recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications à des conditions raisonnables et non discriminatoires pour assurer la fourniture d'un service inscrit dans la Liste d'engagements. Aux termes de la section 5 de l'Annexe:

- "a) Chaque Membre fera en sorte que tout fournisseur de service de tout autre Membre se voie accorder l'accès aux réseaux et services publics de transport des télécommunications et l'usage de ces réseaux et services suivant des modalités et à des conditions raisonnables et non discriminatoires, pour assurer la fourniture d'un service repris dans sa Liste. Cette obligation sera mise en œuvre, entre autres, par l'application des paragraphes b) à f) [note de bas de page omise].
- b) Chaque Membre fera en sorte que les fournisseurs de services de tout autre Membre aient accès à tout réseau ou service public de transport des télécommunications offerts à l'intérieur ou au-delà de la frontière dudit Membre, y compris les circuits loués privés."⁵⁷³

4.309 Les **États-Unis** font observer que, pour chaque service repris dans sa Liste d'engagements, y compris les services de télécommunications de base, chaque Membre de l'OMC doit faire en sorte que les fournisseurs de services étrangers puissent avoir accès ou recours aux réseaux et services publics de télécommunication - que ce soit par l'interconnexion ou par toute autre forme d'accès et de recours - pour transporter leur service.⁵⁷⁴ Selon eux, cette obligation a une portée considérable qui s'étend à tout réseau et service public de télécommunication offert à l'intérieur ou au-delà de la frontière de ce Membre. La définition de ces réseaux et services est suffisamment large pour englober tous les types de réseaux et services publics qu'un opérateur de télécommunication peut offrir.⁵⁷⁵

4.310 Le **Mexique** estime que l'Annexe sur les télécommunications met l'accent sur les services en tant que moyen de transport pour d'autres activités économiques, et non pas sur la fourniture de services de télécommunications de base.⁵⁷⁶ L'expression "accès et recours" n'est pas définie dans l'Annexe, mais les paragraphes b) et c) de la section 3 de l'Annexe définissent les expressions "service public de transport des télécommunications"⁵⁷⁷ et "réseau public de transport des télécommunications".⁵⁷⁸ Du point de vue du Mexique, l'Annexe s'applique à l'accès et au recours aux services de télécommunications de base disponibles d'un Membre. Les services auxquels "l'accès et le

⁵⁷² Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 216.

⁵⁷³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 211.

⁵⁷⁴ *Ibid.*

⁵⁷⁵ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 212.

⁵⁷⁶ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 221.

⁵⁷⁷ L'expression "service public de transport des télécommunications" s'entend de tout service de transport des télécommunications qu'un Membre oblige, expressément ou de fait, à offrir au public en général. De tels services peuvent inclure, entre autres, les services télégraphiques et téléphoniques, le télex et les services de transmission de données qui supposent de manière générale la transmission en temps réel d'informations fournies par l'abonné entre deux points ou plus sans qu'il y ait modification quelconque de bout en bout de la forme ou du contenu des informations en question. Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 223.

⁵⁷⁸ L'expression "réseau public de transport des télécommunications" s'entend de l'infrastructure publique de télécommunication qui permet les télécommunications entre deux extrémités terminales définies du réseau ou plus. Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 220.

recours" sont fournis sont autre chose que les services de télécommunications de base.⁵⁷⁹ Le Mexique soutient que l'allégation faite par les États-Unis à propos de l'Annexe doit être évaluée dans le cadre de ces définitions. Il souligne que les États-Unis font valoir que l'Annexe accorde à leurs fournisseurs de services de télécommunications de base le droit d'assurer la "fourniture" transfrontières de services de télécommunications de base à destination du Mexique en s'interconnectant avec le réseau public ou avec des circuits privés loués ou des circuits qu'ils détiennent au Mexique. Il souligne aussi que les États-Unis font valoir que l'Annexe accorde aux sociétés étrangères le droit de posséder 100 pour cent des opérateurs établis au Mexique qui seront autorisés à assurer la fourniture transfrontières de tels services à destination des États-Unis.⁵⁸⁰

4.311 Les **États-Unis** allèguent que la législation mexicaine empêche les fournisseurs étrangers de détenir des réseaux et services publics de télécommunication au Mexique, ne leur laissant pas d'autre choix que de s'en remettre aux opérateurs mexicains pour avoir accès et pouvoir recourir aux réseaux et services publics dont ils ont besoin pour fournir, de l'étranger au Mexique, des services de télécommunications de base inscrits dans la Liste d'engagements. Compte tenu du monopole de Telmex sur la négociation des taxes de règlement et de la prescription selon laquelle tous les autres opérateurs mexicains doivent appliquer la taxe négociée par Telmex, tous les opérateurs mexicains sont tenus d'appliquer des taxes qui dépassent les coûts.⁵⁸¹ Selon les États-Unis, la section 5 de l'Annexe a pour unique objet d'obliger les Membres de l'OMC à empêcher précisément ce type de comportement. Ils allèguent que les Membres ont rédigé cette Annexe pour s'assurer que leurs fournisseurs de services et réseaux publics – qu'ils s'agisse de monopoles, de fournisseurs principaux ou de fournisseurs concurrents – ne soumettent pas l'accès et le recours à leurs réseaux et services à des taxes monopolistiques ou à toute autre forme de comportement déloyal ou anticoncurrentiel qui compromettrait la fourniture de services inscrits dans les Listes d'engagements.⁵⁸²

4.312 De l'avis du **Mexique**, l'objet de l'Annexe n'est pas de permettre aux fournisseurs de services de télécommunications de base disposant ou non de leurs propres installations d'assurer la fourniture transfrontières de leurs services, mais de prévoir des obligations complémentaires ou additionnelles afin de permettre l'"accès" et le "recours" aux réseaux et services de transport des télécommunications existant au Mexique.⁵⁸³ Il soutient que le sens des termes "accès" et "recours" diffère de celui du terme "fourniture", qui est fréquemment utilisé dans le texte de l'AGCS. Le terme "fourniture" est défini comme le fait de "fournir une chose demandée". Le Mexique allègue que l'Annexe ne s'applique qu'aux mesures qui influent sur l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications, et ne s'applique pas aux mesures qui affectent la "fourniture" transfrontières de services de transport des télécommunications.⁵⁸⁴ Selon lui, les États-Unis confondent "l'accès aux marchés" avec "l'accès et le recours" aux réseaux publics de transport des télécommunications en place qu'exploitent les concessionnaires nationaux. Il soutient que la question de "l'accès aux marchés" est traitée par les engagements d'accès aux marchés souscrits au titre de l'article XVI de l'AGCS repris dans la Liste d'engagements du Mexique, alors que "l'accès et le recours" aux réseaux publics de télécommunication sont traités dans l'Annexe.⁵⁸⁵

⁵⁷⁹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 224.

⁵⁸⁰ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 225.

⁵⁸¹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 243.

⁵⁸² Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 244.

⁵⁸³ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 226.

⁵⁸⁴ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 227.

⁵⁸⁵ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 228.

4.313 Du point de vue du **Mexique**, l'Annexe n'a pas été rédigée pour assurer "l'accès aux marchés" aux fournisseurs étrangers de services de télécommunications de base.⁵⁸⁶ Selon lui, le paragraphe c) de la section 2 de l'Annexe énonce d'importantes exemptions à l'application de celle-ci:

"Aucune disposition de la présente annexe ne sera interprétée:

- i) comme obligeant un Membre à autoriser un fournisseur de service de tout autre Membre à établir, à construire, à acquérir, à louer, à exploiter ou à fournir des réseaux ou services de transport des télécommunications autrement que selon les modalités prévues dans sa Liste; ou
- ii) comme obligeant un Membre (ou comme prescrivant à un Membre d'obliger les fournisseurs de services relevant de sa juridiction) à établir, à construire, à acquérir, à louer, à exploiter ou à fournir des réseaux ou services de transport des télécommunications qui ne sont pas offerts au public en général."⁵⁸⁷

4.314 Selon le **Mexique**, les services en cause dans le présent différend sont les "services ... de transport des télécommunications" régis par sa Liste d'engagements. De son point de vue, en vertu de la section 2 c) i), aucune disposition de l'Annexe ne peut être interprétée comme obligeant le Mexique à autoriser les fournisseurs de services des États-Unis à assurer cette fourniture au-delà des modalités et conditions énoncées dans sa Liste.⁵⁸⁸ Les **États-Unis** font observer que la section 1 de l'Annexe indique que les services de télécommunication jouent un "double rôle ... en tant que secteur d'activité économique distinct et en tant que moyen de transport fondamental pour d'autres activités économiques". Ils font observer aussi que la section 2 a) dispose que l'Annexe s'applique à "toutes les mesures" qui affectent l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications, ce qui inclurait les mesures de régulation des télécommunications "en tant que secteur d'activité économique distinct ...". Les États-Unis rappellent aussi que la section 5 a) impose des obligations "pour assurer la fourniture d'un service repris dans [la] Liste [d'un Membre]", sans imposer de limitations quant au type de service qui pourrait être considéré, y compris les services de télécommunications de base inscrits par le Mexique dans sa Liste d'engagements.⁵⁸⁹

4.315 Le **Mexique** soutient que le fait que la section 1 (intitulée "Objectifs") de l'Annexe sur les télécommunications se réfère à un "double" rôle du secteur des services de télécommunication ne signifie pas qu'elle couvre les deux aspects de ce "double" rôle. À son avis, la section 1 confirme simplement que l'Annexe repose sur la constatation que les services et réseaux de télécommunication ne constituent pas simplement un secteur de services spécifique, mais aussi un outil essentiel pour d'autres activités économiques, telles que la banque, les assurances, etc. Selon lui, le fait que ces autres activités dépendent fortement des services de télécommunication comme moyen de transport fondamental est la raison d'être de l'Annexe, ce qui le conforte dans son opinion que l'Annexe vise à couvrir le second volet de ce double rôle. Le premier volet – la fourniture de services de télécommunications de base – a été traité dans le cadre des négociations sur les télécommunications de base qui ont débouché sur le quatrième Protocole annexé à l'AGCS en 1997.⁵⁹⁰ Bien que la

⁵⁸⁶ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 229.

⁵⁸⁷ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 230.

⁵⁸⁸ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 231.

⁵⁸⁹ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 21 posée par le Groupe spécial lors de la réunion du 19 décembre 2002, paragraphe 99 (*"Le Mexique peut-il concilier son argument selon lequel 'l'Annexe ne porte que sur les services de transport des télécommunications en tant que moyen de transport fondamental pour d'autres activités économiques' avec la référence, dans l'Annexe de l'AGCS, au 'double' rôle du secteur des services de télécommunication?"*).

⁵⁹⁰ Voir la réponse du Mexique à la question n° 21 posée par le Groupe spécial lors de la réunion du 19 décembre 2002, paragraphe 299. Pour la question n° 21, voir la note de bas de page 589 du présent rapport; voir aussi la première communication écrite du Mexique, paragraphe 214.

section 1 se réfère au "double" rôle du secteur des services de télécommunication, elle stipule aussi que l'Annexe a été acceptée "dans le but de compléter les dispositions de l'Accord pour ce qui est des mesures qui affectent l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications".⁵⁹¹ La référence, dans la section 1 de l'Annexe, aux "mesures qui affectent l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications" doit être comparée à la portée des dispositions de l'Annexe de l'AGCS sur les services financiers. La section 1 a) de cette annexe stipule que "[l]a présente annexe s'applique aux mesures qui affectent la fourniture de services financiers. Dans la présente annexe, la fourniture d'un service financier s'entendra de la fourniture d'un service telle qu'elle est définie au paragraphe 2 de l'article premier de l'Accord." Par conséquent, lorsque les négociateurs de l'AGCS voulaient qu'une annexe s'applique à la "fourniture" d'un service au sens large de l'AGCS, ils l'ont indiqué explicitement.⁵⁹²

4.316 Selon le **Mexique**, l'Annexe opère une distinction entre [l']*accès* et [le] *recours* aux réseaux et services publics de transport des télécommunications, qui concernent les services de télécommunication en tant que moyen de transport fondamental pour d'autres activités économiques, et la *fourniture* de ces services, qui concerne le commerce des services de télécommunication en tant que secteur d'activité économique distinct.⁵⁹³ À son sens, la section 2 de l'Annexe indique clairement que celle-ci est consacrée uniquement aux garanties d'accès et de recours. Le Mexique explique que le paragraphe a) de la section 2 stipule que l'Annexe "s'appliquera à toutes les mesures d'un Membre qui affectent l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications". De son point de vue, l'Annexe a une portée limitée et ne traite que du droit d'accès et de recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications et non pas au droit de les mettre à disposition et de les fournir.⁵⁹⁴ Le Mexique soutient que les services en cause dans le présent différend correspondent au transport d'informations ou de données fournies par l'abonné entre deux points ou plus, qui sont eux-mêmes des "réseaux et services publics de transport des télécommunications" ne pouvant être fournis via l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications d'autres Membres.⁵⁹⁵ Il fait aussi observer que, par définition, ses fournisseurs de "réseaux et services publics de transport des télécommunications" ne peuvent transporter des services publics de transport des télécommunications fournis par d'autres fournisseurs. Le Mexique explique par ailleurs que, dans les circonstances de l'espèce, lorsque les fournisseurs des États-Unis remettent du trafic à un fournisseur mexicain à la frontière, ils comptent sur les réseaux et services publics de transport des télécommunications exploités par ce fournisseur et ne fournissent pas leurs services à destination du Mexique. Il soutient que les services de télécommunications de base sont des moyens de transport fondamentaux pour d'autres activités économiques, et qu'il ne voit pas comment ils pourraient être considérés comme un moyen de transport pour la même activité économique, ce qu'implique la position défendue par les États-Unis dans le présent différend.⁵⁹⁶

⁵⁹¹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 21 posée par le Groupe spécial lors de la réunion du 19 décembre 2002, paragraphe 300. Pour la question n° 21, voir la note de bas de page 589 du présent rapport.

⁵⁹² Voir la réponse du Mexique à la question n° 21 posée par le Groupe spécial lors de la réunion du 19 décembre 2002, paragraphe 301. Pour la question n° 21, voir la note de bas de page 589 du présent rapport.

⁵⁹³ Voir la réponse du Mexique à la question n° 21 posée par le Groupe spécial lors de la réunion du 19 décembre 2002, paragraphe 302. Pour la question n° 21, voir la note de bas de page 589 du présent rapport.

⁵⁹⁴ Voir la réponse du Mexique à la question n° 21 posée par le Groupe spécial lors de la réunion du 19 décembre 2002, paragraphe 303. Pour la question n° 21, voir la note de bas de page 589 du présent rapport.

⁵⁹⁵ Voir la réponse du Mexique à la question n° 21 posée par le Groupe spécial lors de la réunion du 19 décembre 2002, paragraphe 306. Pour la question n° 21, voir la note de bas de page 589 du présent rapport.

⁵⁹⁶ Voir la réponse du Mexique à la question n° 21 posée par le Groupe spécial lors de la réunion du 19 décembre 2002, paragraphe 307. Pour la question n° 21, voir la note de bas de page 589 du présent rapport.

4.317 Répondant à une question du Groupe spécial⁵⁹⁷, le **Mexique** fait observer que la section 5 de l'Annexe se réfère à l'accès et au recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications "pour assurer la fourniture d'un service repris dans sa Liste ", ce qui ne s'applique que dans la mesure où les services inscrits par un Membre dans sa Liste d'engagements peuvent être fournis via l'accès ou le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications d'un autre Membre.⁵⁹⁸ Selon lui, les services qui font l'objet du présent différend sont les services de transport et de transmission des télécommunications, lesquels ne peuvent être, *ipso facto*, fournis via l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications puisqu'ils relèvent eux-mêmes des "réseaux et services publics de transport des télécommunications".⁵⁹⁹ Le Mexique soutient que l'interprétation des États-Unis conduirait à conclure que la poste mexicaine transporte des services postaux des États-Unis lorsqu'elle distribue du courrier envoyé des États-Unis et remis à la frontière, ou qu'un oléoduc situé sur le territoire mexicain transporte des services d'oléoduc des États-Unis lorsqu'il transporte du pétrole reçu d'un oléoduc des États-Unis qui s'arrête à la frontière, et qu'une compagnie de transport du Mexique assurerait des services de transport des États-Unis lorsqu'elle livre du fret qui lui a été transféré à la frontière. Du point de vue du Mexique, ses fournisseurs de services – y compris les fournisseurs publics de transport des télécommunications – fournissent uniquement leurs propres services de transport.⁶⁰⁰

4.318 Les **États-Unis** soutiennent que l'assertion du Mexique selon laquelle les services en cause sont les services "de transport et de transmission" est erronée, car elle méconnaît le texte des positions de la CPC reprises par le Mexique dans sa Liste d'engagements. De leur point de vue, la Liste du Mexique ne limite pas son engagement transfrontières à une portion seulement du service défini dans les positions de la CPC, mais couvre l'intégralité du chemin suivi par les appels téléphoniques de leur point de départ à leur point de terminaison.⁶⁰¹ Ils ne souscrivent pas, en outre, à l'analogie faite par le Mexique avec le transport de pétrole ou les marchandises envoyées par voie postale. Dans le cas du transport des marchandises, ces dernières sont des produits distincts, tandis qu'un service de télécommunications de base – appel téléphonique ou "communication" – est indissociable du service en soi. La section 1 de l'Annexe fait une distinction explicite entre les services de télécommunication en tant que secteur d'activité économique distinct et en tant que moyen de transport fondamental pour d'autres activités économiques.⁶⁰²

2. Application des sections 5 a) et 5 b) de l'Annexe

4.319 Les **États-Unis** font observer que leurs allégations se rapportent à *cinq* situations distinctes pour lesquelles, à leur avis, le Mexique a pris des engagements spécifiques et doit s'acquitter de ses obligations au titre de l'Annexe. Selon eux, dans les deux premières situations, le Mexique doit, conformément à la section 5 a) de l'Annexe, faire en sorte que les fournisseurs étrangers – disposant ou non de leurs propres installations – qui assurent la fourniture transfrontières de services de télécommunication se voient accorder l'accès aux réseaux et services publics de transport des

⁵⁹⁷ Voir la question n° 26 posée par le Groupe spécial le 13 mars 2003 ("*Veillez expliquer pourquoi le Mexique déclare, au paragraphe 307 de ses réponses aux questions posées, que "par définition, ses fournisseurs de "réseaux et services publics de transport des télécommunications" ne peuvent transporter des services publics de transport des télécommunications fournis par d'autres fournisseurs".*").

⁵⁹⁸ Voir la réponse du Mexique à la question n° 26 posée par le Groupe spécial lors de la réunion du 13 mars 2003, paragraphe 135. Pour la question n° 27, voir la note de bas de page 597 du présent rapport.

⁵⁹⁹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 26 posée par le Groupe spécial lors de la réunion du 13 mars 2003, paragraphe 136. Pour la question n° 27, voir la note de bas de page 597 du présent rapport.

⁶⁰⁰ Voir la réponse du Mexique à la question n° 26 posée par le Groupe spécial lors de la réunion du 13 mars 2003, paragraphe 137. Pour la question n° 26, voir la note de bas de page 597 du présent rapport.

⁶⁰¹ Voir les observations des États-Unis sur la réponse du Mexique à la question n° 26 posée par le Groupe spécial lors de la réunion du 14 mars 2003, paragraphe 71.

⁶⁰² Voir les observations des États-Unis sur la réponse du Mexique à la question n° 1 posée par le Groupe spécial lors de la réunion du 14 mars 2003, paragraphe 5.

télécommunications et l'usage de ces réseaux et services suivant des modalités et à des conditions non discriminatoires.⁶⁰³ S'agissant des troisième et quatrième situations, les États-Unis allèguent que, conformément à la section 5 b) de l'Annexe, le Mexique doit faire en sorte que ces fournisseurs aient accès aux circuits loués privés et en aient l'usage.⁶⁰⁴ Ils soulignent en outre que les opérateurs établis localement qui ne disposent pas de leurs propres installations (les entreprises de commercialisation) doivent de même se voir accorder l'accès aux circuits loués privés et l'usage de ceux-ci pour assurer la fourniture de services téléphoniques internationaux.⁶⁰⁵

a) Allégations au titre de la section 5 a) de l'Annexe

4.320 Selon les **États-Unis**, en vertu de l'Annexe, leurs fournisseurs de services sont en droit d'avoir accès et recours aux réseaux et services publics de télécommunication. Ils allèguent que l'interconnexion est le moyen par lequel leurs fournisseurs de services ont accès et recours aux réseaux et services de télécommunication du Mexique. Ils affirment que leurs fournisseurs de services doivent s'interconnecter au réseau du Mexique pour pouvoir transporter leur service inscrit sur la Liste d'engagements jusqu'à sa destination finale au Mexique. Les États-Unis soulignent en outre que, s'ils ne bénéficient pas d'un tel accès, leurs fournisseurs de services ne pourront jamais fournir, via leurs propres installations ou non, les services de télécommunications de base inscrits dans leur Liste.⁶⁰⁶

4.321 Les **États-Unis** font observer que la section 5 de l'Annexe stipule que le Mexique doit faire en sorte que, pour la fourniture d'un service repris dans sa Liste, tout fournisseur de services de tout autre Membre se voie accorder l'accès aux réseaux et services publics de transport des télécommunications et l'usage de ces réseaux et services suivant des modalités et à des conditions raisonnables.⁶⁰⁷

4.322 Les **États-Unis** allèguent que le Mexique a pris des engagements d'accès aux marchés et de traitement national au sujet des services publics de télécommunications de base fournis par des opérateurs disposant de leurs propres installations ou non (les "entreprises de commercialisation"). De leur point de vue, le Mexique a pris ces engagements sur une base transfrontières, à quelques limitations près, qui s'appliquent à la fourniture transfrontières de services publics de télécommunications de base par des opérateurs disposant de leurs propres installations et par des entreprises de commercialisation.⁶⁰⁸

4.323 Les **États-Unis** font aussi valoir que les obligations du Mexique au titre de l'Annexe s'appliquent à tous leurs fournisseurs de services (disposant ou non de leurs propres installations) qui souhaitent assurer la fourniture de services de télécommunications de base inscrits sur sa Liste.⁶⁰⁹

4.324 Les **États-Unis** soutiennent que l'Annexe impose une obligation générale aux Membres, qui est de faire en sorte – au moyen de toutes les mesures nécessaires⁶¹⁰ – que les fournisseurs puissent avoir largement accès et recours aux réseaux et services publics de télécommunication pour le transport de leurs services.⁶¹¹ De leur point de vue, l'interconnexion, telle qu'elle est définie à la

⁶⁰³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 211.

⁶⁰⁴ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 213.

⁶⁰⁵ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 214.

⁶⁰⁶ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 216.

⁶⁰⁷ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 218.

⁶⁰⁸ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 219.

⁶⁰⁹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 220.

⁶¹⁰ Les États-Unis se réfèrent à la section 2 a), note 14 de l'Annexe de l'AGCS sur les télécommunications. Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 222.

⁶¹¹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 222.

section 2.1 du Document de référence⁶¹², est la principale méthode dont leurs fournisseurs disposent pour avoir accès et recours aux réseaux et services publics de télécommunication du Mexique afin d'assurer la fourniture transfrontières de services de télécommunications de base inscrits dans la Liste d'engagements.⁶¹³

4.325 Les **États-Unis** allèguent que la législation mexicaine interdit aux fournisseurs étrangers de détenir des réseaux et services publics de télécommunication au Mexique⁶¹⁴, ce qui empêche les fournisseurs de services de télécommunications de base inscrits dans la Liste d'engagements d'assurer le départ et la terminaison de services sur leurs propres réseaux. Ils font observer que les fournisseurs des États-Unis n'ont pas d'autres choix que de s'en remettre aux fournisseurs de réseaux et services publics de télécommunication du Mexique – tels que Telmex et d'autres – pour transporter leurs services jusqu'à leur destination finale.⁶¹⁵ Selon eux, cette interconnexion de leurs fournisseurs peut prendre deux formes principales: 1) un fournisseur de services de télécommunications de base inscrits dans la Liste d'engagements disposant de ses propres installations lie son réseau à celui d'un fournisseur mexicain⁶¹⁶; ou 2) un fournisseur ne disposant pas de ses propres installations s'interconnecte en louant des circuits à d'autres opérateurs de réseaux et services publics du Mexique.⁶¹⁷

4.326 Le **Mexique** soutient que dans sa Liste d'engagements, pour le sous-secteur des "services de télécommunication fournis par un réseau public de télécommunication par mise à disposition d'installations ... au moyen de toutes technologies modernes ...", il a spécifiquement inscrit sous la colonne "Accès aux marchés" les limitations suivantes des modes de fourniture concernant 1) la fourniture transfrontières et 3) la présence commerciale:

"1) Néant, excepté que:

Le trafic international doit être acheminé par le biais des installations d'une entreprise titulaire d'une concession accordée par le Ministère des communications et des transports (SCT).

...

3) Obligation d'obtenir une concession auprès du SCT. Seules les entreprises constituées conformément au droit mexicain peuvent obtenir cette concession.

Note 1 – Concession: titre permettant d'installer et d'exploiter un réseau public de télécommunications par la mise à disposition d'installations."⁶¹⁸

4.327 Les **États-Unis** font observer que, contrairement au terme "non discriminatoire", "raisonnable" n'est pas défini dans l'Annexe. De leur point de vue, pour déterminer le champ des modalités et conditions "raisonnables", l'interprète d'un traité devrait examiner le sens ordinaire de

⁶¹² Pour la définition du terme "interconnexion", voir la section IV.A.2 de la première communication écrite des États-Unis. Voir aussi la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 224.

⁶¹³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 223.

⁶¹⁴ Les États-Unis se réfèrent à l'article 12 de la Loi fédérale sur les télécommunications du Mexique, pièce n° 16 des États-Unis. Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 225.

⁶¹⁵ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 225.

⁶¹⁶ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 227.

⁶¹⁷ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 228.

⁶¹⁸ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 233.

"raisonnable" dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but de l'Annexe et de l'AGCS.⁶¹⁹ Selon eux, les modalités et conditions que le Mexique a imposées sont déraisonnables au regard de l'objet et du but de l'Annexe et de l'AGCS.⁶²⁰

4.328 Le **Mexique** soutient que le terme "raisonnable" énoncé à la section 5 a) de l'Annexe n'a pas le même sens que le terme "raisonnable" énoncé à la section 2.2 du Document de référence.⁶²¹ De son point de vue, bien que le sens ordinaire s'applique au terme "raisonnable" dans les deux dispositions, la section 5 a) de l'Annexe et la section 2.2 b) du Document de référence du Mexique offrent des contextes différents pour en interpréter le sens.⁶²²

4.329 Le **Mexique** estime que, dans *États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de gluten de froment en provenance des Communautés européennes*, l'Organe d'appel a déclaré que "[c]ompte tenu du fait que des termes identiques sont employés dans les deux dispositions, et en l'absence de toute indication contraire dans le contexte, nous estimons qu'il est approprié d'attribuer le même sens à cette expression tant à l'article 2.1 qu'à l'article 2.2".⁶²³ De son point de vue, lorsqu'un libellé identique est utilisé dans deux dispositions, il est approprié d'attribuer le même sens au libellé "en l'absence de toute indication contraire dans le contexte". Le Mexique soutient que le contexte différent qui entoure le terme "raisonnable" dans les deux dispositions oblige à attribuer au terme un sens différent. Selon lui, la section 5 a) de l'Annexe s'applique à "l'accès aux réseaux et services publics de transport des télécommunications et l'usage de ces réseaux et services" suivant des modalités et à des conditions qui sont, entre autres, "raisonnables", tandis que la section 2.2 b) s'applique à l'interconnexion avec un fournisseur principal moyennant, entre autres, des taxes qui soient "raisonnables". De son point de vue, les deux dispositions traitent de sujets différents. Le Mexique allègue que ces contextes différents sont importants, en particulier lorsque l'on interprète le sens d'un terme tel que "raisonnable". Il estime aussi qu'on ne peut juger du caractère raisonnable que dans le contexte global des faits et circonstances pertinents, car c'est sur ces faits et circonstances que se fondent la raison et les attentes.⁶²⁴ Le Mexique souligne par ailleurs que, pour déterminer si un fournisseur de services d'un autre Membre se voit accorder "l'accès aux réseaux et services publics de transport des télécommunications et l'usage de ces réseaux et services" suivant des modalités et à des conditions qui sont, entre autres, "raisonnables", le Groupe spécial doit examiner l'ensemble des faits et circonstances pertinents en matière d'accès et de recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications.⁶²⁵

b) Allégations au titre de la section 5 b) de l'Annexe

4.330 Les **États-Unis** font observer que la section 5 a) de l'Annexe prescrit que le Mexique doit faire en sorte que les fournisseurs de services des autres Membres se voient accorder l'accès aux réseaux et services publics de transport des télécommunications et l'usage de ces réseaux et

⁶¹⁹ Les États-Unis se réfèrent aux règles coutumières d'interprétation des traités telles qu'elles sont présentées à l'article 31 1) de la Convention de Vienne. Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 232.

⁶²⁰ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 232.

⁶²¹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 23 posée par le Groupe spécial lors de la réunion du 19 décembre 2002, paragraphe 315 ("*Le terme "raisonnable" énoncé à la section 5 a) de l'Annexe sur les télécommunications a-t-il le même sens qu'à la section 2.2 du Document de référence?*").

⁶²² Voir la réponse du Mexique à la question n° 23 posée par le Groupe spécial lors de la réunion du 19 décembre 2002, paragraphe 316. Pour la question n° 23, voir la note de bas de page 621 du présent rapport.

⁶²³ Le Mexique se réfère au paragraphe 96 du rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Gluten de froment*. Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 163.

⁶²⁴ Voir la réponse du Mexique à la question n° 23 posée par le Groupe spécial lors de la réunion du 19 décembre 2002, paragraphe 318. Pour la question n° 23, voir la note de bas de page 621 du présent rapport.

⁶²⁵ Voir la réponse du Mexique à la question n° 23 posée par le Groupe spécial lors de la réunion du 19 décembre 2002, paragraphe 319. Pour la question n° 23, voir la note de bas de page 621 du présent rapport.

services.⁶²⁶ Ils soutiennent aussi qu'à cette fin la section 5 b) de l'Annexe dispose que le Mexique doit faire en sorte que les fournisseurs de services étrangers aient accès aux circuits loués privés offerts à l'intérieur ou au-delà de ses frontières et en aient l'usage, et qu'ils puissent interconnecter ces réseaux avec des réseaux et services publics.⁶²⁷ En conséquence, les fournisseurs transfrontières de services de télécommunication, qu'ils disposent ou non de leurs propres installations, doivent avoir accès et pouvoir recourir aux circuits privés loués. En outre, les opérateurs établis sur place qui ne disposent pas de leurs propres installations (les entreprises de commercialisation) doivent de même se voir accorder l'accès aux circuits loués privés et l'usage de ces circuits suivant des modalités et à des conditions raisonnables pour assurer la fourniture de services de télécommunications de base repris dans la Liste d'engagements. Du point de vue des États-Unis, les mesures prises par le Mexique empêchent les fournisseurs étrangers d'offrir, via des circuits loués privés, des services de télécommunications de base repris dans la Liste, et violent par conséquent l'obligation fondamentale d'assurer l'accès et le recours aux circuits loués privés pour la fourniture d'un service que le Mexique a inscrit dans sa Liste d'engagements.⁶²⁸

4.331 Le **Mexique** soutient que, dans sa législation, seules les sociétés établies au Mexique et remplissant les conditions requises pour obtenir une "concession" sont en mesure "d'installer et d'exploiter un réseau public de télécommunication par la mise à disposition d'installations". Il soutient que, dans sa législation, les fournisseurs de services de télécommunication des États-Unis qui disposent de leurs propres installations ne sont pas autorisés à fournir des services de télécommunication par ce biais au Mexique. Il fait observer en outre qu'il a indiqué clairement, en inscrivant des limitations spécifiques dans sa Liste d'engagements, que les fournisseurs de services de télécommunication des États-Unis ne seraient pas autorisés à assurer la fourniture transfrontières de services de télécommunications de base sur leurs propres installations.⁶²⁹

4.332 Les **États-Unis** font observer que la section 5 b) prévoit deux formes principales d'interconnexion, présentées de la façon suivante:

"Chaque Membre fera en sorte que les fournisseurs de services de tout autre Membre aient accès à tout réseau ou service public de transport des télécommunications offert à l'intérieur ou au-delà de la frontière dudit Membre, y compris les circuits loués privés, et en aient l'usage et, à cette fin, il fera en sorte, sous réserve des paragraphes e) et f), que ces fournisseurs soient autorisés à [...] ii) interconnecter des circuits loués ou détenus par le secteur privé avec des réseaux et services publics de transport des télécommunications ou avec des circuits loués ou détenus par un autre fournisseur de services."⁶³⁰

4.333 Selon le **Mexique**, l'allégation des États-Unis selon laquelle le Mexique s'est engagé à assurer l'accès transfrontières aux fournisseurs de télécommunications de base qui disposent de leurs propres installations est sans fondement.⁶³¹ Selon lui, le libellé de la section 5 b) montre explicitement que les Membres de l'OMC voulaient et escomptaient que "l'accès à tout réseau ou service public de transport des télécommunications ... et ... l'usage" [de celui-ci] soient quelque chose qui puisse être "offert" ou non à l'intérieur ou au-delà de la frontière d'un pays Membre. Il allègue qu'il n'a pas "offert" et ne s'est pas engagé non plus à offrir "l'accès" aux réseaux et services publics de transport des télécommunications, ou "l'usage" de ceux-ci, à l'intérieur ou au-delà de ses frontières. De son

⁶²⁶ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 247.

⁶²⁷ *Ibid.*

⁶²⁸ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 248.

⁶²⁹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 234.

⁶³⁰ Les États-Unis se réfèrent à la section 5 b) de l'Annexe de l'AGCS sur les télécommunications. Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 229.

⁶³¹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 240.

point de vue, les deux dispositions du traité – les sections 2 c) i) et 5 b) – ne devraient pas être interprétées d'une façon qui les prive d'effet ou les rende inutiles.⁶³²

4.334 Selon les **États-Unis**, la section 5 b) garantit spécifiquement que les fournisseurs de services étrangers peuvent avoir accès à tout réseau ou service public de transport des télécommunications via l'interconnexion de circuits privés loués ou détenus par ces fournisseurs.⁶³³ Ils maintiennent que, dans les deux cas, leurs fournisseurs de services doivent compter sur l'interconnexion avec un fournisseur de réseaux ou services publics de télécommunication du Mexique – tel que Telmex – pour avoir accès et recours aux réseaux et services publics de télécommunication du Mexique afin d'assurer la fourniture, entre les États-Unis et le Mexique, de services de télécommunications de base inscrits dans la Liste d'engagements. Le Mexique doit donc faire en sorte – conformément à la section 5 de l'Annexe – que les opérateurs des États-Unis qui fournissent des services de télécommunications de base inscrits dans la Liste d'engagements puissent s'interconnecter avec les fournisseurs du Mexique suivant des modalités et à des conditions raisonnables.⁶³⁴

4.335 Le **Mexique** estime qu'en vertu de la section 2 c) i) de l'Annexe il est dispensé d'autoriser les fournisseurs de services de télécommunications de base ne disposant pas de leurs propres installations à assurer la fourniture transfrontières de leurs services sur des capacités louées à des opérateurs du Mexique. Il allègue qu'une interprétation différente de l'Annexe serait non seulement incompatible avec les dispositions de la section 2 c) i) de l'Annexe, mais qu'elle méconnaîtrait et priverait d'effet, aussi, le libellé spécifique des limitations concernant l'accès aux marchés inscrites dans la Liste d'engagements du Mexique annexée à l'AGCS.⁶³⁵

4.336 Selon les **États-Unis**, les circuits loués privés sont pour l'essentiel des lignes qu'un utilisateur loue à un opérateur public de télécommunication afin de transporter (ou fournir) son service. Ils expliquent, à titre d'exemple, qu'une banque peut louer une ligne à un opérateur public de télécommunication et utiliser celle-ci pour envoyer des informations financières de sa filiale à Mexico jusqu'à ses bureaux à New York, ou qu'une compagnie de télécommunications peut louer une ligne à un opérateur public de télécommunication et l'utiliser pour transmettre un appel téléphonique de son abonné à Los Angeles au destinataire final à Montréal. De leur point de vue, dans les deux cas, le fournisseur de service (banque ou compagnie téléphonique) doit avoir accès à une ligne (réseau ou service public de télécommunication) pour fournir un service inscrit dans la Liste d'engagements (service financier ou service de télécommunications de base).⁶³⁶ Ils allèguent que le Mexique n'a pas fait en sorte que les fournisseurs des États-Unis se voient accorder l'accès aux réseaux et services publics de transport des télécommunications et l'usage de ces réseaux et services pour fournir des services de télécommunications de base inscrits dans sa Liste d'engagements⁶³⁷, et n'a donc pas honoré les engagements souscrits au titre de l'Annexe.⁶³⁸

4.337 Le **Mexique** soutient que, même si l'Annexe devait s'appliquer au présent différend, les modalités et conditions qu'il applique à l'accès et au recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications devraient être considérées comme raisonnables. Selon lui, l'Annexe laisse aux Membres de l'OMC une grande latitude pour réguler l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications. De son point de vue, le terme "raisonnable" utilisé à la section 5 b) devrait recevoir une interprétation large incluant tous les faits et circonstances

⁶³² Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 239.

⁶³³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 230.

⁶³⁴ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 231.

⁶³⁵ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 242.

⁶³⁶ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 213.

⁶³⁷ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 214.

⁶³⁸ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 215.

pertinents liés à l'interconnexion, et notamment la faisabilité économique des modalités d'accès aux fournisseurs mexicains et au Mexique.⁶³⁹

4.338 Selon les **États-Unis**, la section 5 b) de l'Annexe impose au Mexique de faire en sorte que les fournisseurs de services de tout autre Membre puissent "*ii) interconnecter des circuits loués ou détenus par le secteur privé avec des réseaux et services publics de transport des télécommunications ou avec des circuits loués ou détenus par un autre fournisseur de services*". De leur point de vue, et compte tenu du fait que l'obligation visée à la section 5 a) de l'Annexe s'applique au paragraphe b), le Mexique doit faire en sorte que les fournisseurs étrangers puissent avoir accès à ces circuits privés, et en aient l'usage, suivant des modalités et à conditions raisonnables pour assurer la fourniture de services inscrits dans la Liste d'engagements. Ils soulignent en outre que, dans ce cas, l'analyse ne doit pas être étendue à la question de savoir si les "modalités et conditions" sont raisonnables et non discriminatoires, car le Mexique n'a pas fait en sorte qu'il puisse y avoir un quelconque accès ou recours aux circuits loués privés pour la fourniture de services inscrits dans la Liste d'engagements⁶⁴⁰, et a donc agi de manière incompatible avec ses obligations au titre de la section 5 a) et 5 b) de l'Annexe.⁶⁴¹

4.339 Les **États-Unis** allèguent que le Mexique ne s'est pas conformé à la section 5 de l'Annexe pour ce qui est des engagements d'accès aux marchés et de traitement national qu'il a souscrits pour 1) la fourniture transfrontières (mode 1) de services de télécommunications de base par des opérateurs disposant de leurs propres installations et 2) la fourniture transfrontières (mode 1) et nationale (mode 3) de services de télécommunications de base par des opérateurs ne disposant pas de leurs propres installations. Ils indiquent que, pour éviter toute confusion, les allégations qu'ils font au sujet des circuits loués privés portent sur la fourniture de services publics de télécommunications de base au moyen de circuits loués privés.⁶⁴²

4.340 Les **États-Unis** soutiennent que les engagements d'accès aux marchés et de traitement national inscrits dans la Liste du Mexique autorisent des fournisseurs qui ne disposent pas de leurs propres installations ("entreprises de commercialisation") à fournir des services de télécommunications de base en mode commutation de circuits à des tierces parties par le biais d'un circuit privé (c'est-à-dire une liaison spécialisée) qu'ils louent à un concessionnaire.⁶⁴³ Ils rappellent que, conformément à la Liste d'engagements du Mexique, les entreprises de commercialisation ne fournissent pas de services de télécommunications de base sur leurs propres installations, mais via des capacités qu'elles louent à un opérateur de télécommunication agréé disposant de ses propres installations.⁶⁴⁴ Ils soulignent que la fourniture de télécommunications via des capacités louées est qualifiée en général de "revente", mais que la Liste d'engagements du Mexique utilise l'expression "entreprises de commercialisation".⁶⁴⁵ Ils rappellent que les "capacités louées" sont essentielles à la fourniture de ce service inscrit dans la Liste d'engagements car, sans accès à de telles capacités, une entreprise de commercialisation ne peut pas, selon la définition mexicaine, fournir son service. Ils font observer que, d'une manière générale, il est entendu que les circuits loués privés – non définis

⁶³⁹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 25 posée par le Groupe spécial lors de la réunion du 19 décembre 2002, paragraphe 322 ("*Si l'Annexe devait s'appliquer aux services en question, le Mexique considérerait-il que les "modalités et conditions" qu'il applique à l'accès et au recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications sont "raisonnables"?*").

⁶⁴⁰ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 249.

⁶⁴¹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 250.

⁶⁴² Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 251.

⁶⁴³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 254.

⁶⁴⁴ Les États-Unis se réfèrent à la Liste d'engagements du Mexique, GATS/SC/56/Suppl.2, note 2. Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 252.

⁶⁴⁵ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 252.

dans l'Annexe – correspondent aux lignes téléphoniques louées à une compagnie de téléphone et affectées spécialement à un utilisateur.⁶⁴⁶

4.341 Les **États-Unis** font observer que le Mexique a pris ces engagements pour la fourniture transfrontières, à partir de capacités louées (mode 1), de services en provenance du territoire d'un Membre (les États-Unis, par exemple) et à destination du territoire d'un autre Membre (le Mexique, par exemple). Selon eux, le Mexique a limité cet engagement en mode 1 pour s'assurer que les entreprises de commercialisation étrangères acheminent du trafic international via les installations d'un "concessionnaire". Ils allèguent que le Mexique s'est engagé à autoriser les fournisseurs étrangers ne disposant pas de leurs propres installations à offrir des services de télécommunication du territoire des États-Unis à celui du Mexique sur des capacités louées à un concessionnaire de réseau public (c'est-à-dire sur des circuits loués privés). Ils soulignent que la fourniture transfrontières d'un service de télécommunications de base sur des capacités louées est connue, d'ordinaire, sous l'appellation de simple revente internationale.⁶⁴⁷

4.342 Les **États-Unis** rappellent que le Mexique a aussi souscrit des engagements, assortis de certaines limitations, au sujet des entreprises de commercialisation établies localement (mode 3). Ils soulignent qu'un fournisseur de services étranger devrait être habilité à détenir 100 pour cent d'une entreprise de commercialisation établie localement, car le Mexique n'a pas inscrit, dans sa Liste d'engagements, de limitation relative à la participation étrangère pour de tels services. Ils font valoir que, comme le Mexique n'a pas formulé d'indication contraire, cet engagement en mode 3 autorise une entreprise de commercialisation établie localement à fournir des services de télécommunications de base internationaux sur des capacités louées.⁶⁴⁸

4.343 Les **États-Unis** affirment que le Mexique a souscrit des engagements en mode 1 et en mode 3 pour des services dont la fourniture suppose l'accès et le recours à des circuits loués privés. Ils allèguent que leurs fournisseurs ne peuvent assurer la fourniture transfrontières de services de télécommunications de base sur des capacités louées s'ils ne sont pas en mesure de louer des circuits privés à un fournisseur mexicain. Ils soulignent aussi que leurs fournisseurs ne peuvent établir une présence commerciale pour fournir des services de télécommunications de base internationaux sur des capacités louées s'ils ne peuvent pas louer des circuits privés à un fournisseur mexicain. Ils rappellent que le Mexique n'a pas autorisé leurs fournisseurs de services de télécommunications de base à louer de tels circuits pour ces services, et qu'il empêche par conséquent la fourniture de services d'entreprises de commercialisation en mode 1 et en mode 3.⁶⁴⁹

4.344 Le **Mexique** soutient que, s'agissant de l'accès via la présence commerciale de fournisseurs ne disposant pas de leurs propres installations, les États-Unis font valoir qu'il s'est engagé vis-à-vis de l'établissement d'entreprises de commercialisation et de la fourniture de services par de telles entreprises via des circuits loués privés, c'est-à-dire la simple revente internationale.⁶⁵⁰ Le Mexique allègue que l'engagement en mode 3 (présence commerciale) qu'il a pris en ce qui concerne les entreprises de commercialisation est soumis aux limitations suivantes:

"Un permis délivré par le SCT est obligatoire. Seules les entreprises constituées conformément au droit mexicain peuvent obtenir ce permis.

⁶⁴⁶ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 253.

⁶⁴⁷ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 255.

⁶⁴⁸ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 256.

⁶⁴⁹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 257.

⁶⁵⁰ Le Mexique se réfère aux paragraphes 252 à 257 et 265 à 294 de la première communication écrite des États-Unis. Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 243.

Les gouvernements étrangers ne peuvent pas participer au capital d'une entreprise constituée conformément au droit mexicain, ni obtenir l'agrément aux fins de la fourniture de services de télécommunication.

Sauf avec l'autorisation expresse du SCT, les concessionnaires de réseaux publics de télécommunication ne peuvent pas participer, directement ou indirectement, au capital d'une entreprise de commercialisation.

L'établissement et le fonctionnement des entreprises de commercialisation sont dans tous les cas assujettis aux dispositions réglementaires pertinentes. Le SCT n'accorde pas de permis pour l'établissement d'une entreprise de commercialisation tant que la réglementation correspondante n'a pas été promulguée.⁶⁵¹

4.345 Le **Mexique** soutient que la prescription de permis est au cœur de la limitation. Selon lui, comme les permis n'étaient pas délivrés par le SCT au moment où la limitation a été inscrite, elle équivaut par conséquent à un contingent nul et ne satisfait pas, par conséquent, à la prescription relative à la catégorie des "limitations concernant le nombre de fournisseurs de services" visée à la section a) de l'article XVI:2 de l'AGCS.⁶⁵²

4.346 En réponse à une question du Groupe spécial⁶⁵³, les **États-Unis** affirment qu'en refusant d'adopter les réglementations nécessaires à la délivrance de permis aux entreprises de commercialisation, le Mexique viole l'obligation qu'il a contractée, conformément à la section 5 b) de l'Annexe sur les télécommunications, de faire en sorte que les fournisseurs de services puissent avoir accès et recours aux circuits loués privés.⁶⁵⁴ Ils soutiennent en outre que Telmex, par l'intermédiaire de sa filiale aux États-Unis, a assuré la FCC que les engagements du Mexique envers l'OMC obligent celui-ci à adopter les réglementations pertinentes et émettre "promptement" les permis de revente.⁶⁵⁵

4.347 Les **États-Unis** font observer que le Mexique a aussi souscrit des engagements transfrontières d'accès aux marchés et de traitement national pour des services publics de télécommunications de base spécifiques fournis par un opérateur disposant de ses propres installations. Selon eux, le Mexique a limité son engagement pour faire en sorte que les fournisseurs de services étrangers acheminent du trafic international par le biais des installations d'un concessionnaire mexicain. Ils soutiennent que, pour la fourniture de ces services publics sur installations propres du territoire des États-Unis à son territoire, le Mexique a promis d'accorder l'accès aux marchés et le traitement

⁶⁵¹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 244.

⁶⁵² Voir la réponse du Mexique à la question n° 6 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 90. Pour la question n° 6 a), voir la note de bas de page 282 du présent rapport. Pour plus d'informations sur les discussions consacrées à la portée des engagements du Mexique, voir la section IV.A.3 du présent rapport.

⁶⁵³ À savoir la question n° 6 c) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002 ("*Le Mexique a indiqué, dans sa Liste d'engagements, qu'il 'n'accorde pas de permis pour l'établissement d'une entreprise de commercialisation tant que la réglementation correspondante n'a pas été promulguée'. L'engagement du Mexique en mode 3 relatif aux entreprises de commercialisation inclut-il une obligation, à l'heure actuelle, d'accorder des permis pour l'établissement et le fonctionnement de telles entreprises?*").

⁶⁵⁴ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 6 c) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 32. Pour la question n° 6 c), voir la note de bas de page 653 du présent rapport.

⁶⁵⁵ Les États-Unis se réfèrent à Consolidated Opposition of Telmex/Sprint Communications, L.L.C. to Applications for Review, page 7, pièce n° 54 des États-Unis. Voir la réponse des États-Unis à la question n° 6 c) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 34. Pour la question n° 6 c), voir la note de bas de page 653 du présent rapport.

national aux fournisseurs de ces services à condition que le fournisseur de services des États-Unis achemine le trafic international par le biais des installations d'un concessionnaire mexicain.⁶⁵⁶

4.348 Selon les **États-Unis**, l'accès et le recours aux circuits loués privés sont essentiels à la fourniture des services suivants, inscrits dans la Liste d'engagements du Mexique: a) services sur installations propres (c'est-à-dire téléphone, transmission de données avec commutation de circuits, services de fac-similé assurés par des opérateurs disposant de leurs propres installations des États-Unis vers le Mexique) assurés sur une base transfrontières; b) entreprises de commercialisation (c'est-à-dire services de télécommunications de base assurés par un opérateur ne disposant pas de ses propres installations, via des capacités louées, des États-Unis vers le Mexique) fournis sur une base transfrontières; et c) entreprises de commercialisation établies localement (c'est-à-dire services de télécommunications de base assurés par un opérateur ne disposant pas de ses propres installations, via des capacités louées, du Mexique vers les États-Unis). Ils allèguent que le Mexique n'a pas fait en sorte que des circuits loués privés soient disponibles pour la fourniture de ces services inscrits dans sa Liste d'engagements.⁶⁵⁷

4.349 Les **États-Unis** font observer que le Mexique s'est engagé, au titre de la section 5 a) et 5 b), à faire en sorte que les fournisseurs étrangers disposant de leurs propres installations, les agences de commercialisation étrangères et les agences de commercialisation établies localement puissent avoir accès et recours aux circuits loués privés pour fournir des services de télécommunications de base internationaux inscrits dans la Liste d'engagements en utilisant ces circuits et puissent interconnecter ces derniers avec les réseaux et services publics de télécommunication. Ils soutiennent que, comme les fournisseurs du Mexique offrent des circuits loués privés à leurs abonnés, ce dernier doit faire en sorte que ces circuits soient mis à disposition de tous les fournisseurs de services de télécommunications de base inscrits dans sa Liste.⁶⁵⁸ Ils allèguent que les fournisseurs étrangers n'ont ni accès ni recours aux circuits loués privés pour fournir des services de télécommunications de base inscrits dans la Liste d'engagements. Ils font observer en outre que les fournisseurs du Mexique ont refusé de mettre ces circuits à disposition, que la législation mexicaine empêche les fournisseurs de services de télécommunications de base étrangers d'avoir recours à ces circuits et que les autorités mexicaines refusent toujours d'autoriser la fourniture, via des capacités louées, de services inscrits dans la Liste d'engagements. Selon eux, ces restrictions empêchent les fournisseurs de services étrangers d'avoir accès et de recourir aux circuits loués privés pour fournir des services de télécommunications de base inscrits dans la Liste d'engagements.⁶⁵⁹

4.350 Les **États-Unis** font observer que leurs fournisseurs installés sur leur territoire n'ont pas accès aux circuits loués privés pour assurer la fourniture de services de télécommunications de base inscrits dans la Liste d'engagements et que, même si c'était le cas, les Règles GDI du Mexique empêchent les fournisseurs étrangers d'interconnecter des circuits loués privés avec les réseaux et services publics de télécommunication, en violation de l'obligation de fournir un accès et un recours aux circuits loués privés.⁶⁶⁰ Ils allèguent que Telmex a refusé de mettre à disposition des circuits loués privés pour la fourniture transfrontières des services de téléphone inscrits dans la Liste d'engagements⁶⁶¹, et que les autorités mexicaines n'ont rien fait pour assurer que Telmex ou tout autre fournisseur mette ces circuits loués à la disposition des fournisseurs des États-Unis pour la fourniture transfrontières de services de télécommunications de base inscrits dans la Liste d'engagements.⁶⁶²

⁶⁵⁶ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 258.

⁶⁵⁷ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 261.

⁶⁵⁸ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 266.

⁶⁵⁹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 267.

⁶⁶⁰ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 268.

⁶⁶¹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 269.

⁶⁶² Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 272.

4.351 Les **États-Unis** soutiennent que non seulement le Mexique n'a pas fait en sorte que ses fournisseurs mettent des circuits loués privés à la disposition des fournisseurs étrangers pour la fourniture transfrontières de services de télécommunications de base inscrits dans la Liste d'engagements, mais qu'il a aussi continué d'appliquer des mesures qui empêchent les fournisseurs étrangers d'utiliser ces circuits pour fournir de tels services.⁶⁶³ Ils rappellent que la règle GDI 3 du Mexique⁶⁶⁴ stipule qu'un fournisseur étranger ne peut interconnecter un circuit privé loué au Mexique avec des réseaux et services publics étrangers afin d'assurer la fourniture de services de télécommunications de base inscrits dans la Liste d'engagements.⁶⁶⁵ Ils font observer que, selon cette règle, seuls "les opérateurs de point d'accès international" peuvent s'interconnecter avec des réseaux publics de télécommunication d'opérateurs étrangers pour fournir des services de télécommunications de base, mais que les Règles GDI du Mexique imposent que l'opérateur de point d'accès international soit un fournisseur titulaire d'une concession de fourniture de services à grande distance, et que la législation interdit aux entités non mexicaines d'obtenir une telle concession, puisque le Mexique a inscrit cette restriction relative à la nationalité des concessionnaires dans sa Liste d'engagements.⁶⁶⁶

4.352 Les **États-Unis** soutiennent que l'interconnexion d'un circuit privé loué au Mexique avec un réseau public de télécommunication aux États-Unis est essentielle pour la fourniture transfrontières de services publics de télécommunications de base via des circuits loués privés, qui est un engagement inscrit dans la Liste du Mexique. Étant donné que le fournisseur de services qui ne dispose pas de ses propres installations ne peut être un concessionnaire de services à grande distance, il ne peut interconnecter un circuit privé loué au Mexique avec un réseau public de télécommunication aux États-Unis, car il n'est pas en mesure de fournir le service public de télécommunication inscrit dans la Liste.⁶⁶⁷

4.353 Les **États-Unis** font observer que le Mexique a souscrit des engagements transfrontières au sujet des "entreprises de commercialisation", définies par ce dernier comme la fourniture de services de télécommunication à des tierces parties, via des capacités louées à un concessionnaire mexicain, par des opérateurs ne disposant pas de leurs propres installations. Selon eux, si l'on s'en tient à la définition du Mexique, la fourniture d'un service de "revente" internationale suppose qu'un concessionnaire mexicain assure à un fournisseur de services étranger l'accès et le recours à des circuits loués privés. Ils allèguent que, sans de tels circuits, les fournisseurs étrangers ne peuvent pas assurer la fourniture transfrontières de services de télécommunication en qualité d'entreprises de commercialisation.⁶⁶⁸ Les États-Unis rappellent que les sections 5 a) et 5 b) de l'Annexe assurent que les entreprises de commercialisation étrangères ont accès et recours à ces circuits et peuvent interconnecter ceux-ci aux réseaux et services publics de télécommunication suivant des modalités et à des conditions raisonnables pour fournir des services de "revente" sur une base transfrontières – lesquels ne peuvent pas être fournis sans de tels circuits. De leur point de vue, le Mexique n'a pas respecté ses engagements, puisqu'il a empêché les fournisseurs de services étrangers d'offrir ce service de "revente" qui est inscrit dans sa Liste. Ils soulignent en outre que, même si le Mexique autorisait les fournisseurs étrangers à offrir ce service de "revente", la règle GDI 3 s'oppose à sa fourniture en empêchant toutes les entreprises de commercialisation (nationales et étrangères) d'interconnecter des circuits loués privés avec des réseaux de télécommunication étrangers.⁶⁶⁹

4.354 Les **États-Unis** estiment que la politique du gouvernement mexicain – depuis qu'il a souscrit les engagements relatifs aux entreprises de commercialisation – a été de refuser d'autoriser tout

⁶⁶³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 274.

⁶⁶⁴ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 275.

⁶⁶⁵ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 274.

⁶⁶⁶ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 275.

⁶⁶⁷ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 276.

⁶⁶⁸ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 278.

⁶⁶⁹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 279.

opérateur étranger à fournir des services de "revente" internationale (c'est-à-dire des services internationaux de télécommunication assurés par le biais de circuits loués privés). Huit mois après avoir finalisé ses engagements relatifs aux "entreprises de commercialisation", le Ministre des communications et des transports (SCT) du Mexique a adressé une lettre au Président de la FCC indiquant que la politique du gouvernement mexicain était d'interdire la revente de "capacités de réseau public à grande distance au Mexique".⁶⁷⁰ En d'autres termes, les États-Unis allèguent que, bien que le Mexique se soit engagé envers ses partenaires de l'OMC à autoriser les entreprises de commercialisation à fournir toutes sortes de services de télécommunication aux tierces parties via des capacités revendues, M. Ruiz Sacristán a affirmé que le gouvernement mexicain n'avait aucune intention d'autoriser les opérateurs de télécommunication à le faire.⁶⁷¹ Ils font observer en outre que M. Ruiz Sacristán a réaffirmé sa position dans une lettre du 8 mai 1998 à Charlene Barshefsky, alors Présidente de l'USTR. Selon eux, l'Ambassadrice Barshefsky a écrit le 4 avril 1998 à M. Ruiz Sacristán et à M. Herminio Blanco Mendoza (alors Ministre du commerce et du développement industriel) pour leur exprimer sa profonde préoccupation face à la mise en œuvre des engagements relatifs aux télécommunications de base souscrits par le Mexique au titre de l'AGCS, et notamment au fait que "le Mexique n'ait pas autorisé la revente nationale et internationale, sans restriction, des services de télécommunication (y compris la simple revente internationale)".⁶⁷² Ils rappellent que M. Ruiz Sacristán a répondu que les engagements du Mexique au titre de l'OMC n'incluaient pas ces services.⁶⁷³

4.355 Les **États-Unis** soutiennent qu'en exprimant le refus de son gouvernement d'autoriser la revente nationale et internationale de services de télécommunication, M. Ruiz Sacristán a reconnu que le Mexique n'honorait pas l'engagement, inscrit dans sa Liste, d'autoriser les "entreprises de commercialisation" à assurer la fourniture transfrontières de services de télécommunication à des tierces parties via des capacités louées (c'est-à-dire des circuits loués privés).⁶⁷⁴

4.356 Selon les **États-Unis**, le Mexique a souscrit, au sujet des entreprises de commercialisation, un engagement en mode 3 qui autorisait les fournisseurs étrangers à prendre une participation de 100 pour cent dans des fournisseurs locaux ne disposant pas de leurs propres installations et à offrir des services internationaux de télécommunication à des tierces parties via des capacités louées à un concessionnaire mexicain. Ils soulignent que la fourniture de ce service de "revente" internationale impose qu'un concessionnaire mexicain permette à un fournisseur de services étranger d'avoir accès et recours à des circuits loués privés.⁶⁷⁵ Ils font observer en outre que la section 5 b) de l'Annexe oblige le Mexique à faire en sorte que les fournisseurs de services étrangers puissent 1) avoir accès et recours aux circuits loués privés dont ils ont besoin pour fournir un service de revente inscrit dans la Liste d'engagements, et 2) interconnecter ces circuits avec les réseaux et services publics de télécommunication. Les États-Unis allèguent que le Mexique ne s'est pas acquitté de ses obligations en ne permettant pas aux fournisseurs de services qui ne disposent pas de leurs installations (les entreprises de commercialisation) d'établir localement et de fournir des services de télécommunication internationaux à partir du Mexique via des circuits loués privés. Ils soulignent en outre que la règle GDI 3 empêche toutes les entreprises de commercialisation d'interconnecter des circuits loués privés

⁶⁷⁰ Les États-Unis se réfèrent à la lettre de M. Carlos Ruiz Sacristán au Président Hundt, en date du 22 octobre 1997, pièce n° 46 des États-Unis. Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 281.

⁶⁷¹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 281.

⁶⁷² Les États-Unis se réfèrent à la lettre de l'Ambassadrice Charlene Barshefsky à M. Carlos Ruiz Sacristán, en date du 4 avril 1998, pièce n° 47 des États-Unis. Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 282.

⁶⁷³ Les États-Unis se réfèrent à la lettre de M. Carlos Ruiz Sacristán à l'Ambassadrice Charlene Barshefsky, en date du 8 mai 1998, pièce n° 48 des États-Unis. Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 282.

⁶⁷⁴ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 283.

⁶⁷⁵ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 291.

avec les réseaux de télécommunication étrangers, empêchant ainsi le Mexique d'honorer l'engagement pris dans le cadre de l'Annexe.⁶⁷⁶

4.357 Les **États-Unis** font observer qu'à leur connaissance le Mexique n'autorise pas les fournisseurs de services qui ne disposent pas de leurs propres installations à s'établir localement et à fournir aux tierces parties des services internationaux de télécommunication via des circuits loués privés.⁶⁷⁷ Ils reconnaissent que le Mexique a subordonné la fourniture en mode 3 "d'entreprises de commercialisation" à la promulgation de la réglementation correspondante, mais allèguent que cinq ans se sont écoulés depuis que le Mexique a finalisé son engagement en février 1997 (et quatre ans depuis que cet engagement est entré en vigueur en février 1998), et que le Mexique n'a pas promulgué – et a indiqué qu'il n'avait pas l'intention de promulguer – la réglementation correspondante. Selon eux, le refus de promulguer cette réglementation soulève la question de savoir si le Mexique a jamais eu l'intention de mettre en œuvre, s'agissant des entreprises de commercialisation, l'engagement en mode 3 inscrit dans sa Liste.⁶⁷⁸

4.358 Le **Mexique** répond que rien dans le libellé des limitations n'indique qu'il a pris l'engagement de promulguer la réglementation correspondante dans un certain délai. Selon lui, la promulgation de la réglementation est de la compétence discrétionnaire des autorités nationales, qui tiennent compte du processus de transition en cours dans son marché des télécommunications. Il allègue que le fait que la réglementation n'ait pas encore été promulguée n'invalide pas la limitation.⁶⁷⁹ En outre, le Mexique a publié les règles d'établissement et de fonctionnement d'entreprises de commercialisation dans le domaine des services publics de téléphone payant. Sur la base de cette réglementation, il a accordé 59 permis à des entreprises de commercialisation; 35 d'entre elles ont commencé de fonctionner, dont cinq bénéficient d'un apport de capitaux étrangers.⁶⁸⁰

4.359 Les **États-Unis** font observer que cela n'est pas incompatible avec l'obligation au titre de la section 5 b) de l'Annexe, qui dispose que les fournisseurs transfrontières de services doivent acheminer le trafic par le biais des installations d'un concessionnaire mexicain. Selon eux, la prescription relative à l'acheminement est une façon pour les Membres de satisfaire à l'obligation visée à la section 5 b). De leur point de vue, la prescription relative à l'acheminement inscrite dans la Liste d'engagements du Mexique, interprétée selon les règles de la *Convention de Vienne*, autorise les fournisseurs des États-Unis à offrir des services de télécommunications de base au Mexique via des capacités louées à un concessionnaire mexicain.⁶⁸¹

4.360 En réponse à la question n° 27 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, le **Mexique** fait observer que la section 5 b) concerne "l'accès" aux circuits loués privés et "l'usage" de ceux-ci, ainsi que l'interconnexion de ces circuits avec les réseaux et services publics de transport des télécommunications ou avec d'autres circuits loués. Il observe que, s'agissant des allégations faites par les États-Unis, cette disposition n'autorise pas les fournisseurs de services de tout autre Membre à fournir des services publics de télécommunication sur des circuits loués privés. De son point de vue, la section 5 b) n'autorise pas les fournisseurs de services des États-Unis à proposer des services de simple revente internationale au Mexique. Selon lui, cette interprétation est confirmée par la section 2 c) i), qui se réfère aux limitations prévues dans la Liste d'engagements et 2 c) ii), qui se réfère aux services et réseaux offerts au public. Le Mexique soutient que sa Liste d'engagements, qui

⁶⁷⁶ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 292.

⁶⁷⁷ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 293.

⁶⁷⁸ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 294.

⁶⁷⁹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 245.

⁶⁸⁰ Voir la réponse du Mexique à la question n° 6 d) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphes 111 à 113. Pour la question n° 6 d), voir la note de bas de page 21 du présent rapport.

⁶⁸¹ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 27 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 111 ("*Comment la prescription relative à l'acheminement en mode 1 se rattache-t-elle à l'obligation d'assurer l'accès et le recours aux circuits loués visée à la section b) de la section 5?*").

inclut une restriction relative à l'acheminement, dénie aux fournisseurs des États-Unis tout accès aux marchés pour offrir des services de simple revente internationale à destination du Mexique.⁶⁸² Dans le même ordre d'idées, il fait observer que la simple revente internationale est interdite par sa législation, ainsi que le montre sa Liste d'engagements. Par conséquent, les services de simple revente internationale "ne sont pas offerts au public en général" au sens de la section 2 c) ii) de l'Annexe.⁶⁸³

3. Application des sections 5 e), 5 f) et 5 g) de l'Annexe

4.361 Le **Mexique** soutient que, même si l'Annexe devait s'appliquer en l'espèce, les États-Unis n'ont pas présenté des éléments *prima facie* à l'appui de leur argumentation dans le cadre de la section 5 de l'Annexe, car ils n'ont pas tenté d'établir les éléments requis pour étayer une contestation au titre de cette disposition.⁶⁸⁴ Il fait observer que, bien que les États-Unis reconnaissent que l'obligation visée à la section 5 a) doit être appliquée aux sections 5 b) à 5 f)⁶⁸⁵, ils interprètent les sections 5 a) et 5 b) isolément. Le Mexique allègue que l'on ne peut démontrer qu'il y a violation de la section 5 sans fournir des éléments de preuve suffisants pour établir une présomption d'incompatibilité des mesures en cause avec les paragraphes e) et f) de la section 5, à savoir:

- "e) Chaque Membre fera en sorte que l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications ne soient subordonnés à aucune condition autre que celles qui sont nécessaires:
 - i) pour sauvegarder les responsabilités des fournisseurs de réseaux et services de transport des télécommunications, en tant que services publics, en particulier leur capacité de mettre leurs réseaux ou services à la disposition du public en général;
 - ii) pour protéger l'intégrité technique des réseaux ou services publics de transport des télécommunications; ou
 - iii) pour faire en sorte que des fournisseurs de services de tout autre Membre ne fournissent des services que s'ils sont autorisés à le faire conformément aux engagements repris dans la Liste du Membre.
- ...
- f) À condition qu'elles satisfassent aux critères énoncés au paragraphe e), les conditions d'accès et de recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications pourront comprendre:
 - i) des restrictions à la revente ou à l'utilisation partagée de ces services;

⁶⁸² Voir la réponse du Mexique à la question n° 27 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 329. Pour la question n° 27, voir la note de bas de page 681 du présent rapport.

⁶⁸³ Voir la réponse du Mexique à la question n° 27 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphes 326 à 331. Pour la question n° 27, voir la note de bas de page 681 du présent rapport.

⁶⁸⁴ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 247.

⁶⁸⁵ Le Mexique se réfère au paragraphe 249 de la première communication écrite des États-Unis. Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 250.

- ii) une obligation d'utiliser des interfaces techniques spécifiées, y compris des protocoles d'interface, pour l'interconnexion de ces réseaux et services;
- iii) des prescriptions, dans les cas où cela serait nécessaire, pour garantir l'interopérabilité de ces services et encourager la réalisation des objectifs énoncés au paragraphe 7 a);
- iv) l'homologation des équipements terminaux ou autres qui sont reliés aux réseaux et prescriptions techniques concernant le raccordement de ces équipements aux réseaux;
- v) des restrictions à l'interconnexion des circuits loués ou détenus par le secteur privé avec ces réseaux ou services ou avec des circuits loués ou détenus par un autre fournisseur de services;
- vi) la notification, l'enregistrement et l'octroi de licences.⁶⁸⁶

4.362 Le **Mexique** fait observer que, puisque l'obligation générale énoncée à la section 5 a) doit être appliquée aux paragraphes e) et f), les États-Unis ne peuvent établir qu'il y a violation des paragraphes a) et b) de la section 5 sans démontrer aussi que les mesures qu'il a prises ne sont pas autorisées par les paragraphes e) et f). Selon lui, ces paragraphes font partie d'une même disposition et doivent être lus conjointement pour déterminer le sens de l'obligation d'un Membre au titre de la section 5.⁶⁸⁷ Le Mexique soutient que dans l'affaire *CE – Hormones*⁶⁸⁸ l'Organe d'appel a constaté qu'il n'y avait pas de relation règle générale/exception entre l'article 3:1 et l'article 3:3 de l'*Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires*, reportant sur le plaignant la charge de la preuve de l'incompatibilité avec l'article 3:1 et 3:3. De son point de vue, puisqu'il n'y a pas de relation règle générale/exception entre les sections 5 a) et 5 b) de l'Annexe, c'est aux États-Unis qu'il incombe, en tant que partie plaignante, d'établir qu'il y a incompatibilité avec les quatre dispositions.⁶⁸⁹ Il allègue que, même s'il était constaté que les obligations énoncées aux sections 5 a) et 5 b) de l'Annexe s'appliquent aux mesures en cause, ces dernières sont compatibles avec les droits et obligations du Mexique au titre des paragraphes e), f) et g) de la section 5 de l'Annexe.⁶⁹⁰ Il fait observer en outre que ces restrictions à l'accès et au recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications sont tout simplement nécessaires pour faire en sorte que les fournisseurs étrangers de services de transport des télécommunications disposant ou non de leurs installations ne contournent pas illégalement le régime de taxe de répartition, contrairement à l'intention claire qui sous-tend les limitations à l'accès aux marchés énoncées dans sa Liste d'engagements. Le Mexique rappelle la définition de "nécessaire" telle qu'elle a été interprétée par l'Organe d'appel dans le contexte du paragraphe d) de l'article XX du GATT de 1994.⁶⁹¹

4.363 Les **États-Unis** soutiennent qu'ils ne considèrent pas que les sections 5 e) et 5 f) sont nécessaires pour établir une allégation au titre des sections 5 a) et 5 b) de l'Annexe, et estiment que les

⁶⁸⁶ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 251.

⁶⁸⁷ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 253.

⁶⁸⁸ Le Mexique se réfère au paragraphe 104 du rapport de l'Organe d'appel *CE – Hormones*. Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 256.

⁶⁸⁹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 256.

⁶⁹⁰ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 258.

⁶⁹¹ Le Mexique se réfère au paragraphe 161 du rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*. Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 261 et 262. Pour un examen détaillé de la prescription relative à l'acheminement figurant parmi les engagements spécifiques du Mexique, voir la section IV.A.3 c) ii) du présent rapport.

conditions d'accès et de recours imposées par le Mexique ne sont pas justifiées par les sections 5 e) et 5 f). À titre d'exemple, ils se réfèrent à l'argument du Mexique selon lequel la restriction qu'il impose à la revente est compatible avec la section 5 e), car elle est nécessaire pour mettre en œuvre les limitations à l'accès aux marchés inscrites dans sa Liste d'engagements⁶⁹²: ce n'est pas exact selon eux, puisque la Liste du Mexique autorise les fournisseurs transfrontières à proposer des services de télécommunications de base, à la seule condition qu'ils acheminent le trafic par le biais des installations d'un concessionnaire.⁶⁹³

4.364 Selon les **États-Unis**, les sections 5 e) et 5 f) ne sont pas des éléments d'une allégation *prima facie* au titre des sections 5 a) et 5 b) de l'Annexe. Ils contestent l'analogie à l'article 3:1 et 3:3 de l'*Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires*. De leur point de vue, l'assertion du Mexique selon laquelle "il n'y a pas de relation règle générale/exception" entre les sections 5 a) et b) et les sections 5 e) et f) de l'Annexe⁶⁹⁴ n'est pas étayée. Ils soulignent que, comme la section 5 f), l'article XX du GATT inclut une liste de mesures qui peuvent tomber dans le champ de la disposition (article XX a-j)). Ils soulignent aussi que, comme la section 5 e), l'article XX d) dispose que, pour qu'elle tombe dans le champ de la disposition, une mesure doit être jugée "nécessaire" pour atteindre un objectif donné. Les États-Unis allèguent que, dans le contexte de l'article XX d), l'Organe d'appel a constaté expressément que c'est au Membre qui invoque la disposition qu'il incombe de satisfaire au critère de "nécessité".⁶⁹⁵

4.365 Le **Mexique** fait observer que les obligations visées aux sections 5 a) et 5 b) sont grandement atténuées par les sections 5 e) et 5 f), qui restreignent les droits accordés aux utilisateurs au titre des sections 5 a) et 5 b). Selon lui, c'est à tort que l'on fait valoir qu'il doit offrir un accès et un recours inconditionnels aux réseaux et services publics de transport des télécommunications du Mexique et autoriser l'utilisation des réseaux publics et l'interconnexion des fournisseurs de lignes louées privées des États-Unis disposant ou non de leurs installations avec ces réseaux publics. Il fait observer en outre que les paragraphes 5 e) et 5 f) ne sont pas par nature des exceptions ou des moyens de défense affirmatifs, mais des dispositions de fond essentielles qui définissent le droit, pour les régulateurs, de restreindre l'accès aux réseaux et services publics de transport des télécommunications et l'utilisation de ces réseaux et services. De son point de vue, c'est aux États-Unis qu'il incombe d'établir que les modalités et conditions d'accès et d'utilisation en vigueur au Mexique dépassent ses droits en tant que régulateur ou vont au-delà de ceux-ci.⁶⁹⁶

4.366 Les **États-Unis** font observer qu'en tout état de cause, s'il est possible que le Mexique ait imposé des conditions d'accès et de recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications qui tombent dans le cadre défini à la section 5 f), ces conditions sont "autre[s] que celles qui sont nécessaires" pour satisfaire aux critères énoncés à la section 5 e), i-iii). Selon eux,

⁶⁹² Les États-Unis se réfèrent à la première communication écrite du Mexique, paragraphe 264. Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 49.

⁶⁹³ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 49.

⁶⁹⁴ Les États-Unis se réfèrent au paragraphe 256 de la première communication écrite du Mexique. Voir la réponse des États-Unis à la question n° 26 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 109 ("*Est-il nécessaire d'examiner les sections 5 e) et 5 f) pour établir le bien-fondé d'une allégation au titre des paragraphes 5 a) et 5 b)? Veuillez expliquer votre point de vue.*").

⁶⁹⁵ Les États-Unis se réfèrent au paragraphe 157 du rapport de l'Organe d'appel *Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf*. Voir la réponse des États-Unis à la question n° 26 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 109. Pour la question n° 26, voir la note de bas de page 694 du présent rapport.

⁶⁹⁶ Voir la réponse du Mexique à la question n° 26 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 322. Pour la question n° 26, voir la note de bas de page 694 du présent rapport.

étant donné que ces conditions ne satisfont pas "aux critères énoncés au paragraphe [5] e)", le Mexique n'est pas autorisé à les maintenir en vertu de la section 5 f).⁶⁹⁷

4.367 Selon les **États-Unis**, trois conditions sont incompatibles avec les sections 5 a) ou 5 b) de l'Annexe et ne sont pas nécessaires pour atteindre les objectifs énumérés à la section 5 e), i-iii); premièrement, aux termes de la règle GDI 13, le Mexique conditionne l'accès et le recours des fournisseurs des États-Unis aux réseaux et services publics de télécommunication à des négociations conduites exclusivement avec Telmex⁶⁹⁸; deuxièmement, il refuse de mettre des circuits loués privés à la disposition de leurs fournisseurs disposant de leurs propres installations, de leurs fournisseurs qui ne disposent pas de leurs propres installations (les "entreprises de commercialisation") et des entreprises de commercialisation qui ont établi une présence locale pour la fourniture de services de téléphone inscrits dans la Liste d'engagements⁶⁹⁹; troisièmement, enfin, il limite le droit d'interconnecter les circuits loués privés aux seuls opérateurs de points d'accueil internationaux. Les États-Unis allèguent que, même si leurs fournisseurs disposant de leurs propres installations, ceux qui ne disposent pas de leurs propres installations (les "entreprises de commercialisation") et les entreprises de commercialisation qui ont établi une présence locale se voyaient accorder l'accès et le recours aux circuits loués privés de fournisseurs du Mexique, la règle GDI 3 empêcherait ces derniers d'interconnecter ces circuits loués avec des réseaux et services publics étrangers. Ils rappellent que la règle 3 limite le droit d'interconnecter des circuits loués privés aux seuls opérateurs de point d'accès internationaux, qui doivent être des entités mexicaines.⁷⁰⁰ De leur point de vue, chacune de ces trois conditions est "autre que celles qui sont nécessaires" pour satisfaire les critères de la section 5 e), i-iii). Ils estiment que le Groupe spécial n'a pas besoin de définir précisément quel degré de "nécessité" est requis ici.⁷⁰¹

4.368 Le **Mexique** soutient que, même si l'on constatait que les obligations énoncées aux sections 5 a) et b) s'appliquent aux mesures en cause, ces mesures sont compatibles avec ses droits et obligations au titre du paragraphe g) de la section 5.⁷⁰²

4.369 Les conditions ou restrictions que le Mexique applique à l'accès ou au recours aux réseaux et services publics de télécommunication en ce qui concerne les fournisseurs étrangers de services de télécommunications de base disposant ou non de leurs installations sont "nécessaires" pour assurer le respect des limitations à l'accès aux marchés inscrites spécifiquement dans sa Liste d'engagements. L'interdiction de la simple revente internationale par le Mexique cadre avec son niveau de développement et consiste à "subordonner l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications, à des conditions raisonnables, nécessaires pour renforcer son infrastructure nationale de télécommunication et sa capacité de fournir des services de télécommunication et pour accroître sa participation au commerce international de ces services" au sens du paragraphe g) de la section 5 de l'Annexe. Ces mesures font partie intégrante des limitations spécifiées dans la Liste d'engagements du Mexique.⁷⁰³

4.370 Les **États-Unis** soutiennent que la section 5 g) dispose explicitement que toutes les conditions restreignant l'accès et le recours aux circuits loués privés, comme c'est le cas au Mexique, "seront spécifiées dans la Liste du Membre concerné". Cependant, le Mexique n'a spécifié dans sa Liste aucune condition de ce type empêchant l'utilisation de lignes privées. Le fait qu'il ait inclus une restriction relative à l'acheminement en mode 1 n'autorise pas le Mexique à interdire l'utilisation de

⁶⁹⁷ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 109.

⁶⁹⁸ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 110.

⁶⁹⁹ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 111.

⁷⁰⁰ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 112.

⁷⁰¹ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 113.

⁷⁰² Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 258.

⁷⁰³ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 264 et 265.

circuits loués privés. Tant que le circuit est loué à un concessionnaire, il est compatible avec la prescription relative à l'acheminement du trafic international par le biais des installations d'un concessionnaire. Cette raison suffit pour que le Mexique ne puisse s'appuyer sur la section 5 g). Même s'il avait inscrit une telle condition dans sa Liste, il n'existe pas de fondement permettant de conclure que l'interdiction de l'utilisation des circuits loués privés au Mexique satisfait d'une autre manière aux critères de la section 5 g). Son assertion, selon laquelle cette restriction est nécessaire "pour renforcer son infrastructure nationale de télécommunication et sa capacité de fournir des services de télécommunication et pour accroître sa participation au commerce international de ces services", n'est pas étayée et ne peut se substituer aux éléments de preuve, ni servir de fondement aux constatations factuelles qui seraient nécessaires pour justifier l'invocation de cet alinéa par le Mexique.⁷⁰⁴

V. ARGUMENTS DES TIERCES PARTIES

5.1 Parmi les tierces parties à cette procédure, à savoir l'Australie, le Brésil, le Canada, Cuba, les Communautés européennes, le Guatemala, le Honduras, l'Inde, le Japon et le Nicaragua, seuls l'Australie, le Brésil, les Communautés européennes et le Japon ont communiqué leurs observations dans les délais impartis et présenté des déclarations orales lors de la séance avec les tierces parties.

A. AUSTRALIE

1. Accord informel sur les taxes de répartition

5.2 L'Australie rappelle que ce différend met en question l'accord informel sur les taxes de répartition (le "point convenu"), lequel est en place depuis les négociations de 1996 sur les télécommunications de base et se reflète dans le rapport du groupe des télécommunications de base en date du 15 février 1997.⁷⁰⁵

5.3 Du point de vue de l'Australie, étant donné que le "point convenu" n'a jamais été affirmé par le Conseil du commerce des services ou par le Conseil général et, de ce fait, n'est pas devenu un protocole d'accord formel, il ne s'oppose donc pas, sur le plan juridique, à ce que l'application des taxes de répartition donne lieu à des différends entre les Membres de l'OMC.⁷⁰⁶

5.4 En outre, l'Australie soutient que, même si le moratoire présentait à un moment donné un obstacle juridique à ces différends, cet obstacle n'existe plus puisqu'il a expiré le 1^{er} janvier 2000, conformément à l'intention clairement énoncée par les Membres de l'OMC dans le cadre du point convenu.⁷⁰⁷

2. Portée du concept d'"interconnexion" dans la section 2 du Document de référence

5.5 L'Australie estime que le présent différend pose la question de la portée du terme "interconnexion" tel qu'il est utilisé à la section 2 du Document de référence.⁷⁰⁸ Elle rappelle que le champ de l'"interconnexion" a des conséquences importantes pour l'application des obligations qui découlent de la section susmentionnée du Document de référence.⁷⁰⁹

5.6 Vu ce qui précède, l'Australie affirme qu'il s'agit de savoir si le terme "interconnexion" doit être compris comme ne s'appliquant qu'à l'interconnexion à l'intérieur des frontières d'un Membre qui

⁷⁰⁴ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 124 et 125.

⁷⁰⁵ Voir la communication de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphe 3.

⁷⁰⁶ Voir la communication de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphe 4.

⁷⁰⁷ Voir la communication de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphe 5.

⁷⁰⁸ Voir la communication de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphe 6.

⁷⁰⁹ Voir la communication de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphe 7.

a annexé le Document de référence à sa Liste d'engagements (interconnexion nationale), ou comme s'appliquant aussi à l'interconnexion des réseaux publics de télécommunication situés à l'intérieur des frontières d'un Membre avec des réseaux de télécommunication situés hors des frontières de ce Membre (interconnexion internationale)⁷¹⁰, et si l'"interconnexion" au sens de la section 2 du Document de référence couvre les taxes de répartition.⁷¹¹

5.7 L'Australie déclare que, comme le Document de référence ne limite pas explicitement l'interconnexion à sa dimension nationale, les obligations découlant du Document de référence en ce qui concerne l'interconnexion s'appliquent, en principe, à l'interconnexion internationale.⁷¹²

3. Interconnexion et taxes de répartition

5.8 L'Australie fait observer que, de son point de vue, les "taxes de répartition" sont des ensembles spécifiques d'arrangements concernant la tarification d'un sous-ensemble d'arrangements d'interconnexion. Elle considère que, comme le Document de référence s'applique à l'interconnexion internationale, ces arrangements en matière de tarification doivent être compatibles avec les obligations prévues par le Document de référence en matière d'interconnexion.⁷¹³

5.9 L'Australie relève que le "point convenu" sur les taxes de répartition s'appuie sur l'hypothèse, avancée par les Membres, que les obligations en matière d'interconnexion découlant du Document de référence s'appliqueraient à l'interconnexion internationale et, en l'absence de "point convenu", donneraient naissance à des différends.⁷¹⁴

4. Signification des taux "orientés vers les coûts" à la section 2.2 b) du Document de référence

5.10 L'Australie estime que le Document de référence offre un cadre à la fourniture, en mode concurrentiel, de services de télécommunication sur les marchés où il existe un fournisseur principal ayant la capacité d'influer de manière importante sur les modalités de la participation par suite du contrôle qu'il exerce sur des installations essentielles ou de l'utilisation de sa position sur le marché.⁷¹⁵

5.11 Du point de vue de l'Australie, il importe notamment de clarifier les obligations en matière d'interconnexion - les prescriptions énoncées au paragraphe 2.2 du Document de référence, en particulier - et de faire en sorte qu'elles soient mieux acceptées.⁷¹⁶

5.12 L'Australie souligne d'autre part que le Document de référence ne précise pas ce que l'on entend par "taxes orientées vers les coûts". Elle soutient que toute interprétation des "taxes orientées vers les coûts" devrait être cohérente avec ces critères de transparence, de caractère raisonnable, de faisabilité économique et de dégroupage des éléments. L'Australie estime que le Groupe spécial doit présenter une interprétation des "taxes orientées vers les coûts" qui soit compatible avec ces critères, de manière que le Document de référence favorise la concurrence dans les télécommunications (et, ce faisant, le commerce des services de télécommunication). Du point de vue de l'Australie, une interprétation trop extensive des "taxes orientées vers les coûts" atténuerait l'effet du Document de référence dans son ensemble, ce qui est à l'évidence contraire à son intention.⁷¹⁷

⁷¹⁰ Voir la communication de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphe 6 a).

⁷¹¹ Voir la communication de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphe 6 b).

⁷¹² Voir la communication de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphe 8.

⁷¹³ Voir la communication de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphe 9.

⁷¹⁴ Voir la communication de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphe 10.

⁷¹⁵ Voir la communication de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphe 11.

⁷¹⁶ Voir la communication de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphe 12.

⁷¹⁷ Voir la communication de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphe 13.

5.13 Selon l'Australie, les recommandations de l'UIT donnent quelques directives quant aux composantes de coûts à prendre en compte dans la mise en place de taxes orientées vers les coûts. Elle estime en outre que, dans son interprétation des "taxes orientées vers les coûts", le Groupe spécial devrait envisager l'application de modèles de tarification dynamiques pour l'interconnexion dans les pays Membres signataires de l'AGCS qui encouragent la concurrence dans la fourniture de réseaux et services de télécommunication.⁷¹⁸

B. BRÉSIL

1. Introduction

5.14 Le Brésil estime que, pour analyser le présent différend, le Groupe spécial devrait prendre en compte le champ d'application et la portée des engagements spécifiques souscrits par le Mexique en matière d'accès aux marchés et de traitement national. Il estime qu'à cet effet le Groupe spécial devrait analyser les engagements du Mexique à la lumière de la discipline de traitement national instituée par l'AGCS, telle qu'elle est énoncée dans son article XVII et nuancée par la note de bas de page 15 de l'AGCS. Il fait observer que, pour conduire cette analyse, le Groupe spécial devrait prendre en compte la possibilité d'appliquer la discipline de traitement national dans le contexte des quatre modes de fourniture de services définis à l'article I:2 a) à d) de l'AGCS, notamment le "mode 1".^{719,720}

5.15 Le Brésil déclare que le Groupe spécial devrait examiner si la discipline de traitement national s'applique individuellement à chaque mode de fourniture ou globalement à tous les modes, et fait observer qu'aux fins de l'application de l'Annexe de l'AGCS sur les télécommunication de base les disciplines de "non-discrimination" énoncées aux articles II (Traitement de la nation la plus favorisée) et XVII (Traitement national) de l'Accord sont nuancées par le concept de "circonstances similaires", comme le rappelle la note de bas de page 15 de l'AGCS.⁷²¹

5.16 Le Brésil fait observer que l'on peut déduire de l'article XVII:1 et de la note de bas de page 15 que le sens et la portée de l'obligation de traitement national reposent sur la définition de la similarité. Selon lui, cette détermination ne peut être faite qu'en relation avec chaque mode de fourniture et non pas "pour tous les modes". De son point de vue, la portée de l'obligation de traitement national bénéficie d'une sécurité juridique bien plus grande si elle est interprétée comme s'appliquant à chaque mode de fourniture pris individuellement, la similarité étant alors définie en s'appuyant sur le concept de "circonstances similaires".⁷²²

5.17 Selon le Brésil, il semble incohérent de comparer à une même référence commune les différentes catégories de fournisseurs de services et les services qu'ils fournissent car, selon ce raisonnement, il serait nécessaire d'accorder pleinement le traitement national en mode 3 pour l'accorder pleinement en mode 1, 2 et 4, puisque les fournisseurs de services seraient "similaires".⁷²³

2. Champ d'application et portée des engagements spécifiques

5.18 Le Brésil fait observer qu'à la première colonne de sa Liste d'engagements spécifiques le Mexique a limité la définition des "services de télécommunication" aux services "fournis par un réseau public de télécommunication par mise à disposition d'installations (à courants porteurs et

⁷¹⁸ Voir la communication de l'Australie en tant que tierce partie, paragraphe 14, où il est fait référence à la reconnaissance du rôle de l'UIT dans l'Annexe de l'AGCS sur les télécommunications.

⁷¹⁹ Voir la communication du Brésil en tant que tierce partie, paragraphe 3.

⁷²⁰ Voir la déclaration orale du Brésil, paragraphes 5 et 6.

⁷²¹ Voir la communication du Brésil en tant que tierce partie, paragraphe 3.

⁷²² Voir la déclaration orale du Brésil, paragraphe 11.

⁷²³ Voir la déclaration orale du Brésil, paragraphe 18.

hertiennes) au moyen de toutes technologies modernes". En conséquence, il déclare que l'on pourrait conclure que le Mexique ne s'est pas engagé à assurer les droits et obligations découlant de l'AGCS en ce qui concerne les fournisseurs qui ne disposent pas de leurs propres installations.⁷²⁴

5.19 Cependant, le Brésil fait valoir qu'au sous-secteur "o – Autres" de sa Liste d'engagements spécifiques, le Mexique a pris des engagements au sujet des "entreprises de commercialisation", lesquelles sont, selon le Mexique, les entreprises "qui, bien que n'étant pas propriétaires de moyens de transmission, fournissent à des tiers des services de télécommunication en utilisant une capacité louée auprès d'un concessionnaire de réseau public de télécommunication". Pour le Brésil, cette définition paraît équivalente à celle donnée par les États-Unis au paragraphe 24 de leur communication. Il fait observer que, dans le secteur, la fourniture de services de télécommunications de base via une capacité louée est qualifiée de "revente".⁷²⁵

5.20 Selon le Brésil, bien que la définition des "services de télécommunication" donnée par le Mexique laisserait penser que les engagements qu'il a pris s'appliquaient exclusivement aux fournisseurs de services de télécommunication "par mise à disposition d'installations", le Mexique a pris des engagements spécifiques au sujet "des entreprises de commercialisation/de la revente". À cet égard, le Brésil note que les engagements en mode 1 pris en ce qui concerne les "fournisseurs de services de télécommunication par mise à disposition d'installations" sont les mêmes que ceux souscrits pour les "circuits loués privés".⁷²⁶

5.21 Le Brésil soutient que les engagements spécifiques du Mexique au sujet des "entreprises de commercialisation" sont les suivants, s'agissant du mode 1, colonne Accès aux marchés: "Néant, sauf comme indiqué sous 2.C.1". Il rappelle qu'en 2.C.1, pour le mode 1, la Liste d'engagements indique: "Néant, excepté que: le trafic international doit être acheminé par le biais des installations d'une entreprise titulaire d'une concession accordée par le Ministère des communications et des transports" (SCT). Par conséquent, du point de vue du Brésil, la limitation inscrite en 2.C.1 est également valide pour la colonne Accès aux marchés en mode 1 concernant les "entreprises de commercialisation". Il rappelle qu'à la colonne Traitement national, et pour le mode 1, il est inscrit: "Néant" pour les "entreprises de commercialisation".⁷²⁷

3. Non-discrimination et concept de "circonstances similaires"

5.22 Le Brésil rappelle qu'un des principaux objectifs de l'AGCS est d'obtenir une élévation progressive des niveaux de libéralisation, et que l'un des principaux moyens d'atteindre cet objectif est de supprimer toute discrimination entre les services et les fournisseurs de services des Parties à l'Accord. Selon lui, telle semble être la *raison d'être* fondamentale des articles II (Traitement de la nation la plus favorisée) et XVII (Traitement national).⁷²⁸

5.23 Selon le Brésil, la note de bas de page 15 de l'AGCS va plus loin et établit que l'expression "non discriminatoire" est interprétée comme désignant le traitement de la nation la plus favorisée et le traitement national définis dans l'Accord, et comme ayant le sens, propre au secteur, de "modalités et

⁷²⁴ Voir la communication du Brésil en tant que tierce partie, paragraphe 5, où il est fait référence à la Liste d'engagements spécifiques du Mexique.

⁷²⁵ Voir la communication du Brésil en tant que tierce partie, paragraphe 6, où il fait référence à la définition donnée à la page Web de l'OMC.

⁷²⁶ Voir la communication du Brésil en tant que tierce partie, paragraphe 7.

⁷²⁷ Voir la communication du Brésil en tant que tierce partie, paragraphe 8, où il fait référence à la note de bas de page 2 de la Liste d'engagements spécifiques du Mexique.

⁷²⁸ Voir la communication du Brésil en tant que tierce partie, paragraphe 15.

conditions non moins favorables que celles qui sont accordées à tout autre utilisateur de réseaux ou services publics de transport des télécommunications dans des circonstances similaires".⁷²⁹

5.24 Du point de vue du Brésil, on peut déduire de l'article XVII:1 et de la note de bas de page 15 que le sens et la portée de l'obligation de traitement national reposent dans la définition des "services similaires et fournisseurs de services similaires" et de l'expression "dans des circonstances similaires". Selon lui, rien dans le libellé de l'article XVII et de la note de bas de page 15 ne laisse penser que le mode de fourniture est à prendre en considération lorsque l'on définit la "similarité" d'un service ou d'un fournisseur de services. Toutefois, le Brésil rappelle que les engagements au titre de l'AGCS sont inscrits dans les Listes nationales par mode de fourniture, ce qui autorise à penser que le plan d'ensemble de l'Accord découle de la séparation nette entre les quatre modes, tels qu'ils sont définis à l'article premier de l'AGCS. Il estime que, même lorsque des engagements sans limitation sont souscrits pour les quatre modes dans un secteur ou sous-secteur donné, la mesure dans laquelle les services et fournisseurs de services qui opèrent suivant ces différents modes peuvent être considérés comme "similaires" reste peu claire. Il n'est donc pas évident, selon lui, de savoir comment le traitement national devrait leur être appliqué. La situation est la même, selon le Brésil, en ce qui concerne l'interprétation des engagements du Mexique.⁷³⁰

5.25 Eu égard à ce qui précède, le Brésil soutient que deux interprétations possibles doivent être considérées. La première s'inspire d'une des approches identifiées dans la "jurisprudence" sur le commerce de marchandises, et consiste à définir la similarité à partir des caractéristiques essentielles des produits. Dans le contexte des services, cela pourrait signifier que les services ou fournisseurs de services seraient considérés comme "similaires" en fonction de la nature de l'activité économique accomplie, indépendamment de la présence territoriale du fournisseur et du consommateur. De ce point de vue, tous les fournisseurs de services opérant dans le même secteur seraient considérés comme des "fournisseurs de services similaires" et tous les services fournis dans le même secteur seraient considérés comme des "services similaires". Dans ce cas, si tous les fournisseurs de services sont des fournisseurs de services "similaires", la seule façon possible de définir l'obligation de traitement national est de comparer le traitement accordé à tous les fournisseurs de services étrangers au traitement accordé aux fournisseurs de services nationaux établis dans leur propre pays. Le Brésil estime que, si la détermination de la similarité est indépendante du mode de fourniture, il s'ensuit que le traitement national s'applique à tous les modes par rapport à une même référence commune: les fournisseurs de services nationaux dans leur propre pays.⁷³¹

5.26 Le Brésil souligne en outre que, dans la seconde interprétation possible, la définition des "services similaires et fournisseurs de services similaires" reposerait sur une comparaison des fournisseurs de services opérant dans des circonstances similaires, comme l'indique la note de bas de page 15 de l'AGCS. Il estime que cette logique découle de l'autre approche de la similarité identifiée dans la jurisprudence sur le commerce des marchandises, qui consiste à définir cette similarité en fonction des "buts et effets" ou de l'objectif d'ordre réglementaire poursuivi par une mesure donnée influant sur la production ou ceux qui l'effectuent. Il relève, à cet égard, que les services ou les fournisseurs de services ne seraient considérés comme "similaires" que s'ils sont soumis au même cadre réglementaire. Selon lui, dans cette interprétation, la similarité devient une fonction du mode de fourniture, et n'est définie que pour chacun de ces modes de fourniture pris individuellement. Le Brésil déclare que, dans cette interprétation possible, si l'on suppose qu'il existe quatre catégories de fournisseurs de services, il semble incohérent de comparer ces fournisseurs de services et les services qu'ils fournissent sur la base d'une même référence commune.⁷³²

⁷²⁹ Voir la communication du Brésil en tant que tierce partie, paragraphe 16.

⁷³⁰ Voir la communication du Brésil en tant que tierce partie, paragraphe 17.

⁷³¹ Voir la communication du Brésil en tant que tierce partie, paragraphe 19.

⁷³² Voir la communication du Brésil en tant que tierce partie, paragraphe 20.

5.27 Le Brésil estime que la question posée paraît être la suivante: le Mexique est-il tenu d'accorder aux services et fournisseurs de services étrangers un traitement identique à celui qu'il accorde aux services et fournisseurs de services mexicains en mode 1 – le même traitement qu'il accorderait, par exemple, aux fournisseurs de services mexicains établis hors du territoire national – ou est-il tenu d'accorder aux services et fournisseurs de services étrangers un traitement identique à celui qu'il accorde aux services et fournisseurs de services mexicains établis sur le territoire national? Selon le Brésil, s'il n'est pas répondu à cette question, il semble impossible de porter un jugement sur une éventuelle violation des engagements du Mexique, s'agissant par exemple des obligations souscrites, au titre des paragraphes 5 a) et 5 b) de l'Annexe sur les télécommunications, en matière de fourniture des services de télécommunication en mode 1 inscrits dans la Liste d'engagements.⁷³³

5.28 Le Brésil soutient que l'incertitude juridique qui entoure la portée de l'obligation de traitement national semble fortement réduite par l'interprétation selon laquelle cette obligation fondamentale s'applique à chaque mode de fourniture pris individuellement et au sein de celui-ci, la "similarité" étant définie sur la base du concept de circonstances "similaires". Il fait observer que cette interprétation serait beaucoup plus conforme à la logique des quatre modes, qui est le fondement même de l'AGCS. Le Brésil considère que cette logique implique que les services et les fournisseurs de services opérant suivant des modes différents ne peuvent pas toujours être traités comme de "parfaits substituts" car, dans la pratique, ils seront assujettis à des cadres réglementaires différents. Il rappelle que cette approche est conforme au "principe d'égalité" (dont découle le concept de *conditions similaires*), selon lequel le même traitement doit être accordé aux personnes qui sont assujetties aux mêmes conditions et qui se trouvent dans une situation similaire.⁷³⁴

C. COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

5.29 Les Communautés européennes rappellent que les allégations faites par les États-Unis dans leur première communication écrite au Groupe spécial reposent exclusivement sur de prétendues violations, par le Mexique, des engagements additionnels souscrits en matière de télécommunications au titre de l'article XVIII de l'AGCS, tels qu'incorporés via le quatrième Protocole de l'AGCS, et sur la base du Document de référence (sections 1.1, 2.1 et 2.2); ainsi que sur les prétendues violations des sections 5 a) et 5 b) de l'Annexe de l'AGCS sur les télécommunications.⁷³⁵

5.30 Les Communautés européennes relèvent que la demande d'établissement du Groupe spécial, et par conséquent le mandat de celui-ci, inclut aussi l'article XVII de l'AGCS. Elles rappellent que la demande initiale d'établissement d'un groupe spécial dans le cas présent faisait aussi état d'une violation prétendue des articles VI:1, VI:5, XVI:1, XVI:2, XVII:1, XVII:2 et XVII:3 de l'AGCS et de nombreuses autres dispositions du Document de référence et de l'Annexe sur les télécommunications. De leur point de vue, ces allégations additionnelles semblent être désormais abandonnées.⁷³⁶

5.31 Du point de vue des Communautés européennes, toute analyse correcte des obligations du Mexique doit partir de la prise en considération des engagements spécifiques pertinents de ce pays.⁷³⁷

⁷³³ Voir la communication du Brésil en tant que tierce partie, paragraphe 21.

⁷³⁴ Voir la communication du Brésil en tant que tierce partie, paragraphe 22, où il fait référence à la définition de l'égalité selon le Black's Law Dictionary.

⁷³⁵ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 5.

⁷³⁶ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 6.

⁷³⁷ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 7.

1. Interprétation de l'engagement spécifique en mode 1 du Mexique

5.32 Les Communautés européennes rappellent que l'engagement concernant les services de télécommunication en mode 1 et la colonne consacrée aux limitations contiennent les indications suivantes:

"1) Néant, excepté que:

Le trafic international doit être acheminé par le biais des installations d'une entreprise titulaire d'une concession accordée par le Ministère des communications et des transports."⁷³⁸

5.33 Selon les Communautés européennes, cet engagement est rendu obligatoire et doit donc être lu à la lumière de l'article XVI de l'AGCS.⁷³⁹

5.34 Les Communautés européennes soulignent par ailleurs que l'obligation fondamentale exprimée dans l'article XVI:1 est que chaque Membre "accordera aux services et fournisseurs de services de tout autre Membre un traitement qui ne sera pas moins favorable que celui prévu en application des modalités, limitations et conditions convenues et spécifiées dans sa Liste", et que l'article XVI:2 donne une liste exhaustive de mesures que les Membres ne devront pas maintenir ou adopter à moins qu'il ne soit spécifié autrement dans leur Liste. Les Communautés européennes font observer qu'il s'agit là de diverses sortes de limitations et restrictions quantitatives touchant les types d'entité juridique ou de coentreprise (ainsi que la participation étrangère dans ces dernières) pouvant être utilisés pour la fourniture du service. Selon elles, l'article XVI:1 n'empêche pas les Membres de réguler la fourniture de services sur leur territoire d'une autre manière que par les mesures spécifiées à l'article XVI:2. Les Communautés européennes indiquent clairement que le Membre est tenu de respecter d'autres obligations au titre de l'AGCS.⁷⁴⁰

5.35 Les Communautés européennes estiment que l'"exception" à l'engagement concernant les services de télécommunication en mode 1 que le Mexique a inscrite dans sa Liste est sans objet puisque la mesure qui est spécifiée (obligation d'acheminer le trafic international par le biais des installations d'une entreprise titulaire d'une concession accordée par le Ministre des communications et des transports) n'est pas du type des mesures énumérées à l'article XVI:2.⁷⁴¹

5.36 Les Communautés européennes rappellent que la mesure mentionnée dans l'"exception" est de nature réglementaire et exprimée de façon à s'appliquer à l'ensemble du trafic international (qu'il y ait ou non fourniture de service étranger ou fournisseur de service étranger).⁷⁴²

5.37 Les Communautés européennes relèvent qu'en fait c'est précisément parce que la fourniture de services de télécommunication est si susceptible d'être affectée, et même rendue impossible, par des mesures d'ordre réglementaire que l'adoption d'engagements additionnels concernant les services de télécommunication était si importante et que le Document de référence était au cœur des négociations sur les télécommunications de base.⁷⁴³

5.38 Selon les Communautés européennes, le Mexique s'appuie en grande partie, dans sa première communication écrite, sur le postulat que les engagements additionnels au titre de l'article XVIII de

⁷³⁸ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 8.

⁷³⁹ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 9.

⁷⁴⁰ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 10.

⁷⁴¹ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 12.

⁷⁴² Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 13.

⁷⁴³ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 14.

l'AGCS peuvent seulement couvrir les mesures qui ne doivent pas être inscrites dans les Listes au titre des articles XVI et XVII de l'AGCS. Elles souscrivent à cette approche.⁷⁴⁴

5.39 Du point de vue des Communautés européennes, toutefois, la présente affaire appelle une conclusion opposée à celle que demande le Mexique. Selon elles, l'"exception" sur laquelle le Mexique essaie de s'appuyer devrait être incluse en tant que limitation applicable à tout engagement additionnel concernant les mesures d'ordre réglementaire.⁷⁴⁵

5.40 Du point de vue des Communautés européennes, l'"exception" à l'engagement repris dans la Liste du Mexique n'a pas d'effet juridique puisqu'elle n'est pas nécessaire pour lui permettre de maintenir la mesure décrite. Selon elles, l'"exception" à l'engagement spécifique ne peut être interprétée que comme une information additionnelle donnée au lecteur à propos de la situation juridique au Mexique. Elles soutiennent que les États-Unis ont raison de fonder uniquement leur allégation sur les engagements additionnels du Mexique, qui n'incluent pas l'exception sur laquelle s'appuie ce dernier.⁷⁴⁶

5.41 Les Communautés européennes relèvent que l'"exception" que le Mexique a insérée dans sa Liste concerne l'obligation d'acheminer le trafic par le biais des installations d'entreprises titulaires d'une concession accordée par le Ministère des communications et des transports. Selon elles, cette obligation n'empêche pas les opérateurs de télécommunication étrangers d'assurer la fourniture transfrontières de services, pour autant qu'ils s'accordent avec une entreprise mexicaine titulaire de concession pour faire aboutir leur trafic au Mexique.⁷⁴⁷

5.42 S'agissant des préoccupations du Brésil quant à l'interprétation de la Liste d'engagements spécifiques du Mexique⁷⁴⁸, les Communautés européennes soutiennent que la condition énoncée dans le texte espagnol est que le service doit être fourni "*por*", ce qui, dans le contexte, signifie par l'intermédiaire d'un réseau public de télécommunications ou sur celui-ci, sans limiter la concession aux fournisseurs de services disposant de leurs propres installations.⁷⁴⁹

2. Engagements du Mexique en mode 3

5.43 Du point de vue des Communautés européennes, on ne peut pas interpréter les deux phrases de la Liste d'engagements du Mexique relatives aux permis d'établissement des entreprises de commercialisation en mode 3 comme signifiant, prises conjointement, que l'entrée en vigueur de l'engagement du Mexique dans sa totalité est à la discrétion de ce dernier.⁷⁵⁰ Selon elles, une lecture cohérente conduit à dire que les réglementations seront émises avant la délivrance des permis, de façon à assurer qu'aucune entreprise de commercialisation ne puisse disposer de "droits acquis" lui permettant de fonctionner sans respecter les réglementations.⁷⁵¹

5.44 Les Communautés européennes estiment que cette position est étayée par la note explicative sur les lignes directrices pour l'établissement des listes d'engagements (MTN.GNS/W/164/Add.1), qui spécifie au point 8 que "selon les procédures convenues pour leur établissement, les listes d'engagements ne doivent pas contenir de références générales à des lois et réglementations, car il est

⁷⁴⁴ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 15.

⁷⁴⁵ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 16.

⁷⁴⁶ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 17.

⁷⁴⁷ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 18.

⁷⁴⁸ Voir la communication du Brésil en tant que tierce partie, paragraphe 5.

⁷⁴⁹ Voir la déclaration orale des Communautés européennes, paragraphes 5 et 7.

⁷⁵⁰ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 19, où il est fait référence aux paragraphes 265 et 294 de la première communication écrite des États-Unis.

⁷⁵¹ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphes 20 à 23.

entendu que ces références n'auraient pas d'implications juridiques dans le cadre de l'AGCS". Par conséquent, les limitations aux engagements inscrits dans la Liste doivent être énoncées de façon explicite et non pas incorporées par référence aux réglementations nationales.⁷⁵²

5.45 Les Communautés européennes estiment que les engagements pris par le Mexique en matière d'accès aux marchés pour les entreprises de commercialisation sont en vigueur, sous réserve des limitations légitimement inscrites dans la Liste.⁷⁵³

5.46 S'agissant des relations entre les engagements spécifiques et les engagements additionnels, les Communautés européennes rappellent que rien ne permet d'affirmer que les engagements additionnels ne peuvent pas l'emporter sur les engagements spécifiques, comme l'a fait valoir le Mexique aux paragraphes 211 et 212 de sa première communication écrite. Selon elles, l'article XVIII de l'AGCS n'énonce aucune limitation de ce type.⁷⁵⁴

5.47 Les Communautés européennes soutiennent que l'Annexe sur les télécommunications fait partie intégrante de l'AGCS (article XXIX) et que, dans ces conditions, les restrictions énumérées comme "limitations" aux engagements spécifiques ne peuvent déroger aux obligations qui découlent de l'AGCS, sauf si cela est spécifiquement prévu. De leur point de vue, c'est pour cela que le libellé de l'Annexe sur les télécommunications énonce expressément qu'il n'oblige pas à autoriser des services autres que ceux prévus dans la Liste.⁷⁵⁵

3. Application des règles d'interconnexion contenues dans le Document de référence

5.48 Les Communautés européennes ne partagent pas le point de vue du Mexique selon lequel les obligations en matière d'interconnexion contenues dans le Document de référence ne s'appliquent pas à la terminaison d'appel international sous le système de taxes de répartition.⁷⁵⁶

5.49 Selon les Communautés européennes, le terme "interconnexion" tel qu'il est utilisé à la section 2 du Document de référence, interprété conformément à l'article 31 de la *Convention de Vienne*, semble faire référence à tous les modes d'établissement de liaisons entre deux opérateurs. De leur point de vue, le libellé de la section 2.1 du Document de référence qui définit "l'interconnexion" étaye cette idée.⁷⁵⁷

5.50 Les Communautés européennes soutiennent que la libéralisation du commerce international des services constitue l'objet et le but mêmes de l'AGCS. De leur point de vue, il est difficile de soutenir que l'interprétation du Document de référence devrait être limitée au renforcement de la concurrence "nationale" au détriment de la concurrence "internationale".⁷⁵⁸

5.51 Les Communautés européennes soutiennent que les négociations qui ont conduit au Document de référence final ont été menées en postulant que la terminaison d'appels internationaux sous un système de taxes de répartition ne diffère pas foncièrement de l'interconnexion nationale, et

⁷⁵² Voir les réponses des Communautés européennes aux questions du Groupe spécial, paragraphe 14.

⁷⁵³ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 24.

⁷⁵⁴ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 25.

⁷⁵⁵ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 28, où il est fait référence à la section 2 c) I) de l'Annexe de l'AGCS sur les télécommunications.

⁷⁵⁶ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 29, où il est fait référence au paragraphe 37 et au titre IV.A.3 de la première communication écrite des États-Unis.

⁷⁵⁷ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphes 30 et 31.

⁷⁵⁸ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 32.

que cela porte à croire que les taxes de répartition peuvent en fait être considérées comme une forme d'"interconnexion internationale".⁷⁵⁹

5.52 À cet égard, les Communautés européennes estiment que le sens ordinaire du terme "interconnexion" couvre l'établissement de liaisons aussi bien nationales qu'internationales.⁷⁶⁰

5.53 Les Communautés européennes ajoutent, en réponse à une question du Groupe spécial, que le libellé de la section 2.1 du Document de référence ("La présente section traite ... *dans les cas où des engagements spécifiques sont souscrits*") signifie que la section 2 du Document de référence ne s'applique que dans la mesure où des engagements spécifiques sont pris et ne peut être invoquée pour exiger l'accès aux marchés lorsque celui-ci ne résulte pas d'engagements spécifiques. Selon elles, l'engagement additionnel vise à *faciliter l'exploitation effective* de l'accès aux marchés qu'un Membre s'est engagé lui-même à accorder dans sa Liste. Les Communautés européennes sont d'avis que le Mexique s'est engagé à accorder l'accès aux marchés en mode 1 et doit par conséquent faire en sorte que le fournisseur principal assure l'interconnexion conformément à la section 2.⁷⁶¹

4. Taxes relatives à la terminaison d'appels internationaux

5.54 De l'avis des Communautés européennes, Telmex devrait être obligée de fournir une interconnexion orientée vers les coûts, compte tenu des engagements du Mexique. Vu la forte divergence entre les "coûts" et les "taxes", elles estiment qu'il incombe au Mexique d'apporter au Groupe spécial la preuve que ces coûts, qui justifieraient de telles taxes, existent.⁷⁶²

5.55 S'agissant de l'argument du Japon selon lequel l'expression espagnole "*basadas en costos*", qui a été utilisée dans les engagements additionnels du Mexique, impose de suivre plus strictement les coûts que l'expression "*cost-oriented*", les Communautés européennes font observer que les engagements additionnels introduits par le biais du quatrième Protocole à l'AGCS étaient fondés sur un Document de référence commun afin d'assurer que tous souscriraient des obligations identiques, à moins d'exprimer clairement une intention contraire.⁷⁶³ Elles estiment que les expressions anglaise "*cost-oriented*" et espagnole "*basadas en el costo*" étaient censées être équivalentes. Elles soulignent que le libellé de leurs propres engagements additionnels, qui fait foi dans les trois langues de l'OMC, utilise les expressions "*cost-oriented*" en anglais et "*basadas en el costo*" en espagnol.⁷⁶⁴ Étant donné que les engagements additionnels des Communautés européennes font partie intégrante de l'AGCS et ont été acceptés par toutes les parties au quatrième Protocole, il est clair que les deux expressions étaient censées être équivalentes. Selon les Communautés européennes, une interprétation différente modifierait la portée des obligations des Membres de l'OMC en fonction de la langue choisie pour faire foi.⁷⁶⁵

5.56 Les Communautés européennes soulignent par ailleurs que l'orientation vers les coûts a fait l'objet de discussions approfondies dans le cadre de l'UIT, et que l'on peut trouver certaines directives dans la Recommandation D.140 (UIT-T) intitulée "Principes relatifs aux taxes de répartition applicables au service téléphonique international" et dans la Recommandation D.150 (UIT-T) intitulée

⁷⁵⁹ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 34.

⁷⁶⁰ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 35.

⁷⁶¹ Voir les réponses des Communautés européennes aux questions posées par le Groupe spécial, paragraphes 3 et 4.

⁷⁶² Voir la communication des Communautés européennes en tant que de tierce partie, paragraphes 38 et 39.

⁷⁶³ Voir la déclaration orale des Communautés européennes, paragraphe 5, où il est fait référence au paragraphe 5 de la communication du Brésil en tant que de tierce partie.

⁷⁶⁴ Voir le document GATS/SC/31/Suppl.3.

⁷⁶⁵ Voir la déclaration orale des Communautés européennes, paragraphe 10.

"Nouveau régime d'établissement de comptes téléphoniques internationaux".⁷⁶⁶ Elles relèvent que, sur les plans commercial, contractuel et technique, les taxes de répartition et les taxes d'interconnexion peuvent couvrir beaucoup de situations différentes: celles où les réseaux de deux opérateurs se connectent matériellement à un point donné qu'ils détiennent en commun, celles où les réseaux de deux opérateurs se connectent matériellement à un point donné qui appartient à l'un d'entre eux ou à une tierce partie, et celles où les deux opérateurs détiennent en commun une liaison entre leurs réseaux respectifs.⁷⁶⁷

5.57 Les Communautés européennes relèvent que le Document de référence ne donne pas le détail des recommandations de l'UIT et ne spécifie pas quelles normes de coût devraient être appliquées. De leur point de vue, les autorités nationales ont un pouvoir discrétionnaire pour choisir la norme de coût, pour autant qu'elle reflète correctement le coût d'interconnexion et s'applique de manière transparente, cohérente et non discriminatoire.⁷⁶⁸

5. Sens de "raisonnable"

5.58 Les Communautés européennes soutiennent qu'il n'est pas judicieux d'interpréter le terme "raisonnable" comme étant lié aux conditions de la concurrence. Selon elles, l'interprétation devrait être conforme à l'historique de la négociation du Document de référence, selon lequel ce terme est utilisé normalement pour faire référence à "un taux de rendement raisonnable du capital employé".⁷⁶⁹

5.59 En réponse à une question du Groupe spécial, les Communautés européennes ont ajouté que la prescription relative au caractère raisonnable doit être comprise comme une discipline, sur le modèle utilisé par les autorités nationales pour calculer le coût "réel" de l'interconnexion. Elles rappellent qu'il existe plusieurs modèles à cet égard (modèles ascendants ou descendants, examen des coûts historiques ou actuels totalement distribués ou individualisés). Elles considèrent que le Document de référence n'oblige pas à utiliser un modèle donné, mais que le modèle choisi doit refléter la réalité économique, de sorte que, si tel n'est pas le cas, les prix d'interconnexion qui en résultent ne peuvent être considérés comme raisonnables.⁷⁷⁰

5.60 Du point de vue des Communautés européennes, le membre de phrase "compte tenu de la faisabilité économique" peut être compris comme une atténuation générale (ou limitation) de l'obligation faite aux fournisseurs principaux d'assurer l'interconnexion: 1) suivant des modalités, 2) des conditions et 3) moyennant des taxes fondées sur les coûts qui soient a) transparentes et b) raisonnables. Cela confirme que les taxes doivent être orientées vers les coûts effectifs – et non pas "égales" ou "identiques" à ceux-ci – et que les opérateurs sont autorisés à dégager un rendement raisonnable de leur investissement, et fait office de garde-fou en assurant que les fournisseurs principaux n'ont pas à satisfaire à des demandes qui pourraient être excessivement onéreuses, eu égard aux recettes attendues de l'arrangement d'interconnexion. Les Communautés européennes estiment que l'ambiguïté du libellé des différentes versions linguistiques du texte devrait être levée d'une manière qui assure la cohérence des unes avec les autres et qui reconnaisse que la faisabilité économique est une atténuation *générale* (ou limitation) de l'obligation faite aux fournisseurs

⁷⁶⁶ Voir la déclaration orale des Communautés européennes, paragraphe 16.

⁷⁶⁷ Voir les réponses des Communautés européennes aux questions posées par le Groupe spécial, paragraphes 22 à 28.

⁷⁶⁸ Voir la déclaration orale des Communautés européennes, paragraphe 23.

⁷⁶⁹ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphes 40 à 42.

⁷⁷⁰ Voir les réponses des Communautés européennes aux questions posées par le Groupe spécial, paragraphes 31 à 33.

principaux d'assurer l'interconnexion suivant des modalités et conditions et moyennant des taxes raisonnables et transparentes.⁷⁷¹

6. Prescriptions de la section 1

5.61 Selon les Communautés européennes, le Mexique a parfaitement raison d'estimer que la section 1 impose une obligation de moyens et non de résultats.⁷⁷² La section 1 dispose que le Mexique doit appliquer des mesures appropriées en vue d'empêcher des fournisseurs principaux d'adopter ou de maintenir des pratiques anticoncurrentielles, et ne l'oblige pas à ouvrir l'ensemble de ses marchés des télécommunications. Eu égard à ce qui précède, les Communautés européennes soutiennent que si le Mexique choisit de ne pas autoriser la concurrence entre opérateurs de télécommunication dans un domaine donné, il n'y a pas lieu d'invoquer des pratiques anticoncurrentielles à ce sujet. À ce propos, elles soulignent qu'il n'est pas possible de restreindre la concurrence là où celle-ci n'est pas autorisée.⁷⁷³

5.62 Vu ce qui précède, les Communautés européennes soutiennent que la négociation par un fournisseur principal d'une taxe de répartition qui restreint la concurrence d'autres fournisseurs pourrait constituer une pratique anticoncurrentielle car elle ne profiterait pas à ces derniers, et que cette pratique doit être soumise à des sauvegardes en matière de concurrence.⁷⁷⁴

5.63 Les Communautés européennes font observer que la fixation des tarifs et le niveau élevé de ceux-ci sont une pratique anticoncurrentielle dont les États-Unis se plaignent. Elles font valoir toutefois que la fixation d'un prix uniforme ne peut être une pratique anticoncurrentielle, car c'est la loi qui impose ces prix uniformes. De leur point de vue, il en va de même pour le système de partage des recettes ("retour proportionnel"), puisque celui-ci est également imposé par la loi.⁷⁷⁵

5.64 Les Communautés européennes estiment que la section 1 du Document de référence ne crée pas d'obligations dans les secteurs qui ne sont pas couverts par des engagements spécifiques.⁷⁷⁶

7. Applicabilité de l'Annexe sur les télécommunications

5.65 Les Communautés européennes rappellent qu'elles sont d'avis, comme les États-Unis, que l'Annexe de l'AGCS sur les télécommunications devrait bénéficier non seulement aux fournisseurs de services autres que les télécommunications et aux fournisseurs de télécommunications à valeur ajoutée, mais aussi aux fournisseurs de télécommunications de base. Selon elles, restreindre la portée de l'Annexe aux fournisseurs de services autres que les télécommunications reviendrait à priver le secteur des télécommunications d'un de ses deux rôles.⁷⁷⁷

5.66 Les Communautés européennes soulignent par ailleurs que l'Annexe de l'AGCS sur les télécommunications n'a jamais eu pour but d'imposer aux Membres de l'OMC des obligations d'accès aux marchés plus étendues que celles établies dans leur Liste d'engagements pour ce qui concerne les télécommunications de base.⁷⁷⁸

⁷⁷¹ Voir les réponses des Communautés européennes aux questions posées par le Groupe spécial, paragraphes 34 à 39.

⁷⁷² Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 48.

⁷⁷³ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 49.

⁷⁷⁴ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 52.

⁷⁷⁵ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 53.

⁷⁷⁶ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 56.

⁷⁷⁷ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 58.

⁷⁷⁸ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 59.

5.67 Selon les Communautés européennes, même si l'Annexe sur les télécommunications ne crée pas d'engagements d'accès aux marchés qui ne sont pas inscrits dans les Listes, elle a pour but de faciliter l'exploitation des engagements d'accès aux marchés qui sont inscrits dans ces Listes.⁷⁷⁹ Elles ont rappelé aussi que les obligations prévues dans l'Annexe n'ont trait qu'aux "réseaux et services publics de transport des télécommunications", ce qui signifie "tout service de transport des télécommunications qu'un Membre oblige, expressément ou de fait, à offrir au public en général".⁷⁸⁰

8. La notion de similarité

5.68 S'agissant de la notion de similarité, les Communautés européennes estiment que la note de bas de page 15 concerne seulement le sens de l'expression "non discriminatoire" dans l'Annexe sur les télécommunications, et non pas l'interprétation des "services similaires et fournisseurs de services similaires" tels qu'ils apparaissent aux articles II et XVII de l'AGCS. De leur point de vue, en l'absence de toute indication, dans le texte, allant clairement dans le sens contraire, la note de bas de page 15 ne peut s'appliquer à l'interprétation des "services similaires et fournisseurs de services similaires", en particulier parce que le sens doit être le même pour tous les secteurs de services. Les Communautés européennes soulignent en outre que la jurisprudence existante (*Canada - Automobiles*)⁷⁸¹ laisse clairement penser que la notion de "services similaires et fournisseurs de services similaires" suppose une comparaison de l'activité en question et que le mode de fourniture est sans intérêt en l'occurrence.⁷⁸²

D. JAPON

1. Validité d'une action par les États-Unis

5.69 Le Japon soutient que le Groupe spécial devrait d'abord déterminer si les États-Unis sont fondés à utiliser la procédure de règlement des différends dans le cadre du Mémoire d'accord sur le règlement des différends pour s'opposer aux taxes "d'interconnexion" appliquées par Telmex sur la base du système des taxes de répartition.⁷⁸³

5.70 Le Japon fait observer que le "Groupe" s'est penché sur les questions pouvant ne pas donner lieu à une action devant un groupe spécial dans son rapport daté du 15 février 1997, qui incluent l'application d'un système de taxes de répartition.⁷⁸⁴

5.71 Le Japon souligne par ailleurs que la position du "Groupe" sur la question de savoir si les taxes de répartition pourraient donner lieu à une action engagée par les Membres dans le cadre du Mémoire d'accord sur le règlement des différends est analysée de façon plus approfondie dans un rapport daté du 10 mars 1997, dans lequel le Président a souligné que le rapport était simplement un "point convenu", qui ne pouvait pas être (et ne se voulait pas) juridiquement contraignant et qui ne privait pas les Membres des droits que leur reconnaît le Mémoire d'accord sur le règlement des différends.⁷⁸⁵

⁷⁷⁹ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 60.

⁷⁸⁰ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphes 62 et 63.

⁷⁸¹ Voir le rapport du Groupe spécial *Canada – Automobiles*.

⁷⁸² Voir la déclaration orale des Communautés européennes, paragraphes 28 et 29.

⁷⁸³ Voir la communication du Japon en tant que tierce partie, paragraphe 5.

⁷⁸⁴ Voir la communication du Japon en tant que tierce partie, paragraphe 6, où il fait référence au rapport du Groupe des télécommunications de base en date du 15 février 1997, S/GBT/4.

⁷⁸⁵ Voir la communication du Japon en tant que tierce partie, paragraphe 7, où il fait référence au rapport du Groupe des télécommunications de base en date du 10 mars 1997, S/GBT/M/9.

5.72 Le Japon estime que le "point" dont le "Groupe" est "convenu" en ce qui concerne la portée et le traitement adéquats des "taxes de répartition" n'est pas parfaitement clair. De son point de vue, on ne peut pas dire précisément si les "taxes" décrites à la section 2.2 b) du Document de référence couvrent en fait les taxes de répartition et peuvent donc faire l'objet d'un différend dans le cadre du mécanisme prévu par le Mémoire d'accord sur le règlement des différends.⁷⁸⁶

5.73 Selon le Japon, étant donné que la portée et le traitement adéquats des taxes de répartition sont peu clairs, le Groupe spécial doit déterminer si les États-Unis sont fondés à le saisir de leurs objections au sujet des taxes de répartition négociées par Telmex.⁷⁸⁷

2. L'expression "orientée vers les coûts" (*cost-oriented*)

5.74 Selon le Japon, le sens du terme "*basadas en costos*", tel qu'il est utilisé dans le Document de référence du Mexique, ne s'applique pas automatiquement au terme "*cost-oriented*" qui apparaît dans le Document de référence d'autres Membres. Il affirme que, dans leur communication, les États-Unis donnent leur interprétation de l'expression "*basadas en costos*" telle qu'elle est utilisée dans le Document de référence du Mexique. Le Japon souligne par ailleurs que, dans leur communication, les États-Unis semblent par moments utiliser les expressions "*basadas en costos*", "*cost-based*" et "*cost-oriented*" de façon interchangeable, d'où il conclut que ces expressions ont des significations équivalentes.⁷⁸⁸

5.75 Le Japon fait observer que, si le sens de "*basadas en costos*" repose sur l'équivalent supposé de cette expression en anglais, "*based in cost*", ce sens ne peut à son avis s'appliquer automatiquement à l'expression "*cost-oriented*" qui apparaît dans les Documents de référence joints aux Listes d'engagements spécifiques des autres Membres qui ont choisi que le texte anglais fasse foi.⁷⁸⁹

3. L'expression "fondée sur les coûts" (*cost-based*)

5.76 Le Japon estime que, dans le Document de référence en anglais de nombreux Membres, l'équivalent linguistique de l'expression "*basadas en costos*" semble être "*cost-oriented*". Il souligne que l'expression "*cost-oriented*" n'est définie dans aucun Document de référence des Membres, et que la question de son sens n'est évoquée dans aucune autre partie de l'Accord de l'OMC, ni dans un rapport d'un Groupe spécial ou de l'Organe d'appel. Selon lui, les taxes "orientées vers les coûts" ont un sens ordinaire qui est moins spécifique, donc moins contraignant, que les taxes "fondées sur les coûts", "équivalentes aux coûts" ou calculées par application du coût marginal total à long terme de l'ensemble des éléments adopté par les États-Unis.⁷⁹⁰

5.77 Du point de vue du Japon, l'expression "*cost-oriented*" doit être interprétée, sur le fond, selon son sens ordinaire, ainsi que le stipule l'article 31 1) de la *Convention de Vienne*. Il souligne en outre que la détermination du caractère "orienté vers les coûts" ou non des taxes d'interconnexion ne peut se limiter au seul examen de leurs modalités d'établissement spécifiques.⁷⁹¹

⁷⁸⁶ Voir la communication du Japon en tant que tierce partie, paragraphe 9.

⁷⁸⁷ Voir la communication du Japon en tant que tierce partie, paragraphe 10.

⁷⁸⁸ Voir la communication du Japon en tant que tierce partie, paragraphes 12 et 13.

⁷⁸⁹ Voir la communication du Japon en tant que tierce partie, paragraphe 14.

⁷⁹⁰ Voir la communication du Japon en tant que tierce partie, paragraphe 15.

⁷⁹¹ Voir la communication du Japon en tant que tierce partie, paragraphe 16, où il est fait référence à la Convention de Vienne sur le droit des traités.

5.78 Selon le Japon, la mise en œuvre d'un système de taxes d'interconnexion satisfaisant aux principes généraux énoncés dans le Document de référence est laissée à la discrétion du gouvernement de chaque État Membre.⁷⁹²

5.79 Le Japon relève que, selon l'historique de la négociation du Document de référence, les Membres ont été non seulement incapables de s'accorder sur une définition exacte du "coût", mais ont évité aussi de se lier étroitement à ce terme en utilisant l'expression "orientée vers les coûts" plutôt que "fondée sur les coûts".⁷⁹³

5.80 Le Japon estime que les Membres ont opté pour l'expression "orientée vers les coûts" lors des négociations sur les télécommunications de base ("NTB") en raison de son ambiguïté.⁷⁹⁴

4. Choix d'un système de taxe de répartition uniforme et de retour proportionné

5.81 Le Japon estime que l'expression espagnole "*razonables, económicamente factibles*" donne au Mexique davantage de souplesse pour déterminer les taxes d'interconnexion. Selon lui, en l'absence de tout argument quant à l'inapplicabilité de l'atténuation induite par l'expression "*económicamente factibles*", le Groupe spécial ne dispose pas d'informations suffisantes pour conclure que les taxes d'interconnexion imposées par le Mexique ne sont pas "*razonables*".⁷⁹⁵

5.82 Le Japon rappelle qu'après la conclusion des négociations sur les télécommunications de base certains Membres ont libéralisé divers aspects de leur système de taxes de répartition. Toutefois, beaucoup de Membres (y compris le Japon et les États-Unis) continuent de maintenir des systèmes de taxes de répartition préexistant pour le règlement des taxes d'interconnexion avec les opérateurs de certains pays. Le Japon souligne qu'il n'applique ce système préexistant qu'aux opérateurs de pays non Membres de l'OMC, alors que les États-Unis l'appliquent aux opérateurs disposant d'un pouvoir de marché, qu'ils relèvent de Membres de l'OMC ou non. Selon lui, ces systèmes sont similaires au système de taxes de répartition du Mexique qui fait l'objet de la discussion actuelle.⁷⁹⁶

5.83 Du point de vue du Japon, il est difficile de déterminer si le Mexique agit de façon déraisonnable en soi lorsqu'il choisit de maintenir un système de taxe de répartition uniforme et de retour proportionnel similaire à ceux que continuent d'utiliser de nombreux Membres (dont les États-Unis) pour régler les taxes avec certains pays. Selon lui, les États-Unis doivent produire un argument déterminant qui établisse que le simple maintien d'un système de taxe de répartition uniformes et de retour proportionnel entraîne une violation de la section 2.2 b) du Document de référence. Quoi qu'il en soit, le Japon exprime sa grande préoccupation face à la pratique du Mexique consistant à appliquer, de façon indiscriminée, un système de taxe de répartition uniforme et de retour proportionnel pour déterminer les taxes de répartition avec les opérateurs de chaque pays, sans chercher à savoir si le pays en question dispose de divers opérateurs ou a mis en place un environnement concurrentiel.⁷⁹⁷

VI. RÉEXAMEN INTÉIMAIRE

6.1 Le 10 juillet 2003, en application de l'article 15:1 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends, le Groupe spécial a remis aux parties le projet de partie descriptive de son rapport. Tel qu'il avait été convenu, le 25 juillet 2003, les deux parties ont présenté des observations concernant le

⁷⁹² Voir la communication du Japon en tant que tierce partie, paragraphe 18.

⁷⁹³ Voir la communication du Japon en tant que tierce partie, paragraphe 21.

⁷⁹⁴ Voir la communication du Japon en tant que tierce partie, paragraphe 22.

⁷⁹⁵ Voir la communication du Japon en tant que tierce partie, paragraphe 24.

⁷⁹⁶ Voir la communication du Japon en tant que tierce partie, paragraphe 26.

⁷⁹⁷ Voir la communication du Japon en tant que tierce partie, paragraphe 27.

projet de partie descriptive. Le 21 novembre 2003, le Groupe spécial a remis son rapport intérimaire aux parties. Le 15 décembre 2003, conformément à l'article 15:2 du Mémoire d'accord, les États-Unis et le Mexique ont présenté des observations et demandé que certains aspects du rapport intérimaire soient révisés et clarifiés. Aucune des parties n'a demandé au Groupe spécial de tenir une nouvelle réunion avec les parties. Faute de réunion et en application du paragraphe 16 des Procédures de travail du Groupe spécial⁷⁹⁸, les parties avaient jusqu'au 15 janvier 2004 pour présenter d'autres observations écrites sur les observations de l'autre partie se rapportant au réexamen intérimaire. Seuls les États-Unis ont présenté de nouvelles observations à cette date.

6.2 Comme suite aux observations formulées par les parties, le Groupe spécial a réexaminé les allégations, arguments et éléments de preuve que celles-ci avaient présentés au cours de ses travaux. Lorsqu'il l'a jugé approprié, pour plus de clarté et pour éviter les malentendus, le Groupe spécial a révisé la section des constatations de son rapport, y compris en corrigeant les erreurs d'ordre typographique et rédactionnel. Il importe de souligner que l'on ne peut attendre d'un groupe spécial qu'il se réfère, dans la section des constatations de son rapport, à toutes les déclarations et à tous les arguments des parties. Cela ne signifie pas pour autant qu'il a fait abstraction des déclarations ou des arguments des parties. Cela étant dit, le Groupe spécial a examiné les observations ci-après formulées par les parties.

6.3 D'une manière générale, les observations des États-Unis concernent des ajouts qu'ils souhaiteraient voir apporter au texte des constatations ou des passages qu'ils voudraient voir supprimer, par souci de clarté. Les États-Unis marquent leur désaccord sur la conclusion du Groupe spécial selon laquelle la Liste du Mexique interdit l'accès aux marchés en ce qui concerne la fourniture transfrontières des services en cause à destination du Mexique grâce à une capacité louée par le fournisseur (c'est-à-dire sans qu'il ne dispose d'installations propres) au Mexique. Toutefois, les États-Unis ajoutent qu'ils ne souhaitent pas reprendre leurs arguments à ce sujet dans leurs observations concernant le rapport intérimaire.

6.4 En revanche, les observations du Mexique ont trait à des aspects précis du rapport intérimaire, y compris l'établissement de certains éléments de preuve, la clarification de certaines définitions et la définition des services en cause. Le Mexique estime que le réexamen de tous ces aspects contribuera à clarifier sa position sur certains points.

6.5 Le Mexique relève dans sa communication datée du 15 décembre 2003 qu'au paragraphe 7.6 du rapport intérimaire (lequel a été supprimé dans le présent rapport) et que dans la note de bas de page y relative, le Groupe spécial définit les services en cause dans le présent différend comme étant "certains services publics de télécommunications de base", en se référant à une définition figurant au paragraphe 7.32 du rapport intérimaire pour les décrire. Selon lui, le texte cité au paragraphe 7.32 est tiré de la définition de "services publics de transport des télécommunications", qui figure à la section 3 b) de l'Annexe sur les télécommunications. Le Mexique ajoute qu'il croit comprendre que l'expression "télécommunications de base" a été utilisée dans la Décision ministérielle sur les négociations sur les télécommunications de base pour désigner les "réseaux et services de transport des télécommunications", mais que cette dernière expression n'est pas définie dans l'Annexe de l'AGCS sur les télécommunications. Selon lui, la section 3 de l'Annexe sur les télécommunications

⁷⁹⁸ Le paragraphe 16 des Procédures de travail du Groupe spécial est libellé ainsi: "Après la remise du rapport intérimaire, les parties disposeront d'au moins sept jours pour demander par écrit le réexamen d'aspects précis du rapport intérimaire et pour demander la tenue d'une nouvelle réunion avec le Groupe spécial. Le droit de demander la tenue d'une telle réunion doit être exercé à ce moment au plus tard. Après la réception des demandes écrites de réexamen, et si aucune nouvelle réunion avec le Groupe spécial n'est demandée, les parties auront la possibilité, dans un délai qui sera fixé par le Groupe spécial, de présenter des observations écrites sur les demandes écrites de réexamen des autres parties. Ces observations porteront uniquement sur les demandes écrites de réexamen des autres parties."

comporte deux définitions distinctes des expressions "service public de transport des télécommunications" et "réseau public de transport des télécommunications". Le Mexique dit qu'il a fait valoir que les services en cause dans le présent différend sont les services de transport ou de transmission d'informations ou de données fournies par le client. Il demande notamment au Groupe spécial de clarifier la définition que celui-ci donne des "services publics de télécommunications de base" et la description que celui-ci donne de la nature des services en cause. Les États-Unis font valoir dans leur communication datée du 15 janvier 2004 qu'il n'est pas nécessaire que le Groupe spécial donne une définition précise de l'expression générale "services publics de télécommunications de base". Selon eux, pour régler le différend, le Groupe spécial n'a qu'à définir les services spécifiques auxquels se rapportent les allégations et les services qui font l'objet d'engagements de la part du Mexique. Compte tenu de ces observations, le Groupe spécial a modifié les notes de bas de page 745 et 753 (notes de bas de page 829 et 840 du présent rapport) afin de préciser le lien entre les "services publics de télécommunications de base" et la définition de l'expression "services publics de transport des télécommunications".

6.6 En ce qui concerne le paragraphe 7.11 (paragraphe 7.10 du présent rapport), le Mexique conteste la traduction de la règle GDI 2:XI et demande que celle-ci soit modifiée. Il demande aussi qu'une phrase soit ajoutée à la fin du paragraphe 7.11 (paragraphe 7.10 du présent rapport), afin d'inclure une référence à la règle GDI 2:VIII qui soit conforme à sa propre traduction. Les États-Unis font valoir que le Mexique n'a pas contesté auparavant la version anglaise des Règles GDI qu'ils ont communiquée au Groupe spécial sous le couvert de la pièce n° 1 des États-Unis, et que la même traduction de la règle GDI 2:XI figurait au paragraphe 2.8 du projet de partie descriptive et que celle-ci n'a pas été contestée par le Mexique. Les États-Unis estiment que leur propre traduction des Règles GDI est exacte mais que celle proposée par le Mexique ne l'est pas. Le Groupe spécial se refuse à modifier la traduction de la règle GDI 2:XI, comme l'a demandé le Mexique, parce que le texte est conforme à la traduction des Règles GDI (annexée au rapport) qui a été fournie par le Secrétariat de l'OMC et qu'il ne semble pas différer, sur le fond, de la modification proposée par le Mexique. Quant à la demande faite par le Mexique pour qu'une phrase soit ajoutée à la fin du paragraphe 7.11 (paragraphe 7.10 du présent rapport), le Groupe spécial estime que l'ajout proposé par le Mexique a trait à une question qui a déjà été examinée au paragraphe 7.12 (paragraphe 7.11 du présent rapport).

6.7 Le Mexique estime qu'aux paragraphes 7.23 à 7.25 (paragraphe 7.22, 7.23 et 7.26 du présent rapport), le Groupe spécial a résumé les arguments des États-Unis sur ce qui constitue les services en cause et la manière dont ceux-ci sont fournis, mais qu'il n'a pas récapitulé les arguments du Mexique. Il demande au Groupe spécial de résumer aux paragraphes 7.23 à 7.25 (paragraphe 7.22, 7.23 et 7.26 du présent rapport) sa description de la nature précise des services en cause et de la manière dont ceux-ci sont fournis. Le Mexique demande aussi au Groupe spécial de clarifier sa description de la nature des services en cause et de faire une constatation sur la question de savoir si les services en cause constituent des services de transport et de transmission. Les États-Unis font valoir qu'en plus d'indiquer que les secteurs de services en cause comprenaient les services de téléphone, les services de transmission de données avec commutation de circuits et les services de télécopie, le Groupe spécial a également procédé à un examen fouillé de la définition de ces secteurs de services en se reportant, entre autres choses, aux positions de la Classification centrale de produits figurant dans la colonne Secteur de la Liste du Mexique. Selon eux, il est inexact de donner à entendre que le Groupe spécial n'a pas examiné directement l'argument du Mexique selon lequel les services en cause n'étaient que des services de transmission et de transport, puisque cet argument a été rejeté au paragraphe 7.36 du rapport intérimaire. De l'avis des États-Unis, l'examen auquel a procédé le Groupe spécial ne se confine pas aux paragraphes 7.23 à 7.25 (paragraphe 7.22, 7.23 et 7.26 du présent rapport), puisqu'il comprend aussi celui qui aboutit au paragraphe 7.46 (paragraphe 7.45 du présent rapport). Les États-Unis ajoutent que bien que le paragraphe 7.46 (paragraphe 7.45 du présent rapport) comporte déjà une description concise des services en cause, le Groupe spécial pourrait envisager la possibilité de donner une définition précise des "services en cause", à la fin de cette section. Au vu des

préoccupations du Mexique, le Groupe spécial a modifié l'examen des "services en cause" afin de préciser que cette expression, en tant que telle, désigne essentiellement les secteurs de services, et non pas les modes de fourniture mentionnés dans l'allégation des États-Unis.

6.8 Le Mexique soutient qu'il n'a pas fait valoir l'argument évoqué par le Groupe spécial au paragraphe 7.27 du rapport intérimaire. Selon lui, il a fait valoir que pour qu'un fournisseur basé aux États-Unis puisse fournir des services en provenance du territoire des États-Unis et à destination du territoire du Mexique, celui-ci doit fournir des services de transport des télécommunications en mode "circuit intégral", sans disposer d'une présence commerciale au sens de l'article XXVIII d) de l'AGCS. Il ajoute qu'il a également expliqué les raisons pour lesquelles un régime en mode circuit intégral ne nécessite pas une présence commerciale au sens de l'AGCS. Le Mexique demande au Groupe spécial de remplacer la quatrième phrase du paragraphe 7.27 du rapport intérimaire et d'ajouter une nouvelle phrase après la troisième phrase de ce paragraphe. S'agissant du grief du Mexique, les États-Unis estiment qu'il est tout à fait raisonnable que le Groupe spécial ait compris, compte tenu de l'interprétation du Mexique, qu'un fournisseur de services étranger devait "être actif" d'une manière ou d'une autre sur un territoire étranger pour fournir des services inscrits dans la Liste d'engagement selon le mode de fourniture transfrontières. Selon eux, le Groupe spécial peut clarifier cela en déplaçant la quatrième phrase du paragraphe 7.27 du rapport intérimaire de manière à ce qu'elle devienne la première phrase du paragraphe 7.28 du rapport intérimaire, et en apportant certaines révisions. Les États-Unis indiquent qu'il serait peut-être utile que le Groupe spécial adopte une formulation uniforme du genre "est actif d'une manière ou d'une autre, ou est situé" lorsqu'il utilise les mots "présent", "présence", "est actif", "œuvre", "opère" ou "situé" dans divers paragraphes du rapport intérimaire. Ils estiment que l'affirmation du Mexique selon laquelle le Groupe spécial n'a pas examiné l'argument qu'il avait fait valoir n'est pas exacte, puisque le Groupe spécial a effectivement examiné et rejeté la pertinence de l'argument du Mexique au paragraphe 7.39 du rapport intérimaire. Pour toutes les raisons qui précèdent, les États-Unis demandent au Groupe spécial de rejeter la demande du Mexique voulant qu'une phrase soit ajoutée au paragraphe 7.27 du rapport intérimaire. Le Groupe spécial a modifié le texte des paragraphes 7.27 et 7.28 du rapport intérimaire afin de clarifier l'argument du Mexique et il a adopté une formulation uniforme en ce qui concerne les mots "présent", "présence", etc., en ajoutant une note de bas de page explicative, pour préciser que ces termes ne sont pas censés faire référence à une "présence commerciale".

6.9 S'agissant du paragraphe 7.28 du rapport intérimaire, le Mexique estime que la question portée devant le Groupe spécial était celle de savoir si les services fournis par des fournisseurs basés aux États-Unis dans les circonstances propres à la présente affaire traversaient la frontière à destination du Mexique, et non pas celle de savoir s'il n'y a fourniture transfrontières "que si le fournisseur est lui-même actif, ou présent, sur le territoire des deux Membres". Le Mexique demande donc que le paragraphe 7.28 du rapport intérimaire soit remplacé. Se référant aux observations du Mexique, les États-Unis estiment que la raison pour laquelle le Groupe spécial a examiné la question de savoir s'il n'y a fourniture "transfrontières ... que si le fournisseur est lui-même actif, ou présent, sur le territoire des deux Membres" est que le Mexique avait fait valoir cet argument. Les États-Unis demandent au Groupe spécial de rejeter le texte proposé par le Mexique pour remplacer le paragraphe 7.28 du rapport intérimaire. Compte tenu des observations du Mexique, le Groupe spécial a modifié le libellé du paragraphe 7.28 du rapport intérimaire afin de définir en des termes plus précis la "question portée devant le Groupe spécial" dont il est fait état dans ce paragraphe.

6.10 Le Mexique, pour les mêmes raisons que celles qu'il a exposées dans ses observations au sujet du paragraphe 7.27 du rapport intérimaire, demande au Groupe spécial de préciser si, en employant le mot "présent" aux paragraphes 7.28, 7.32, 7.35 et 7.39 du rapport intérimaire, et le mot "présence" aux paragraphes 7.40 et 7.88 du rapport intérimaire (paragraphes 7.39, 7.40 et 7.90 du présent rapport), il entendait "présent commercialement" et "présence commerciale" au sens de l'AGCS. À propos de l'emploi de ces termes, les États-Unis renvoient le Groupe spécial à ce qu'ils ont dit concernant les observations du Mexique au sujet du paragraphe 7.27 du rapport intérimaire.

L'approche retenue par le Groupe spécial pour répondre à la question posée par le Mexique est décrite plus haut dans le paragraphe qui traite des observations initiales du Mexique au sujet de l'emploi de ces termes au paragraphe 7.27 du rapport intérimaire.

6.11 En ce qui concerne le paragraphe 7.36 du rapport intérimaire, les États-Unis demandent au Groupe spécial de corriger une erreur typographique lorsqu'il fait mention des "services de téléphonie". Le Groupe spécial note que le terme "téléphonie" ne figure ni dans le document W/120, ni dans la CPC. Toutefois, il est employé dans la traduction de la Liste d'engagements du Mexique concernant les services, à l'UIT et par les parties au présent différend. Le Groupe spécial estime qu'il y a lieu d'apporter la modification proposée. Par souci de clarté, il a également ajouté une note de bas de page relative au paragraphe 7.45 (paragraphe 7.43 du présent rapport) pour indiquer qu'il estime que les termes "*telephony*" et "*voice telephony*" (tels qu'ils sont employés dans les traductions en anglais de la Liste du Mexique et dans les allégations formulées par les États-Unis) sont équivalents aux termes "services de téléphone" (tels qu'ils sont employés dans la classification sectorielle de l'AGCS et la CPC).

6.12 Le Mexique indique que le Groupe spécial fait mention au paragraphe 7.38 du rapport intérimaire des "services de communication fournis entre les Membres". Comme, selon lui, la contestation des États-Unis ne porte que sur "certains services publics de télécommunications de base", il demande au Groupe spécial de préciser le sens de l'expression "services de communication" et de formuler des constatations additionnelles sur la question de savoir si ces services sont fournis par des fournisseurs basés aux États-Unis sur une base transfrontières en provenance des États-Unis et à destination du Mexique, ainsi que sur les modalités de leur fourniture. Selon les États-Unis, les expressions "services de communication" et "services de télécommunication" sont équivalentes, mais il indique que le Groupe spécial pourrait le préciser. En ce qui concerne les observations du Mexique au sujet de l'interprétation des services en cause dans le présent différend, les États-Unis rappellent ce qu'ils ont dit à propos des observations du Mexique sur les paragraphes 7.23 à 7.25 (paragraphes 7.22, 7.23 et 7.26 du présent rapport). Pour répondre à la préoccupation du Mexique, le Groupe spécial a modifié la première phrase du paragraphe 7.38 du rapport intérimaire en remplaçant le mot "communication" par "télécommunications de base".

6.13 Le Mexique relève aussi que le Groupe spécial dit, au paragraphe 7.39 du rapport intérimaire, que "la définition qui est donnée dans la CPC des services de télécommunications de base en cause prévoit un degré d'interaction particulièrement élevé entre les opérateurs de chaque côté de la frontière". Il demande au Groupe spécial d'indiquer précisément la définition à laquelle celui-ci se réfère. Il demande au Groupe spécial de clarifier la déclaration qu'il a faite dans la quatrième phrase de ce paragraphe et d'indiquer le fondement juridique de cette déclaration. S'agissant de l'observation du Mexique selon laquelle il "ne voit pas quelle est la définition de la CPC qui prévoit une interaction entre les opérateurs "de chaque côté de la frontière"", les États-Unis estiment qu'il est parfaitement clair que la définition de la CPC à laquelle le Groupe spécial se réfère est la position 75212 de la CPC et que le Groupe spécial applique la définition aux faits propres à l'affaire. Le Groupe spécial a tenu compte de la préoccupation du Mexique en modifiant le paragraphe 7.39 du rapport intérimaire afin d'exposer avec plus de précision le raisonnement qui l'avait amené à penser que la définition de la CPC prévoyait un degré d'interaction particulièrement élevé également entre les opérateurs situés dans différents Membres.

6.14 En ce qui concerne le paragraphe 7.41 du rapport intérimaire (paragraphe 7.41 du présent rapport), le Mexique rappelle que le Groupe spécial dit que "... tout le trafic de télécommunications qui traverse actuellement les frontières serait alors exclu du champ d'application de l'AGCS". Le Mexique croit comprendre d'après cette déclaration que le Groupe spécial est d'avis que "le trafic de télécommunications qui traverse actuellement les frontières" entre dans le champ d'application de l'AGCS. Le Mexique demande au Groupe spécial de préciser ce qu'il entend par "trafic" et d'indiquer le fondement juridique qui lui permet d'employer ce terme. Les États-Unis estiment que les

observations du Mexique ont trait aux arguments qu'il a fait valoir au sujet de l'interprétation des services en cause dans le présent différend. Il renvoie donc le Groupe spécial à ce qu'ils ont dit au sujet des observations du Mexique sur les paragraphes 7.23 à 7.25 (paragraphes 7.22, 7.23 et 7.26 du présent rapport). S'agissant de l'observation du Mexique sur le terme "trafic", les États-Unis estiment que le membre de phrase "trafic de télécommunications qui traverse actuellement les frontières" est clair, mais ils indiquent que le Groupe spécial pourrait le remplacer par "services de télécommunication qui traversent actuellement les frontières". Pour répondre à la préoccupation du Mexique, le Groupe spécial a modifié la troisième phrase du paragraphe 7.41 du rapport intérimaire (paragraphe 7.41 du présent rapport) en faisant référence aux "services" de télécommunication.

6.15 Le Mexique estime que le paragraphe 7.44 du rapport intérimaire donne à penser que, selon ses arguments, la fourniture transfrontières de services de télécommunications de base ne serait pas techniquement possible. Selon lui, ce n'est pas l'argument qu'il a fait valoir. Il dit qu'il n'a pas prétendu que la fourniture transfrontières de services de télécommunications de base nécessitait une présence commerciale, mais qu'il a plutôt expliqué comment il pouvait y avoir fourniture transfrontières en mode "circuit intégral". Selon les arguments du Mexique, le commerce transfrontières des services de transport des télécommunications est techniquement possible et ne nécessite pas une "présence commerciale", au sens de l'AGCS. Pour ces raisons, le Mexique demande au Groupe spécial de modifier le paragraphe 7.44. De l'avis des États-Unis, la première phrase de ce paragraphe énonce la conclusion du Groupe spécial selon laquelle les exemples et la définition de fourniture "transfrontières" avancés par le Mexique excluraient pratiquement de la fourniture de services transfrontières avec des installations propres toutes les situations dans lesquelles le fournisseur n'a pas établi une présence commerciale. Selon eux, il était tout à fait raisonnable que le Groupe spécial conclue que les exemples de fourniture en mode "circuit intégral" cités par le Mexique supposaient habituellement une présence commerciale; ils suggèrent donc au Groupe spécial de rejeter les modifications proposées par le Mexique. Au vu des observations du Mexique, le Groupe spécial a supprimé le paragraphe 7.44, car le raisonnement exposé dans ce paragraphe reposait dans une large mesure sur une supposition voulant que l'argument du Mexique impliquait effectivement qu'une présence commerciale était pratiquement nécessaire pour fournir des services transfrontières avec des installations propres.

6.16 En ce qui concerne le paragraphe 7.45 (paragraphe 7.43 du présent rapport), le Mexique demande au Groupe spécial d'ajouter une phrase au début de ce paragraphe, afin de mieux exposer sa position. Les États-Unis relèvent que le Mexique se garde de citer une communication antérieure dans laquelle il a fait valoir l'argument "selon lequel il y avait une distinction importante entre les services fournis "au moyen" de l'utilisation de services de transport des télécommunications et les services de transport des télécommunications eux-mêmes", et ils estiment que le Mexique n'a pas fait valoir cet argument précédemment. En outre, malgré les efforts déployés par le Mexique pour introduire cet argument, la soi-disant distinction n'a rien à voir avec l'objet de la citation, qui est d'expliquer que la note explicative étaye l'idée selon laquelle la fourniture transfrontières n'implique pas la présence du fournisseur de services sur le marché sur lequel le service est fourni. Pour ces deux raisons, les États-Unis demandent au Groupe spécial de rejeter les observations du Mexique et le texte que celui-ci propose. Le Groupe spécial n'a pas donné suite à la demande du Mexique, parce qu'il estime que l'ajout proposé n'est pas directement lié au reste du paragraphe 7.45 (paragraphe 7.43 du présent rapport).

6.17 Le Mexique prétend que le Groupe spécial fait mention des "services en cause" au paragraphe 7.46 du présent rapport, sans donner d'autres explications, et qu'il conclut que ceux-ci sont fournis transfrontières au sens de l'AGCS. Il demande au Groupe spécial de préciser la nature exacte des services en cause et d'expliquer la façon dont ils sont fournis transfrontières. Selon les États-Unis, le Mexique revient dans ses observations sur les arguments qu'il a fait valoir au sujet de l'interprétation des services en cause dans le présent différend et ils renvoient donc le Groupe spécial à ce qu'ils ont dit au sujet des observations du Mexique sur les paragraphes 7.23 à 7.25

(paragraphe 7.22, 7.23 et 7.26 du présent rapport). S'agissant des observations du Mexique, le Groupe spécial fait observer qu'il a déjà précisé ce qu'il entendait par les "services en cause", et que le paragraphe 7.46 du présent rapport est une conclusion qui vise à résumer l'analyse qui précède, et non pas à la reprendre.

6.18 Le Mexique estime que la déclaration du Groupe spécial figurant au paragraphe 7.48 (paragraphe 7.47 du présent rapport) ne correspond pas exactement aux arguments qu'il a fait valoir. Le Mexique se réfère aux arguments qu'il a résumés aux paragraphes 63 à 76 de sa deuxième communication écrite, dans lesquels il a expliqué l'idée que pour apprécier la nature des engagements du Mexique au titre du mode 1, il était d'abord nécessaire de définir les services en cause. Selon lui, pour déterminer si ses engagements en matière d'accès aux marchés autorisaient la fourniture transfrontières de ces services à destination du Mexique, le Groupe spécial devait déterminer si la Liste du Mexique permettait que des services publics de transport ou de transmission fournis par des fournisseurs des États-Unis traversaient la frontière à destination du Mexique. Le Mexique fait valoir qu'il n'a pas inscrit d'engagements spécifiques qui autoriseraient de tels échanges, en raison des limitations inscrites dans sa Liste. Il rappelle qu'il a fait valoir qu'en inscrivant des prescriptions en matière de présence commerciale et de nationalité au titre du mode 1, il a interdit aux fournisseurs des autres Membres de l'OMC (aussi bien à ceux qui disposaient de leurs propres installations qu'à ceux qui ne disposaient pas de leurs propres installations) de fournir des services transfrontières de transport des télécommunications à destination du Mexique. Renvoyant le Groupe spécial à ce qu'ils ont dit au sujet des observations du Mexique sur les paragraphes 7.23 à 7.25 (paragraphe 7.22, 7.23 et 7.26 du présent rapport), les États-Unis disent que le Groupe spécial a bien résumé, aux paragraphes 7.48 et 7.49 (paragraphe 7.47 et 7.48 du présent rapport), les arguments du Mexique ayant trait à la définition des services en cause et à la question de savoir si ces services peuvent être fournis sur une base transfrontières. Le Groupe spécial a refusé de modifier le paragraphe en fonction de l'observation du Mexique, parce qu'il a estimé que les paragraphes 7.48 et 7.49 (paragraphe 7.47 et 7.48 du présent rapport), pris ensemble, récapitulaient effectivement les points exposés par le Mexique plus haut.

6.19 Le Mexique estime que la déclaration du Groupe spécial figurant au paragraphe 7.49 (paragraphe 7.48 du présent rapport) ne rend pas compte exactement des arguments qu'il a fait valoir. Selon lui, son argument selon lequel les limitations inscrites dans sa Liste rendent impossible la fourniture transfrontières doit être rapproché de ses communications sur la nature des services en cause. Le Mexique fait également observer que, telle qu'elle est rédigée, la première phrase du paragraphe 7.49 (paragraphe 7.48 du présent rapport) donne à penser que le Mexique a fait valoir qu'il n'avait pris aucun engagement en ce qui concerne les télécommunications de base. Il soutient qu'il a fait valoir, au contraire, qu'il avait inscrit un engagement de "statu quo" au titre du mode 1. À son avis, cela constituait un engagement, sans accorder pour autant aux fournisseurs l'accès aux marchés en ce qui concerne la fourniture transfrontières. Le Mexique soutient en outre qu'il a inscrit des engagements au titre du mode 3. Il demande que la première et la deuxième phrase du paragraphe 7.49 (paragraphe 7.48 du présent rapport) soient modifiées comme il se doit. Selon les États-Unis, le Mexique affirme que le Groupe spécial a mal décrit l'argument du Mexique en disant qu'il "n'avait pris aucun engagement en ce qui concerne les télécommunications de base". Les États-Unis font observer que le Mexique a effectivement fait valoir cet argument et estiment que le Groupe spécial a bien résumé les arguments du Mexique. Compte tenu de la préoccupation du Mexique, le Groupe spécial a modifié la première phrase du paragraphe 7.49 (paragraphe 7.48 du présent rapport) afin d'exposer plus clairement la façon dont il comprenait les arguments du Mexique.

6.20 En ce qui concerne les paragraphes 7.51 à 7.61 (paragraphe 7.58 à 7.68 du présent rapport), les États-Unis estiment que plusieurs passages de cette section pourraient laisser au lecteur la fausse impression que le Groupe spécial a eu recours au modèle de liste et à la note du Président autrement que pour confirmer le sens ordinaire d'un terme, comme le prévoient les règles coutumières d'interprétation du droit international public énoncées dans la Convention de Vienne sur le droit des

traités. Les États-Unis rappellent en particulier que l'utilisation des mots "interpréter" et "interprétation" aux paragraphes 7.51, 7.57 et 7.61 du rapport intérimaire peut donner cette fausse impression. Ils estiment par ailleurs que le Groupe spécial a correctement exposé sa façon de procéder aux paragraphes 7.15 à 7.17 (paragraphes 7.14 à 7.16 du présent rapport). Afin d'éviter tout éventuel malentendu, les États-Unis suggèrent au Groupe spécial de préciser que ces documents ne sont utilisés que pour confirmer le sens ordinaire des termes qui ont été employés. Au vu des observations des États-Unis, le Groupe spécial a jugé utile de modifier la section en question afin d'exposer plus clairement la façon dont il a appliqué les règles d'interprétation de la Convention de Vienne sur le droit des traités au modèle de liste et à la note du Président pour ce qui est des engagements du Mexique ayant trait aux services en cause.

6.21 S'agissant de l'observation précédente, les États-Unis proposent des modifications à la première phrase du paragraphe 7.61 (paragraphe 7.67 du présent rapport). Selon eux, la deuxième phrase du paragraphe 7.61 (paragraphe 7.68 du présent rapport) ne semble traiter exclusivement que de l'interprétation des listes, lesquelles ne sont pas en cause dans le présent différend. Ils suggèrent donc d'omettre cette phrase dans le rapport final. En ce qui concerne la première phrase du paragraphe 7.61, le Groupe spécial a remanié le libellé mais n'a pas retenu la formulation indiquée par les États-Unis. Quant à la deuxième suggestion, le Groupe spécial n'est pas du même avis que les États-Unis. Il a refusé d'apporter la modification demandée par les États-Unis, parce qu'il a estimé qu'il était suffisamment clair qu'en donnant l'exemple d'une liste qui ne comportait aucune catégorie, le Groupe spécial ne faisait qu'illustrer l'importance des implications du modèle de liste et de la note du Président, et qu'il n'indiquait pas la façon dont il se prononcerait au sujet d'une telle liste.

6.22 En ce qui concerne le paragraphe 7.77 (paragraphe 7.79 du présent rapport), le Mexique demande au Groupe spécial de préciser si c'est le "trafic international" ou le transport ou la transmission de ce trafic qui est fourni transfrontières. Selon les États-Unis, l'observation du Mexique reprend pour l'essentiel les arguments de celui-ci au sujet de l'interprétation des services en cause dans le présent différend, en soulignant une fois de plus que ces services ne sont pas fournis sur une base transfrontières. Les États-Unis renvoient le Groupe spécial aux réponses qu'ils ont données à la suite des observations formulées par le Mexique au sujet des paragraphes 7.23 à 7.25 et 7.27 du rapport intérimaire (paragraphes 7.22, 7.23 et 7.26 du présent rapport). Selon eux, il n'est pas nécessaire et il n'y a pas lieu de clarifier davantage ces questions dans ce paragraphe. Le Groupe spécial refuse de donner suite à la demande du Mexique, parce qu'il estime que la pertinence de la clarification demandée par le Mexique n'est pas claire, et qu'il pense que celle-ci semble avoir pour objet d'établir un lien avec la définition de fourniture transfrontières proposée par le Mexique, laquelle a déjà été rejetée.

6.23 Le Mexique demande aussi au Groupe spécial de préciser ce que veut dire l'expression "fournisseurs de services transfrontières", qui figure dans la dernière phrase du paragraphe 7.77 (paragraphe 7.79 du présent rapport). Les États-Unis estiment que le sens de cette expression dans la dernière phrase est suffisamment clair, mais indiquent que le Groupe spécial pourrait néanmoins envisager de la remplacer par le membre de phrase "fournisseurs sur une base transfrontières de services inscrits dans la Liste d'engagements". Bien qu'il estime que le sens du membre de phrase soit clair, le Groupe spécial retient la suggestion qui a été faite par les États-Unis en vue de modifier cette expression au paragraphe 7.77 (paragraphe 7.79 du présent rapport).

6.24 S'agissant du paragraphe 7.88 (paragraphe 7.90 du présent rapport), le Mexique demande au Groupe spécial de préciser ce que veulent dire les expressions "fournisseur transfrontières potentiel" et "fourniture de services suivant [l]e mode [transfrontières]". Le Groupe spécial estime que le sens des membres de phrase en question est suffisamment clair dans leur contexte et refuse donc de donner suite à la demande de clarification du Mexique. Le Groupe spécial fait toutefois observer que le mot "potentiel" avait seulement pour objet d'indiquer qu'aucune fourniture transfrontières à destination du

Mexique n'est autorisée en réalité. Le Groupe spécial a supprimé le mot "potentiel" afin d'éviter tout malentendu.

6.25 Le Mexique demande au Groupe spécial d'ajouter une nouvelle phrase au paragraphe 7.108 (paragraphe 7.110 du présent rapport) afin de dûment exposer la position du Mexique sur l'utilisation des Règles GDI pour définir l'"interconnexion". Les États-Unis estiment que le texte proposé par le Mexique est malvenu dans un paragraphe où sont décrites les conclusions du Groupe spécial, plutôt que les arguments des parties. Ils demandent donc au Groupe spécial de rejeter le texte proposé par le Mexique. Le Groupe spécial estime que le paragraphe en question a trait au raisonnement du Groupe spécial, et non pas aux arguments des parties, et refuse donc d'apporter la modification demandée par le Mexique.

6.26 Pour ce qui est du paragraphe 7.111 (paragraphe 7.113 du présent rapport), le Mexique demande au Groupe spécial d'expliquer comment il peut y avoir concurrence dans un cadre international et ce qu'il entend par "services offerts sur leurs marchés respectifs". Les États-Unis estiment que le sens des passages cités est suffisamment clair. Le Groupe spécial n'estime pas que le point évoqué par le Mexique n'est pas clair et refuse donc de modifier le paragraphe en question.

6.27 Le Mexique relève que dans son observation sur le paragraphe 4.54 de la partie descriptive du rapport remis le 6 juin 2003 (paragraphe 4.56 du présent rapport), il avait souligné, en réponse à une demande spécifique du Groupe spécial qui souhaitait obtenir une liste des différences entre les accords sur les taxes de répartition et les accords d'interconnexion nationale, qu'il avait communiqué des copies d'accords types et avait demandé au Groupe spécial de reproduire la liste des différences importantes qu'il avait relevées. Le Mexique prétend que cette observation ne figure pas dans le rapport intérimaire. Le Mexique relève en outre qu'au paragraphe 7.112 (paragraphe 7.114 du présent rapport), le Groupe spécial dit qu'"[a]près examen des éléments de preuve", il s'accorde à penser comme les États-Unis qu'il n'existe aucune différence notable entre les accords sur les taxes de répartition et les accords d'interconnexion nationale. Toutefois, le Mexique affirme ne pas être au courant que les États-Unis aient communiqué un quelconque élément de preuve en réponse à la question en ce sens du Groupe spécial. Pour ces raisons, le Mexique demande au Groupe spécial d'indiquer les éléments de preuve sur lesquels il s'est fondé pour faire la constatation figurant au paragraphe 7.112 (paragraphe 7.114 du présent rapport), et de modifier le paragraphe 7.112 (paragraphe 7.114 du présent rapport) pour rendre compte exactement de la position du Mexique en énumérant les différences entre les deux types de contrats mentionnés par le Mexique. S'agissant de la demande du Mexique au sujet du membre de phrase "[a]près examen des éléments de preuve", les États-Unis font observer que le Groupe spécial avait la prérogative de constater que les arguments présentés par les États-Unis démontraient que les arguments et éléments de preuve avancés par le Mexique étaient dénués d'intérêt et de force probante. S'agissant de la partie descriptive, le Groupe spécial n'avait pas retenu la suggestion qui avait été faite par le Mexique auparavant, parce qu'il avait estimé que le paragraphe en question résumait convenablement la communication du Mexique. Toutefois, au vu de l'importance que le Mexique accorde à ce point, le Groupe spécial a ajouté une nouvelle phrase au paragraphe 4.56 du présent rapport dans laquelle sont énumérées les différences entre les accords sur les taxes de répartition et les accords d'interconnexion nationale qui avaient été décrites par le Mexique. S'agissant du membre de phrase contesté, le Groupe spécial accepte de le clarifier, en ses propres termes, afin d'éviter toute interprétation erronée. Le Groupe spécial a également retenu la suggestion des États-Unis, pour que soit indiquée la source de la déclaration des États-Unis reproduite au paragraphe 7.112 (paragraphe 7.114 du présent rapport).

6.28 Pour ce qui concerne le paragraphe 7.114 (paragraphe 7.116 du présent rapport), le Mexique estime que le Groupe spécial n'examine que les éléments de preuve qui ont été présentés par les États-Unis. Il suggère de modifier ce paragraphe pour bien rendre compte de sa position en ajoutant une nouvelle phrase après la première. Les États-Unis estiment que le texte proposé par le Mexique est malvenu, puisque le paragraphe comprend les constatations du Groupe spécial, et non pas une

récapitulation des arguments des parties. Le Groupe spécial refuse de donner suite à la demande du Mexique, parce que le paragraphe 7.114 (paragraphe 7.116 du présent rapport) renferme le raisonnement du Groupe spécial et expose les arguments que le Groupe spécial a jugés pertinents pour arriver à sa conclusion.

6.29 Selon le Mexique, au paragraphe 7.117 (paragraphe 7.119 du présent rapport), le Groupe spécial ne fait pas mention des éléments de preuve présentés par le Mexique, selon lesquels les arrangements contractuels actuels ayant pour effet d'abaisser la taxe de répartition ont été mis en œuvre par les opérateurs du Mexique et des États-Unis, en dépit du fait que la FCC des États-Unis a refusé de les approuver et qu'elle indique encore officiellement que la taxe de répartition entre les États-Unis et le Mexique s'élève à 0,38 dollar EU (ce qui correspond à une taxe de règlement de 0,19 dollar EU). De l'avis du Mexique, ces éléments de preuve démontrent que la compétence d'un organe interne doit s'étendre à des parties au-delà de la frontière pour qu'il puisse faire respecter un arrangement en matière de taxes de répartition. Le Mexique demande au Groupe spécial d'ajouter une nouvelle phrase à la fin du paragraphe 4.67 du rapport intérimaire. Selon les États-Unis, le Mexique avance un argument concernant la position de la FCC des États-Unis sur les taxes de répartition entre les États-Unis et le Mexique que celui-ci n'a pas fait valoir durant les travaux du Groupe spécial. Ils estiment que le texte proposé par le Mexique est malvenu dans un paragraphe où sont exposées les conclusions du Groupe spécial, et non pas les arguments des parties. Les États-Unis exhortent donc le Groupe spécial à écarter le texte proposé par le Mexique. Le Groupe spécial refuse d'accéder à la demande du Mexique et d'ajouter la phrase que celui-ci propose, parce que le paragraphe 7.117 (paragraphe 7.119 du présent rapport) expose le raisonnement du Groupe spécial et les arguments que celui-ci a jugés pertinents pour arriver à sa conclusion.

6.30 En ce qui concerne le paragraphe 7.118 (paragraphe 7.120 du présent rapport), les États-Unis demandent au Groupe spécial d'ajouter une note de bas de page qui renverrait aux paragraphes auxquels il est fait référence dans la dernière phrase de ce paragraphe. Au vu de la demande présentée par les États-Unis, le Groupe spécial a décidé de supprimer le membre de phrase "comme il est expliqué plus loin dans la présente section", car les explications portant sur la question évoquée qui sont données plus loin ne s'inscrivent pas exactement dans le même contexte que dans ce paragraphe, et parce qu'il estime que la conclusion énoncée dans ce paragraphe se suffit à elle-même.

6.31 Le Mexique demande au Groupe spécial de préciser, au paragraphe 7.119 (paragraphe 7.121 du présent rapport), la façon dont les services de transport des télécommunications sont effectivement fournis transfrontières et d'expliquer la nature des services qui traversent la frontière. Selon les États-Unis, les observations du Mexique se rapportent encore aux arguments qu'il a fait valoir au sujet de l'interprétation des services en cause et s'expliquent par le fait qu'il insiste pour dire que ces services ne sont pas fournis sur une base transfrontières. Les États-Unis ne voient aucune raison d'examiner ces questions plus avant dans ce paragraphe. Le Groupe spécial refuse d'apporter la clarification demandée par le Mexique au sujet de ce paragraphe et fait observer qu'il a déjà traité plus haut la question des "services en cause".

6.32 En ce qui concerne le paragraphe 7.138 (paragraphe 7.140 du présent rapport), le Mexique soutient qu'il a effectivement fait valoir, au paragraphe 170 de sa première communication écrite, que les taxes de répartition et les services de terminaison avaient été délibérément exclus du Document de référence, ce qui est confirmé par le fait qu'ils sont "sur la table" dans les négociations du Cycle de Doha. Le Mexique demande au Groupe spécial de préciser comment il a tenu compte de cet argument ou d'y répondre. Les États-Unis font observer que l'argument évoqué par le Mexique n'est que l'un des nombreux arguments qui ont été présentés au Groupe spécial à ce sujet et qu'il ne conviendrait donc pas de le singulariser dans ce paragraphe. Le Groupe spécial a passé en revue les arguments et décidé de faire des ajouts à la fin du paragraphe 7.138 (paragraphe 7.140 du présent rapport) pour faire état de l'argument du Mexique et indiquer la façon dont il en avait tenu compte.

6.33 Le Mexique demande au Groupe spécial d'indiquer les éléments de preuve sur lesquels il s'est fondé pour parvenir à la conclusion, au paragraphe 7.140 (paragraphe 7.142 du présent rapport), que "bon nombre des 55 Membres de l'OMC qui se sont engagés à assurer une interconnexion orientée vers les coûts sont peu susceptibles d'appliquer des régimes de taxes de répartition traditionnels à une fraction significative de leur trafic international ...". Selon lui, il a présenté des rapports émanant de la FCC des États-Unis qui établissaient que les opérateurs des États-Unis avaient conclu des arrangements en matière de taxes de répartition avec pratiquement tous les pays et qui montraient qu'en 2001, la plupart des appels internationaux à destination ou en provenance des États-Unis avaient fait l'objet d'un "règlement traditionnel". Les États-Unis font observer que le Groupe spécial pourrait étayer sa conclusion sur le paragraphe 38 et la note de bas de page 25 de la déclaration orale des États-Unis du 13 mars 2003, ainsi que sur le paragraphe 48 et la note de bas de page 51 de la communication des États-Unis du 30 avril 2003. Les constatations du Groupe spécial montrent déjà que celui-ci ne partage pas l'avis du Mexique en ce qui concerne l'importance des communications citées par celui-ci. Toutefois, pour répondre aux préoccupations du Mexique, la deuxième phrase du paragraphe 7.140 (paragraphe 7.142 du présent rapport) a été modifiée et une note de bas de page a été ajoutée afin d'indiquer les éléments de preuve sur lesquels nous nous sommes fondés pour parvenir à notre conclusion.

6.34 Le Mexique estime que le paragraphe 7.149 (paragraphe 7.151 du présent rapport) est ambigu, en ce sens que le service fourni par les fournisseurs des États-Unis n'y est pas défini clairement, ni le mode selon lequel celui-ci est fourni. Le Mexique demande au Groupe spécial de clarifier: la définition des "services en cause" et le mode de fourniture pertinent; la question de savoir si les "opérateurs mexicains" dont il est question dans ce paragraphe sont aussi des "fournisseurs" de ce "service" ou de ces "services"; le sens de l'expression "terminaison du service"; la question de savoir si les fournisseurs des États-Unis "assurent la terminaison" du "service" ou des "services" en question; et le sens de l'expression "services sortants". Selon les États-Unis, le Mexique revient dans ses observations sur les arguments qu'il a fait valoir au sujet de l'interprétation des services en cause dans le présent différend et il insiste de nouveau pour dire que ces services ne sont pas fournis sur une base transfrontières. S'agissant de l'emploi par le Groupe spécial des expressions "terminaison du service" et "services sortants", les États-Unis estiment que le Groupe spécial n'emploie pas ces expressions pour préciser la définition des services en cause dans le présent différend. Ils estiment par ailleurs que le Groupe spécial utilise à bon droit ces expressions pour définir le marché donné, afin de déterminer si Telmex est un "fournisseur principal". Pour ce qui est de la définition des "services en cause", le Groupe spécial fait observer qu'il a déjà traité cette question plus haut. Quant à la question de savoir si les "opérateurs mexicains" dont il est question dans ce paragraphe sont aussi des "fournisseurs" de ce "service" ou de ces "services", le Groupe spécial estime que cette distinction est dénuée d'intérêt. À propos du sens de l'expression "terminaison du service", le Groupe spécial estime qu'il y a lieu d'ajouter une note de bas de page relative au paragraphe 7.23 (paragraphe 7.22 du présent rapport) afin de préciser qu'il a utilisé cette expression pour désigner les formes de "liaisons" qui ressortissent à l'"interconnexion". Quant à la question de savoir si les fournisseurs des États-Unis "assurent la terminaison" du "service" ou des "services", le Groupe spécial estime qu'il ressort clairement de son raisonnement que les fournisseurs n'ont pas à "assurer la terminaison" des services pour les "fournir". Quant au sens de l'expression "services sortants", le Groupe spécial a remplacé cette expression par "trafic sortant".

6.35 Le Mexique relève que le Groupe spécial parle au paragraphe 7.150 (paragraphe 7.152 du présent rapport) du marché des "services de terminaison" et de "communication" nationale et internationale. Eu égard à ses arguments sur le sens des "services de terminaison", le Mexique demande au Groupe spécial de donner des précisions et de formuler d'autres constatations sur ce qu'il entend par "services de terminaison", sur la question de savoir si les "services de terminaison" sont des "services de télécommunications de base" ou un secteur de services en cause dans le présent différend, le mode de fourniture de ces services et la question de savoir si des fournisseurs des États-Unis ou du Mexique fournissent ces services. Le Mexique demande aussi au Groupe spécial

d'indiquer si une "communication" est un service en cause dans le présent différend. S'agissant des observations du Mexique au sujet de l'emploi par le Groupe spécial de l'expression "services de terminaison", les États-Unis estiment que le Groupe spécial n'emploie pas cette expression pour préciser la définition des services en cause dans le présent différend – c'est-à-dire les services auxquels se rapportent les allégations des États-Unis et les services visés par les engagements du Mexique. Les États-Unis pensent plutôt que cette expression est utilisée dans ce paragraphe pour bien définir le marché donné afin de déterminer si Telmex est un "fournisseur principal". Le Groupe spécial rejette les inférences faites par le Mexique concernant l'emploi par le Groupe spécial de l'expression "services de terminaison". Toutefois, par souci de clarté, le Groupe spécial remplace "services de terminaison" par "terminaison", afin de souligner qu'il n'utilise pas cette expression pour désigner d'une manière ou d'une autre les services en cause dans le présent différend, mais plutôt pour définir le marché donné afin de déterminer si Telmex est un "fournisseur principal". Pour répondre à la deuxième préoccupation, le Groupe spécial remplace le terme "communication" par "services de télécommunication".

6.36 En ce qui concerne le paragraphe 7.154 (paragraphe 7.156 du présent rapport), le Mexique demande qu'une nouvelle phrase y soit ajoutée afin d'exposer sa position. Les États-Unis estiment que la demande du Mexique est inutile ou malvenue. Selon eux, les décisions rendues par la CFC ont été communiquées par les États-Unis sous le couvert des pièces n° 20 et n° 21 des États-Unis. Les États-Unis font observer que les décisions de la CFC se fondaient en partie sur les dispositions restrictives des Règles GDI qui ont été examinées par le Groupe spécial de façon approfondie. Le Groupe spécial convient de la pertinence de l'observation du Mexique et il a ajouté à ce paragraphe la phrase proposée afin d'exposer l'argument du Mexique sur ces points.

6.37 Le Mexique relève que le Groupe spécial conclut au paragraphe 7.157 (paragraphe 7.159 du présent rapport) que Telmex est un "fournisseur principal" pour ce qui est des "services en cause", en ce sens qu'elle a la capacité d'influer de manière importante sur les prix de la terminaison des appels en provenance des États-Unis et à destination du Mexique. Il demande au Groupe spécial de clarifier ce qu'il entend par "services en cause" ainsi que la question de savoir si la "terminaison des appels" est un service en cause dans le présent différend. Les États-Unis estiment que le Groupe spécial a déjà décrit correctement les services en cause dans le présent différend ainsi que le "marché donné" sur lequel Telmex est un fournisseur principal. La conclusion du Groupe spécial figurant au paragraphe 7.157 (paragraphe 7.159 du présent rapport) a trait à la définition du marché donné et à la question de savoir si Telmex est un fournisseur principal sur ce marché. Afin de clarifier ce point, les États-Unis suggèrent au Groupe spécial de modifier le paragraphe 7.157 (paragraphe 7.159 du présent rapport) en ajoutant dans la première phrase le membre de phrase "de la terminaison". Le Groupe spécial retient la suggestion faite par les États-Unis.

6.38 En ce qui concerne le paragraphe 7.200 (paragraphe 7.202 du présent rapport), les États-Unis demandent au Groupe spécial de noter qu'ils ont présenté des éléments de preuve concernant la différence entre les prix globaux des éléments et les taxes facturées aux fournisseurs des États-Unis dans chacune des trois "zones" au Mexique. Le Groupe spécial a modifié le texte pour indiquer clairement qu'il savait que les États-Unis avaient présenté des éléments de preuve sur la différence entre les prix globaux des éléments et les taxes facturées aux fournisseurs des États-Unis dans chacune des trois zones.

6.39 Le Mexique se réfère aux paragraphes 7.206 à 7.208 (paragraphes 7.208 à 7.210 du présent rapport), ainsi qu'aux paragraphes 7.324 à 7.326 (paragraphes 7.326 à 7.328 du présent rapport); il prétend que le Groupe spécial s'est rallié à l'avis des États-Unis, en qualifiant les taxes de règlement de "taxes d'accès" ou de "taxes de terminaison". Par conséquent, il estime qu'il est particulièrement important que le Groupe spécial expose la nature factuelle des taxes de règlement, telles qu'elles ont été décrites par le Mexique au paragraphe 29 de sa première communication écrite. Le Mexique demande aussi de faire un ajout à la fin du paragraphe 7.206 (paragraphe 7.208 du présent rapport)

afin de faire en sorte que ses arguments soient dûment et correctement exposés. Les États-Unis estiment que le texte proposé par le Mexique est malvenu et inopportun aux paragraphes 7.206 à 7.208 (paragraphes 7.208 à 7.210 du présent rapport). Par conséquent, ils exhortent le Groupe spécial à rejeter le texte proposé par le Mexique. Le Groupe spécial estime que les arguments des parties ayant trait aux différences entre les taxes de règlement et les taxes de terminaison n'ont pas leur place dans cette section et il n'apporte aucun changement au texte du paragraphe.

6.40 En ce qui concerne le paragraphe 7.210 (paragraphe 7.212 du présent rapport), les États-Unis relèvent que le Groupe spécial y a repris une longue déclaration des États-Unis, sans en indiquer la source exacte. Le Groupe spécial convient de la pertinence de l'observation des États-Unis et indique la référence dans une note de bas de page.

6.41 Selon le Mexique, le Groupe spécial n'a pas examiné les faits et les arguments qu'il a présentés avant d'arriver à la conclusion, au paragraphe 7.214 (paragraphe 7.216 du présent rapport), que les "taxes d'interconnexion facturées par Telmex aux fournisseurs des services en cause des États-Unis [n'étaient] pas fondées sur les coûts". Selon lui, la pratique consistant à avoir recours à des valeurs cibles pour déterminer si les taxes sont acceptables est largement répandue, tant à l'échelle nationale qu'internationale, et les États-Unis ont dit que "les Membres de l'OMC n'[avaient] pas adopté de prescriptions explicites voulant que les taxes de règlement soient fondées sur les coûts". Le Mexique affirme aussi que les États-Unis s'accordaient à penser comme lui que les Membres "pouvaient raisonnablement s'en remettre au jeu de la concurrence sur le marché pour obtenir des taxes de règlement fondées sur les coûts". Les États-Unis estiment que le Mexique ne cite pas exactement leurs propos. Selon eux, ils n'ont pas dit que "les Membres de l'OMC n'[avaient] pas adopté de prescriptions explicites voulant que les taxes de règlement soient fondées sur les coûts". Ils n'avaient pas admis non plus qu'actuellement au Mexique, les Membres "pouvaient raisonnablement s'en remettre au jeu de la concurrence sur le marché pour obtenir des taxes de règlement fondées sur les coûts", ce que le Mexique semblait laisser entendre. Le Groupe spécial refuse d'apporter des modifications sur la base des observations formulées par le Mexique, car les citations semblaient être inexactes ou sorties de leur contexte; même si elles étaient exactes, elles ne se rapportent pas à l'argument exposé dans ce paragraphe.

6.42 Selon le Mexique, ses taxes de règlement avec les États-Unis sont compatibles avec la valeur cible qui a été recommandée pour le Mexique par la Commission d'études 3 de l'UIT. Selon les États-Unis, le Mexique affirme à tort que le Groupe spécial n'a pas examiné l'argument du Mexique selon lequel ses taxes de règlement avec les États-Unis sont compatibles avec la valeur cible qui a été recommandée pour le Mexique par la Commission d'études 3 de l'UIT. Le Groupe spécial estime qu'il a bien examiné les arguments du Mexique et il fait observer que, quoi qu'il en soit, les "valeurs cibles" de l'UIT ne sont rien d'autre que des valeurs cibles et qu'elles ne sont pas, en tant que telles, des taxes fondées sur les coûts.

6.43 En outre, le Mexique estime que ses taxes de règlement sont suffisamment inférieures à la taxe de référence qui a été fixée pour le Mexique par la FCC des États-Unis pour démontrer, au regard des propres lignes directrices de la FCC, qu'il y a une "concurrence économique significative". De plus, l'application aux Membres de l'OMC de la politique des États-Unis en matière de taxes de référence ne cadre pas avec la thèse selon laquelle le quatrième Protocole s'applique aux taxes de répartition. Les États-Unis indiquent que les arguments pertinents des États-Unis figurent au paragraphe 36 des réponses des États-Unis, datées du 27 mars 2003, et dans la note de bas de page 42 de leur deuxième communication écrite, datée du 5 février 2003. Le Groupe spécial rejette les implications des arguments du Mexique et fait observer, par ailleurs, que les taxes de référence de la FCC ne sont pas des taxes "fondées sur les coûts", et qu'il n'est pas prétendu qu'elles le soient.

6.44 Le Mexique prétend que les États-Unis comparent les taxes appliquées à la simple revente internationale de trafic en provenance des États-Unis et à destination de divers pays aux taxes de

répartition entre les États-Unis et le Mexique, plutôt que de comparer les taxes de répartition des États-Unis avec ces pays aux taxes de répartition entre les États-Unis et le Mexique. Les États-Unis indiquent que les arguments pertinents des États-Unis à ce sujet figurent au paragraphe 34 des réponses des États-Unis du 27 mars 2003, au paragraphe 121 de leur première communication écrite et dans la pièce n° 5 des États-Unis. Le Groupe spécial estime que l'argument du Mexique est dénué de pertinence, car les taxes de répartition des États-Unis ne font l'objet d'aucune allégation dans le présent différend. Par ailleurs, le Groupe spécial est d'avis que les États-Unis utilisent les taxes appliquées à la simple revente internationale non pas pour remplacer les taxes de répartition, mais à titre d'indicateur supplétif des coûts éventuels.

6.45 En ce qui concerne le paragraphe 7.225 (paragraphe 7.227 du présent rapport), le Mexique demande au Groupe spécial de clarifier ce qu'il entend par "services en cause" ainsi que la question de savoir si la "terminaison ... des services en cause" s'entend de la "terminaison des appels". Les États-Unis indiquent que, comme ils l'ont fait observer plus haut dans leurs réponses aux observations du Mexique concernant les paragraphes 7.149, 7.150 et 7.157 (paragraphes 7.151, 7.152 et 7.159 du présent rapport), les déclarations du Groupe spécial figurant au paragraphe 7.225 (paragraphe 7.227 du présent rapport) se rapportent à la définition du marché donné et à la question de savoir si Telmex est un "fournisseur principal" sur ce marché. Pour clarifier ce point, les États-Unis suggèrent au Groupe spécial de modifier la première phrase du paragraphe 7.225 (paragraphe 7.227 du présent rapport). Le Groupe spécial refuse de donner suite à la demande du Mexique, car il note que la question des "services en cause" et de la "terminaison" a déjà été dûment examinée en réponse aux observations formulées par le Mexique plus haut.

6.46 Le Mexique demande au Groupe spécial de préciser, au paragraphe 7.226 du rapport intérimaire (paragraphe 7.228 du présent rapport), que, aux termes de la constatation du Groupe spécial, les différents opérateurs de centres têtes de ligne autres que Telmex ne sont pas eux-mêmes des "fournisseur[s] principa[ux]", au sens de la section 1 du Document de référence du Mexique. Les États-Unis estiment que l'ajout demandé est inopportun et demandent au Groupe spécial de rejeter la modification demandée par le Mexique. Selon eux, les parties n'ont fait valoir aucun argument ni présenté aucun élément de preuve concernant la question de savoir si les opérateurs de centres têtes de ligne mexicains autres que Telmex étaient "considérés, séparément ou collectivement", comme des "fournisseurs principaux". Le Groupe spécial refuse d'accéder à la demande du Mexique, car il estime qu'il n'est ni nécessaire ni pertinent de formuler une constatation sur la question de savoir si les autres fournisseurs ne sont pas des "fournisseurs principaux".

6.47 Selon le Mexique, le Groupe spécial expose aux paragraphes 7.237 à 7.243 (paragraphes 7.239 à 7.245 du présent rapport) le raisonnement qui l'amène à conclure que les pratiques prescrites par le droit mexicain peuvent être des "pratiques anticoncurrentielles" au sens de la section 1 du Document de référence du Mexique. Le Mexique estime que le raisonnement du Groupe spécial est incomplet. À son avis, la section 1.1 de son Document de référence vise les "pratiques" anticoncurrentielles des fournisseurs principaux, et non pas les "mesures" mises en œuvre par un Membre de l'OMC, car, s'il n'en était pas ainsi, le libellé de la section 1 irait plus loin et interdirait aux Membres d'introduire ou d'appliquer des "mesures anticoncurrentielles". Selon les États-Unis, le Groupe spécial a fait figurer l'argument du Mexique au paragraphe 4.257 du rapport intérimaire. La réfutation de l'argument du Mexique par les États-Unis figure au paragraphe 66 des observations des États-Unis du 30 avril 2003 au sujet des réponses du Mexique. Les États-Unis font également observer que le Groupe spécial a examiné de façon approfondie la relation entre les "mesures" et les "pratiques" aux paragraphes 7.237 à 7.243 (paragraphes 7.239 à 7.245 du présent rapport). Au vu des préoccupations du Mexique, le Groupe spécial a ajouté une phrase après la première phrase du paragraphe 7.239 (paragraphe 7.241 du présent rapport) pour mieux indiquer que l'argument du Mexique avait été pris en considération.

6.48 Selon le Mexique, l'article VIII:5 de l'AGCS fournit un contexte juridique important. Cette disposition impose des disciplines dans les situations dans lesquelles un Membre de l'OMC autorise ou établit un petit nombre de fournisseurs de services et empêche substantiellement la concurrence entre ces fournisseurs sur son territoire. Le Mexique estime que l'interprétation que le Groupe spécial donne de la section 1 du Document de référence du Mexique doit prendre en compte cette disposition de l'AGCS de façon à ne pas en atténuer le sens. De l'avis des États-Unis, le Groupe spécial a examiné l'argument du Mexique et la réfutation de cet argument par les États-Unis, aux paragraphes 4.260 et 4.261 du rapport intérimaire. Après avoir examiné de nouveau la communication dans laquelle figure l'argument évoqué par le Mexique, le Groupe spécial refuse d'accéder à la demande du Mexique, parce qu'il estime qu'il a fait état du mieux possible de cet argument dans les paragraphes dont les États-Unis ont fait mention.

6.49 De l'avis du Mexique, il n'existe aucun fondement dans le texte de la section 1 de son Document de référence permettant d'établir des distinctions importantes et complexes entre les "mesures" anticoncurrentielles qui seraient admissibles et celles qui seraient inadmissibles, ou de se prononcer sur la légitimité des politiques intérieures d'un Membre de l'OMC lorsqu'il n'existe aucun critère convenu. Selon les États-Unis, le Groupe spécial a examiné l'argument du Mexique aux paragraphes 4.257, 7.228 à 7.236 et 7.263 à 7.267 du rapport intérimaire (paragraphes 7.230 à 7.238 et 7.265 à 7.269 du présent rapport). Comme il est indiqué aux paragraphes 7.233 et 7.234 (paragraphes 7.235 et 7.236 du présent rapport), il existe des accords internationaux concernant certains types de pratiques anticoncurrentielles qui devraient être prohibés, y compris notamment les ententes illicites sur les prix. Le Groupe spécial refuse d'accéder à la demande du Mexique, en faisant observer qu'il a déjà examiné l'argument du Mexique aux paragraphes 7.263 à 7.267 (paragraphes 7.265 à 7.269 du présent rapport).

6.50 Selon le Mexique, le Groupe spécial expose aux paragraphes 7.237 à 7.243 (paragraphes 7.239 à 7.245 du présent rapport) le raisonnement qui l'amène à conclure que les pratiques prescrites par le droit mexicain peuvent être des "pratiques anticoncurrentielles" au sens de la section 1 du Document de référence du Mexique. Aux paragraphes 7.255 à 7.262 (paragraphes 7.257 à 7.264 du présent rapport), le Groupe spécial expose le raisonnement qui l'amène à conclure que la taxe de règlement uniforme et le système de retour proportionnel prévus par les Règles GDI exigent d'un fournisseur principal, Telmex, des pratiques qui sont "anticoncurrentielles" au sens de la section 1 du Document de référence du Mexique. Le Mexique dit qu'il a présenté des arguments détaillés indiquant que les mesures en cause avaient des effets "qui favorisaient le jeu de la concurrence" et des objectifs légitimes de politique nationale. Le Mexique estime que certains de ces arguments sont évoqués dans le rapport du Groupe spécial, mais que celui-ci n'explique pas de quelle manière la section 1 de son Document de référence interdit des mesures qui ont des effets favorisant le jeu de la concurrence et des objectifs légitimes de politique commerciale, encore qu'elles aient aussi certains effets anticoncurrentiels. Le Mexique estime en outre que le Groupe spécial ne fait mention que des "pratiques horizontales comme la fixation des prix entre concurrents" et les "arrangements de partage des marchés", actions du domaine privé qui n'ont pas les effets favorisant le jeu de la concurrence et les objectifs légitimes de politique nationale qu'ont les mesures du Mexique. L'argument du Mexique voulant que ses mesures puissent être distinguées de ces actions du domaine privé et qu'elles ne soient pas des "pratiques anticoncurrentielles" au sens de la section 1 et son argument voulant que toutes les mesures réglementaires des pouvoirs publics aient certains effets anticoncurrentiels n'ont pas été examinés par le Groupe spécial. Les États-Unis indiquent que même si le Mexique affirme que le Groupe spécial n'a pas tenu compte des arguments voulant que les Règles GDI aient des "effets qui favorisaient le jeu de la concurrence", le Groupe spécial a effectivement démontré qu'il avait pris en considération cet argument aux paragraphes 7.221, 7.239, 7.256, 7.259 et 7.261 (paragraphes 7.223, 7.241, 7.258, 7.261 et 7.263 du présent rapport). Au paragraphe 7.259 (paragraphe 7.261 du présent rapport), le Groupe spécial a expressément examiné les assertions du Mexique et il a conclu que celui-ci n'avait pas fourni d'éléments de preuve ni de raisons bien fondées pour étayer ses assertions. En outre, comme il est indiqué plus haut, le Groupe spécial a examiné, aux

paragraphes 7.237 à 7.243 du rapport intérimaire (paragraphes 7.239 à 7.245 du présent rapport), la question de savoir si des pratiques prescrites par la législation d'un Membre pouvaient être des "pratiques anticoncurrentielles" au sens de la section 1.1 du Document de référence du Mexique. Le Groupe spécial n'accède pas à la demande du Mexique; il fait remarquer qu'il a examiné les arguments du Mexique, comme l'ont souligné les États-Unis dans leurs observations, aux paragraphes 7.221, 7.239, 7.256, 7.259 et notamment au paragraphe 7.261 (paragraphes 7.223, 7.241, 7.258, 7.261 et 7.263 du présent rapport). Le Groupe spécial confirme qu'il a pleinement tenu compte dans ses délibérations des points et des arguments que le Mexique a évoqués dans ses observations au sujet du raisonnement ayant conduit à cette conclusion particulière. Toutefois, il refuse d'accéder à la demande du Mexique parce que, comme il est indiqué au début de la présente section, on ne peut attendre d'un groupe spécial qu'il reprenne dans la section des constatations de son rapport toutes les déclarations et tous les arguments des parties.

6.51 Selon les États-Unis, le Groupe spécial indique au paragraphe 7.240 (paragraphe 7.242 du présent rapport) que le subventionnement croisé est un exemple de pratique anticoncurrentielle mentionné dans la section 1.2 du Document de référence. Les États-Unis font remarquer qu'il n'est pas fait expressément référence au subventionnement croisé en tant que tel dans le libellé de la section 1.2 du Document de référence, mais qu'il y est plutôt question de subventionnement croisé anticoncurrentiel. Ils suggèrent de modifier le texte pour le rendre conforme au libellé du Document de référence. Le Groupe spécial a pris note de l'observation des États-Unis et il a modifié le texte pour tenir compte de la préoccupation qui avait été soulevée.

6.52 Le Mexique indique que le Groupe spécial expose aux paragraphes 7.272 à 7.286 (paragraphes 7.274 à 7.288 du présent rapport) le raisonnement qui l'amène à conclure que l'Annexe s'applique aux mesures d'un Membre qui affectent l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications par des fournisseurs de télécommunications de base de tout autre Membre. Selon lui, le Groupe spécial n'a pas donné un résumé complet des arguments du Mexique. À son avis, le Groupe spécial ne fait pas mention de l'argument du Mexique voulant que le service en cause ne soit pas un "appel téléphonique" ou toute autre information ou donnée fournie par le client, mais plutôt les réseaux ou services de transport des télécommunications qui supposent le transport ou la transmission d'informations ou de données entre deux points ou plus, et il ne répond pas non plus à cet argument. En tant que tels, les fournisseurs mexicains de réseaux et de services de transport des télécommunications ne peuvent transmettre d'autres réseaux ou services de transport des télécommunications et ne peuvent donc constituer un mode de fourniture de ces services. Le Mexique demande au Groupe spécial d'inclure cet argument au paragraphe 7.274 (paragraphe 7.276 du présent rapport) et de formuler des constatations additionnelles sur la nature des services en cause. Il lui demande en particulier de préciser en quoi consistent la "fourniture de services de télécommunications de base" et la "fourniture internationale de services de télécommunications de base". Les États-Unis estiment que les observations du Mexique reprennent celles qu'il a faites au sujet de l'interprétation des services en cause dans le présent différend et renvoient à leurs réponses aux observations du Mexique sur les paragraphes 7.23 à 7.25 (paragraphes 7.22, 7.23 et 7.26 du présent rapport). Ils maintiennent qu'il n'est pas nécessaire à ce stade d'élaborer davantage dans le rapport les questions soulevées ici. Le Groupe spécial refuse d'accéder à la demande du Mexique; il fait observer que les observations du Mexique ont trait pour l'essentiel aux arguments et conclusions concernant les services en cause dans le présent différend, lesquels ont déjà été examinés plus haut dans la présente section.

6.53 En ce qui concerne le paragraphe 7.317 (paragraphe 7.319 du présent rapport), le Mexique ne voit pas en quoi le paragraphe 7.178 du rapport intérimaire, auquel renvoie la note de bas de page 924 (note de bas de page 1023 du présent rapport) se rapporte à la déclaration du Groupe spécial et il demande au Groupe spécial de clarifier ce point. S'agissant des observations du Mexique au sujet de la note de bas de page 924 (note de bas de page 1023 du présent rapport), les États-Unis estiment que le Groupe spécial voulait peut-être faire référence au paragraphe 7.40 du présent rapport ou à l'un des

paragraphes environnants. Le Groupe spécial a examiné la référence et corrigé la note de bas de page 924 (note de bas de page 1023 du présent rapport) pour qu'elle renvoie aux paragraphes 7.40 à 7.45 du présent rapport.

6.54 Le Mexique estime également que la déclaration citée au paragraphe 7.317 (paragraphe 7.319 du présent rapport) ne décrit pas clairement la nature des "services de télécommunications de base" en cause ni la façon dont les fournisseurs étrangers fournissent effectivement ces services à destination du Mexique. Le Mexique demande donc au Groupe spécial d'apporter des précisions et de formuler des constatations additionnelles sur: la nature des "services" qui obligent les fournisseurs à interconnecter leurs réseaux à ceux d'autres fournisseurs; la question de savoir si les "services en cause" sont le transport ou la transmission d'informations ou de données entre deux points ou plus; la façon dont les fournisseurs mexicains peuvent transmettre les services "de transport et de transmission" d'autres fournisseurs; et la question de savoir si des fournisseurs des États-Unis fournissent des "services de transport et de transmission" à destination et à l'intérieur du Mexique. Selon les États-Unis, les observations du Mexique reprennent celles qu'il a formulées au sujet de l'interprétation des services en cause dans le présent différend et ils renvoient à leurs réponses aux observations du Mexique au sujet des paragraphes 7.23 à 7.25 (paragraphes 7.22, 7.23 et 7.26 du présent rapport). Les États-Unis maintiennent que les questions soulevées ici ont été amplement examinées et qu'à ce stade, il n'est pas nécessaire de les élaborer davantage dans le rapport. Le Groupe spécial note que les observations du Mexique ont trait à des arguments et à des constatations qui ont déjà été examinés plus haut dans la présente section.

6.55 En ce qui concerne le paragraphe 7.322 (paragraphe 7.324 du présent rapport), les États-Unis estiment qu'il serait utile que le Groupe spécial inclue un renvoi aux paragraphes auxquels il songeait lorsqu'il a dit, au début de la troisième phrase de ce paragraphe, "Compte tenu de l'analyse que nous avons faite plus haut". Ils indiquent aussi que la troisième phrase du paragraphe 7.322 (paragraphe 7.324 du présent rapport) devrait être remaniée et harmonisée avec le paragraphe 7.304 (paragraphe 7.306 du présent rapport). Le Groupe spécial retient les suggestions des États-Unis et ajoute une note de bas de page qui renvoie au paragraphe 7.304 (paragraphe 7.306 du présent rapport). Il modifie aussi le paragraphe comme l'ont suggéré les États-Unis.

6.56 En ce qui concerne le paragraphe 7.369 (paragraphe 7.371 du présent rapport), le Mexique demande au Groupe spécial de préciser et de noter le fait que le Mexique a pris des règlements concernant l'établissement et l'exploitation de services publics de cabines téléphoniques par les entreprises de commercialisation. Les États-Unis relèvent que l'argument du Mexique figure au paragraphe 4.323 du rapport intérimaire. Si le Groupe spécial accède à la demande du Mexique, les États-Unis lui demandent de noter également l'observation des États-Unis selon laquelle les fournisseurs de services mis en cause dans l'allégation formulée par les États-Unis au titre de la section 5 b) de l'Annexe sur les télécommunications sont les entreprises de commercialisation établies sur place qui offrent des services de télécommunication internationaux grâce à des circuits privés loués à un concessionnaire mexicain. Faisant observer que les services de cabines téléphoniques ne font pas l'objet des allégations formulées par les États-Unis dans le présent différend, le Groupe spécial estime qu'il n'y a pas lieu d'inclure dans ses constatations l'argument évoqué par le Mexique sur ce point.

VII. CONSTATATIONS

A. INTRODUCTION

7.1 Les États-Unis formulent pour l'essentiel trois allégations. Premièrement, que le Mexique n'a pas fait en sorte que son principal fournisseur de télécommunications assure l'interconnexion "suivant des modalités, à des conditions ... et moyennant des taxes fondées sur les coûts qui soient ... raisonnables", conformément aux engagements qu'il avait pris aux termes de la section 2 de son

Document de référence. Deuxièmement, que le Mexique n'a pas appliqué des mesures appropriées en vue d'empêcher Telmex, un fournisseur principal, d'adopter des "pratiques anticoncurrentielles", conformément aux engagements qu'il avait pris aux termes de la section 1 de son Document de référence. Troisièmement, que le Mexique n'a pas fait en sorte de garantir l'"accès et [le] recours" aux réseaux et services publics de transport des télécommunications, y compris les circuits loués privés, "suivant des modalités et à des conditions raisonnables et non discriminatoires", conformément aux obligations qu'il avait contractées aux termes de la section 5 de l'Annexe de l'AGCS sur les télécommunications.

7.2 La présente affaire est la première procédure de groupe spécial à l'OMC qui porte uniquement sur le commerce des services au titre de l'AGCS. C'est aussi la première procédure de groupe spécial à l'OMC qui porte sur les services de télécommunication. Le Groupe spécial est parfaitement conscient que l'interprétation des dispositions complexes des articles, annexes, protocoles et listes de l'AGCS, qui se superposent, ainsi que des engagements en matière d'accès aux marchés, des engagements en matière de traitement national et des engagements additionnels, pose de nombreux défis aux Membres de l'OMC et aux organes de l'OMC chargés du règlement des différends. Cela est d'autant plus vrai que la jurisprudence de l'AGCS en est à ses premières années, et que les approches différentes auxquelles les gouvernements ont parfois eu recours pour rédiger les listes qui sont annexées à l'AGCS peuvent donner lieu à des attentes et à des interprétations divergentes. Tout comme l'interprétation et l'application des dispositions du GATT ont évolué de façon dynamique à la suite des centaines de procédures de règlement des différends engagées au GATT depuis 1948, de même l'interprétation et la clarification des dispositions de l'AGCS sont susceptibles d'évoluer au fil du temps. Les différents états de services des membres du Groupe spécial, et l'aide apportée par le Secrétariat conformément à l'article 27:1 du Mémoire d'accord, ont permis au présent groupe spécial d'être parfaitement conscient de la complexité juridique et technique de la réglementation des services de télécommunication, y compris de l'évolution rapide des techniques dans ce domaine⁷⁹⁹, ainsi que de l'historique de la rédaction des dispositions de l'AGCS auxquelles les deux parties se sont abondamment référées dans le présent différend.

7.3 La tâche juridique du Groupe spécial consiste à "[e]xaminer, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par les États-Unis dans le document WT/DS204/3, la question portée devant l'ORD par les États-Unis dans ce document; [et à] faire des constatations propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu dans lesdits accords". Comme il est prévu à l'article 3:2 du Mémoire d'accord, cette tâche nous oblige à "clarifier les dispositions existantes de ces accords conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public", afin "de préserver les droits et les obligations résultant pour les Membres des accords visés" et d'assurer "la sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral". Nous avons abordé cette tâche redoutable avec la plus grande prudence si bien que, dans plusieurs parties de nos constatations, nous avons décidé d'appliquer le principe d'"économie jurisprudentielle". Les négociateurs de l'OMC louent parfois la sagesse politique consistant à avoir recours à des "ambiguïtés constructives" comme moyen politique de parvenir à un consensus sur les règles de l'OMC.⁸⁰⁰ La tâche juridique limitée qui consiste à faire des constatations dans le cadre du règlement d'un différend est fort différente. Elle consiste à se prononcer sur les allégations juridiques, dans le cadre d'un différend particulier, en tenant compte du "sens ordinaire" des dispositions de l'Accord sur l'OMC, "dans leur contexte", et à lumière de l'"objet et [du] but" de l'Accord. Nos constatations juridiques sont donc circonscrites au sens et à la portée contestés de certaines obligations et de certains engagements contractés par le Mexique au titre de l'AGCS dans le contexte très particulier de ce différend bilatéral, et elles ne vont pas au-delà de ce que nous jugeons

⁷⁹⁹ Ainsi, certaines des dispositions dans le domaine des télécommunications semblent être liées à des techniques et ne correspondent peut-être plus aux pratiques qui ont cours dans le secteur.

⁸⁰⁰ Cf. Mike Moore, ancien Directeur général de l'OMC, *"A World Without Walls – Freedom, Development, Free Trade and Global Governance"*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, page 111.

indispensable pour nous prononcer sur les allégations juridiques qui ont été formulées devant le présent groupe spécial. Du fait de l'accent mis sur les services de télécommunication, certains éléments de nos constatations concernant ce secteur de services particulier ne présentent peut-être pas un intérêt pour d'autres secteurs de services évoluant dans des contextes juridiques, économiques et techniques différents. Par ailleurs, nos constatations ne portent pas atteinte non plus au large degré d'autonomie réglementaire que conservent les Membres de l'OMC, individuellement et collectivement, dans le cadre de l'AGCS, y compris le droit de modifier les engagements spécifiques pris au titre de l'AGCS, conformément aux procédures et aux conditions énoncées à l'article XXI de cet accord.

1. Les télécommunications à l'OMC

7.4 La présente affaire concerne les obligations contractées par le Mexique dans le cadre de l'AGCS. L'AGCS, qui fait partie intégrante de l'Accord sur l'OMC, comprend un certain nombre d'articles réunis dans le corps du texte ainsi que plusieurs annexes, y compris l'Annexe sur les télécommunications (l'"Annexe"). Le corps du texte de l'AGCS et l'Annexe s'appliquent à chacun des Membres de l'OMC. En outre, chaque Membre de l'OMC a annexé sa propre liste à l'AGCS, dans laquelle il a pris des engagements spécifiques particuliers concernant l'accès aux marchés et le traitement national, ainsi que les engagements additionnels qu'il souhaitait éventuellement prendre. Ces engagements spécifiques sont inscrits par secteur de services et mode de fourniture du service, et peuvent faire l'objet de limitations concernant l'accès aux marchés et le traitement national.

7.5 Les négociations spéciales menées dans le cadre de l'AGCS en vue d'élargir et d'approfondir les engagements relatifs aux télécommunications de base ont abouti en 1997. Les Membres ayant participé à ces négociations ont inscrit dans leurs listes des engagements, ou d'autres engagements, concernant l'accès aux marchés ou le traitement national. Bon nombre d'entre eux, dont le Mexique, ont également pris des engagements additionnels sous la forme d'un "Document de référence", qui renferme un ensemble de principes de réglementation favorisant le jeu de la concurrence et qui sont applicables au secteur des télécommunications.

2. Mesures en cause dans le présent différend

7.6 Les mesures des pouvoirs publics en cause dans le présent différend sont:

- a) La "Loi fédérale sur les télécommunications" ("LFT") (*Ley Federal de Telecomunicaciones*) du 18 mai 1995.
- b) Les "Règles sur les services à grande distance" (*Reglas del Servicio de Larga Distancia*) publiées par le Ministère des communications et des transports ("SCT") (*Secretaría de Comunicaciones y Transporte*) le 21 juin 1996.
- c) Les Règles sur les services à grande distance internationaux ("Règles GDI") (*Reglas para prestar el servicio de larga distancia internacional*) publiées par le SCT le 11 décembre 1996.⁸⁰¹
- d) L'"Accord du SCT établissant la procédure à suivre pour l'obtention d'une concession relative à l'installation, à l'opération ou à l'exploitation de réseaux publics de télécommunication interétatiques, en application de la Loi fédérale sur les télécommunications" (*Acuerdo de la SCT por el que se establece el procedimiento para obtener concesión para la instalación, operación o explotación de redes*)

⁸⁰¹ Voir la note de bas de page 25 du présent rapport.

públicas de telecomunicaciones interestatales, al amparo de la Ley Federal de Telecomunicaciones) publié le 4 septembre 1995.

3. Cadre juridique régissant la réglementation des services de télécommunication au Mexique

7.7 La Loi fédérale sur les télécommunications (la "LFT") du Mexique définit le cadre juridique régissant la réglementation des activités de télécommunication au Mexique.⁸⁰² Elle autorise le SCT, entre autres, à octroyer les concessions requises pour "l'installation, l'opération ou l'exploitation de réseaux publics de télécommunication".⁸⁰³ Une concession ne peut être octroyée qu'à une personne physique ou morale de nationalité mexicaine et la participation étrangère ne peut dépasser 49 pour cent⁸⁰⁴, sauf pour ce qui est des services de téléphonie cellulaire.⁸⁰⁵

7.8 Des règles particulières s'appliquent aux "*comercializadoras*" ("entreprises de commercialisation").⁸⁰⁶ On entend par entreprise de commercialisation toute entité qui, "sans être propriétaire ni posséder de moyens de transmission, fournit des services de télécommunication à des tiers en utilisant la capacité d'un concessionnaire de réseaux publics de télécommunication".⁸⁰⁷ Un concessionnaire de réseaux publics de télécommunication ne peut, sans l'autorisation du SCT, détenir "une participation directe ou indirecte dans le capital" d'une entreprise de commercialisation.⁸⁰⁸ L'établissement et l'exploitation des entreprises de commercialisation sont "soumis, sans exception, aux dispositions réglementaires respectives".⁸⁰⁹

7.9 L'"interconnexion" de réseaux publics de télécommunication avec des réseaux étrangers s'effectue au moyen d'accords que négocient les parties intéressées.⁸¹⁰ S'il faut pour cela conclure un accord avec un gouvernement étranger, le concessionnaire doit demander au SCT de conclure l'accord voulu.⁸¹¹

7.10 Les Règles sur les services à grande distance internationaux ("Règles GDI") sont édictées par la Commission fédérale des télécommunications ("*Comisión Federal de Telecomunicaciones*"), organisme semi-autonome du Ministère des communications et des transports.⁸¹² Les Règles GDI ont pour objet "de réglementer la fourniture des services à grande distance internationaux et d'arrêter les modalités auxquelles doivent se conformer les accords d'interconnexion entre des réseaux publics de télécommunication et des réseaux étrangers".⁸¹³ Le service à grande distance international est défini

⁸⁰² Voir la LFT ("*Ley Federal de Telecomunicaciones*"), publiée au Journal officiel ("*Diario oficial de la Federación*") le 7 juin 1995, qui est entrée en vigueur le 8 juin 1995.

⁸⁰³ Voir la LFT, article 11.

⁸⁰⁴ Voir la LFT, article 12. La participation étrangère dans les services de téléphonie cellulaire peut toutefois dépasser 49 pour cent, sous réserve de l'autorisation de la Commission des investissements étrangers.

⁸⁰⁵ Voir la LFT, article 12.

⁸⁰⁶ Également désignées dans les traductions en anglais de la LFT par l'expression "*telecommunications service marketing companies*".

⁸⁰⁷ Voir la LFT, article 52.

⁸⁰⁸ Voir la LFT, article 53.

⁸⁰⁹ Voir la LFT, article 54.

⁸¹⁰ Voir la LFT, article 47, paragraphe 2.

⁸¹¹ Voir la LFT, article 47, paragraphe 4.

⁸¹² Voir les Règles régissant la fourniture des services à grande distance internationaux que doivent appliquer les concessionnaires de réseaux publics de télécommunication qui sont autorisés à fournir ces services (*Reglas para Prestar el Servicio de Larga Distancia Internacional que deberán aplicar los Concesionarios de Redes Públicas de Telecomunicaciones Autorizados para Prestar este Servicio*). Édictées par la Commission; publiées au Journal officiel le 11 décembre 1996; entrées en vigueur le 12 décembre 1996.

⁸¹³ Voir les Règles GDI, règle 1.

comme étant le "service au moyen duquel tout le trafic commuté international est acheminé en passant par les centres de transit autorisés en tant que points d'accès internationaux".⁸¹⁴

7.11 Seuls les "opérateurs de points d'accès internationaux" peuvent s'interconnecter directement avec des réseaux publics de télécommunication étrangers.⁸¹⁵ Il s'agit des concessionnaires de services à grande distance autorisés par la Commission "à exploiter un centre de commutation qui fait office de point d'accès international"⁸¹⁶, c'est-à-dire que le centre est "interconnecté à des circuits d'arrivée et à des circuits de départ internationaux ... [et] autorisé par la Commission à acheminer du trafic international".⁸¹⁷ Le trafic est "commuté" lorsqu'il est "acheminé au moyen d'une connexion temporaire entre deux ou plusieurs circuits, entre deux ou plusieurs utilisateurs, et permettant à ces derniers d'utiliser pleinement et de façon exclusive la connexion jusqu'à ce qu'elle prenne fin".⁸¹⁸

7.12 Chaque opérateur de point d'accès international doit appliquer la même "taxe de règlement uniforme" à chacun des appels à grande distance à destination ou en provenance d'un pays donné, indépendamment de l'opérateur de départ ou de celui qui assure la terminaison de l'appel.⁸¹⁹ La taxe de règlement uniforme applicable à chaque pays est établie, dans le cadre de négociations menées avec les opérateurs de ce pays, par le concessionnaire de services à grande distance qui détenait la plus grande part du marché à grande distance de sortie pour ce pays au cours des six mois précédents.⁸²⁰

7.13 Chaque opérateur de point d'accès international doit également appliquer le principe de "retour proportionnel". En vertu de ce principe, les appels *entrant* en provenance d'un pays étranger doivent être distribués entre les opérateurs de points d'accès internationaux en fonction de la part de marché que détient chacun de ces opérateurs de points d'accès internationaux dans les appels *sortant* à destination de ce pays.⁸²¹

4. Règles d'interprétation

7.14 L'AGCS fait partie intégrante de l'Accord sur l'OMC. À ce titre, l'AGCS (y compris les annexes et les listes d'engagements spécifiques qui en font partie intégrante en vertu de l'article XX:3 de l'AGCS) est l'un des "accords visés" et il est donc couvert par le Mémoire d'accord sur le règlement des différends (le "Mémoire d'accord").

7.15 L'article 3:2 du Mémoire d'accord dispose que les groupes spéciaux doivent clarifier les dispositions des "accords visés", conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public. Dans le cadre de l'affaire *États-Unis – Essence*, l'Organe d'appel a dit que la règle fondamentale d'interprétation des traités, telle qu'elle est énoncée aux articles 31 et 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités (la "Convention de Vienne")⁸²² était "devenue une règle du droit international coutumier ou général" et qu'elle "fai[sait] partie des "règles coutumières d'interprétation du droit international public"". ⁸²³ Puisque les engagements inscrits dans la Liste du Mexique font partie des termes du traité, les seules règles qui peuvent être appliquées pour interpréter

⁸¹⁴ Voir les Règles GDI, règle 2:XI.

⁸¹⁵ Voir les Règles GDI, règles 3 et 6.

⁸¹⁶ Voir les Règles GDI, règle 2:VII.

⁸¹⁷ Voir les Règles GDI, règle 2:VIII.

⁸¹⁸ Voir les Règles GDI, règle 2:XV.

⁸¹⁹ Voir les Règles GDI, règles 2:XII a) et b) et 10.

⁸²⁰ Voir les Règles GDI, règle 13.

⁸²¹ Voir les Règles GDI, règles 2:XII, 10, 13, 16, 17 et 19.

⁸²² Convention de Vienne sur le droit des traités, fait à Vienne le 23 mai 1969, 1155 R.T.N.U. 331; (1969) 8 International Legal Materials 679.

⁸²³ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Essence*, RRD, 1996:I, 3, page 17.

le sens d'un engagement sont les règles générales d'interprétation, telles qu'elles sont énoncées dans la Convention de Vienne.⁸²⁴

7.16 En vertu du paragraphe 1 de l'article 31 de la Convention de Vienne, l'interprète d'un traité doit déterminer le sens d'un terme suivant le "sens ordinaire" à attribuer à ce terme "dans son contexte" et à la lumière de l'"objet" et du "but" du traité. Si, après avoir appliqué la règle d'interprétation énoncée au paragraphe 1 de l'article 31, il est souhaitable de confirmer le sens du terme ou que le sens du terme employé dans le traité reste ambigu ou obscur ou conduit à un résultat qui est manifestement absurde ou déraisonnable, l'article 32 autorise l'interprète du traité à faire appel à des "moyens complémentaires d'interprétation, et notamment aux travaux préparatoires et aux circonstances dans lesquelles le traité a été conclu".⁸²⁵

5. Ordre d'analyse des allégations

7.17 Les États-Unis ont d'abord présenté leurs deux allégations concernant les engagements pris par le Mexique dans son Document de référence, avant de présenter leur allégation concernant la section 5 de l'Annexe sur les télécommunications. Nous avons décidé d'examiner ces allégations dans l'ordre suivant lequel elles ont été présentées par les États-Unis, car nous estimons que nous pourrions ainsi analyser les questions de la manière la plus efficace possible.

B. QUESTION DE SAVOIR SI LE MEXIQUE A REMPLI SES ENGAGEMENTS AU TITRE DES SECTIONS 2.1 ET 2.2 DU DOCUMENT DE RÉFÉRENCE

7.18 Les États-Unis allèguent que le Mexique n'a pas satisfait à son engagement au titre des sections 2.1 et 2.2 de son Document de référence en ce qui concerne certains services de télécommunications de base fournis au-delà de la frontière à destination du Mexique par des fournisseurs des États-Unis disposant de leurs propres installations et par des fournisseurs des États-Unis ne disposant pas de leurs propres installations. Ils allèguent en particulier que le Mexique n'a pas fait en sorte que Telmex assure l'interconnexion des fournisseurs de télécommunications de base des États-Unis sur une base transfrontières, moyennant des taxes fondées sur les coûts et suivant des modalités et conditions raisonnables. Le Mexique réfute cette allégation, en disant que la Liste qu'il a annexée à l'AGCS ne renferme aucun engagement spécifique qui ferait jouer les engagements énoncés dans la section 2 du Document de référence et, qu'au demeurant, les dispositions du Document de référence relatives à l'interconnexion ne s'appliquent pas aux services qui proviennent de l'étranger, ou qui sont passibles de taxes de répartition internationales. Quand bien même l'interconnexion, au sens du Document de référence, serait d'application, le Mexique allègue que Telmex n'est pas un "fournisseur principal", au sens de la section 2.2, et que, quoi qu'il en soit, les modalités et les conditions d'interconnexion offertes aux fournisseurs de télécommunications des États-Unis sont en fait "raisonnables", et que les taxes sont "fondées sur les coûts".

7.19 La première allégation des États-Unis repose sur les sections 2.1 et 2.2 du Document de référence, telles qu'elles ont été incorporées par le Mexique dans la Liste qu'il a annexée à l'AGCS au titre de ses engagements additionnels.⁸²⁶ La partie pertinente de ces dispositions est libellée ainsi:

⁸²⁴ Voir le rapport de l'Organe d'appel *CE – Matériels informatiques*, adopté le 5 juin 1998, paragraphe 84. Les conclusions formulées par l'Organe d'appel dans cette affaire concernent les concessions inscrites par les Membres dans les listes qu'ils ont annexées au GATT. Nous estimons que ces conclusions peuvent fort bien également s'appliquer aux engagements que les Membres ont inscrits dans les listes qu'ils ont annexées à l'AGCS.

⁸²⁵ Rapport de l'Organe d'appel *CE – Matériels informatiques*, paragraphe 86.

⁸²⁶ Le Mexique a pris des engagements spécifiques en ce qui concerne les services de télécommunication (Liste d'engagements spécifiques) au titre des articles XVI (Accès aux marchés), XVII (Traitement national) et XVIII (Engagements additionnels). Les engagements additionnels du Mexique sont

"2. Interconnexion

2.1 La présente section traite des liaisons avec les fournisseurs de réseaux publics de transport des télécommunications ou de services permettant aux utilisateurs relevant d'un fournisseur de communiquer avec les utilisateurs relevant d'un autre fournisseur et d'avoir accès à des services fournis par un autre fournisseur, dans le cas où des engagements spécifiques sont souscrits.

2.2 Interconnexion à assurer

L'interconnexion avec un fournisseur principal sera assurée à tout point du réseau où cela sera techniquement possible. Cette interconnexion est assurée:

...

b) en temps opportun, suivant des modalités, à des conditions (y compris les normes et spécifications techniques) et moyennant des taxes fondées sur les coûts qui soient transparentes, raisonnables, compte tenu de la faisabilité économique, et suffisamment détaillées pour que le fournisseur n'ait pas à payer pour des éléments ou installations du réseau dont il n'a pas besoin pour le service à fournir;

...⁸²⁷

7.20 Pour déterminer si le Mexique a satisfait aux engagements figurant dans les sections 2.1 et 2.2, nous examinerons d'abord la question de savoir si le Mexique a *pris* un engagement en matière d'interconnexion en ce qui concerne les services de télécommunication en cause dans le présent différend. Dans l'éventualité où nous arriverions à la conclusion que le Mexique a effectivement pris un engagement en matière d'interconnexion en ce qui concerne les services de télécommunication en cause, nous déterminerons ensuite si, pour ce qui est des services en cause, le Mexique a *rempli* son engagement en matière d'interconnexion au titre de la section 2.

1. Question de savoir si le Mexique a pris un engagement en matière d'interconnexion, dans la section 2 de son Document de référence, en ce qui concerne les services de télécommunication en cause

7.21 Il est précisé dans la section 2.1 du Document de référence du Mexique que l'engagement en matière d'interconnexion ne s'applique que "dans les cas où des engagements spécifiques sont souscrits" ("*respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos*"). Par conséquent, nous devons d'abord déterminer quels sont les services en cause et suivant lesquels des quatre modes

ceux qui figurent dans ce qu'il est convenu d'appeler le "Document de référence". Ces engagements sont reproduits à l'annexe B.

⁸²⁷ Traduction en français. Seul le texte espagnol de la Liste du Mexique fait foi. Il se lit ainsi:

"2. Interconexión

2.1 *Esta sección es aplicable a la conexión con los proveedores de redes públicas de telecomunicaciones de transporte o de servicios a fin de permitir a los usuarios de un proveedor comunicarse con los usuarios de otro proveedor y tener acceso a los servicios suministrados por algún otro proveedor, respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos.*

2.2 Interconexión a ser garantizada

La interconexión con un proveedor principal quedará asegurada en cualquier punto técnicamente factible de la red. Tal interconexión se llevará a cabo:

...

(b) *de manera oportuna, en términos, condiciones (incluyendo normas técnicas y especificaciones) y tarifas basadas en costos que sean transparentes, razonables, económicamente factibles y que sean lo suficientemente desagregadas para que el proveedor no necesite pagar por componentes o recursos de la red que no se requieran para que el servicio sea suministrado; ..."*

indiqués à l'article I:2 de l'AGCS ils sont fournis.⁸²⁸ C'est uniquement à ce moment-là que nous pourrions déterminer si le Mexique a pris, pour ce qui est de ces services, un engagement "sur la base duquel" s'applique l'engagement en matière d'interconnexion figurant dans la section 2.2. Enfin, pour déterminer si le Mexique a pris des engagements en matière d'interconnexion pour ce qui est des services et des modes de fourniture en cause, nous devons examiner la question de savoir si les "liaisons" avec les fournisseurs dont il est question dans la section 2.1 du Document de référence visent non seulement l'interconnexion nationale, mais aussi l'interconnexion *internationale*, comprise comme étant des liaisons avec des fournisseurs transfrontières, y compris des liaisons qui intéressent les régimes traditionnels de "taxes de répartition".

a) Quels sont les services en cause?

7.22 La première allégation des États-Unis porte principalement sur la fourniture de certains services publics de télécommunications de base⁸²⁹ pour lesquels des fournisseurs des États-Unis cherchent à s'interconnecter à la frontière avec Telmex, ou avec d'autres opérateurs mexicains, afin qu'ils assurent la terminaison⁸³⁰ des communications au Mexique, et pour lesquels, selon les États-Unis, le Mexique a pris des engagements spécifiques dans sa Liste. Les services publics de télécommunication spécifiques qui font l'objet des allégations sont les services de téléphone, les services de transmission de données avec commutation de circuits et les services de télécopie. D'après les États-Unis, ces services sont de deux types, dépendamment de la façon dont ils sont fournis. Premièrement, il y a les services qui sont fournis "avec des installations propres", lorsque le fournisseur de services fournit les services en utilisant ses propres installations. Deuxièmement, il y a les services qui sont fournis "sans installations propres" (services fournis par des "*comercializadoras*" ou "entreprises de commercialisation"), lorsque le fournisseur de services fournit des services de télécommunication en utilisant des installations louées à d'autres opérateurs.⁸³¹

7.23 Nous utiliserons l'expression "les services en cause" pour désigner les services publics de téléphone, de transmission de données avec commutation de circuits et de télécopie, fournis à la fois "avec des installations propres" et par une "entreprise de commercialisation", dont les États-Unis font mention dans leur première allégation.⁸³²

⁸²⁸ Les modes de fourniture sont communément désignés comme suit: a) fourniture transfrontières; b) consommation à l'étranger; c) présence commerciale; et d) présence de personnes physiques. On parle aussi des modes 1, 2, 3 et 4. On trouvera le texte de l'article I:2 de l'AGCS au paragraphe 7.29.

⁸²⁹ On trouvera la définition des services publics de télécommunications de base dans la section 3 b) de l'Annexe de l'AGCS sur les télécommunications, dans laquelle il est dit que "l'expression "services publics de transport des télécommunications" s'entend de "tout service de transport des télécommunications qu'un Membre oblige, expressément ou de fait, à offrir au public en général. De tels services peuvent inclure, entre autres, les services télégraphiques et téléphoniques, le télex et les services de transmission de données qui supposent d'une manière générale la transmission en temps réel d'informations fournies par le client entre deux points ou plus sans qu'il y ait modification quelconque de bout en bout de la forme ou du contenu des informations en question". Cette définition est applicable parce qu'il est précisé, dans la Décision ministérielle sur les négociations sur les télécommunications de base (qui fait partie de l'Acte final du Cycle d'Uruguay), que les "réseaux et services de transport des télécommunications" sont des "télécommunications de base", expression qui recouvrirait à la fois les "services publics de transport des télécommunications" et les "services" non publics "de transport des télécommunications".

⁸³⁰ Le mot "terminaison" est utilisé dans nos constatations pour désigner l'une des formes de "liaison" qui relève de l'"interconnexion". Cela est étayé par le libellé de la section 2, dans lequel il est dit que cette section traite des liaisons "permettant aux utilisateurs relevant d'un fournisseur de communiquer avec les utilisateurs relevant d'un autre fournisseur".

⁸³¹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 59. Ces services sont énumérés dans la Liste du Mexique sous les rubriques 2.C.a), c) et d).

⁸³² Le Groupe spécial estime que les termes "*telephony*" et "*voice telephony*" (tels qu'ils sont employés dans les traductions en anglais de la Liste du Mexique et dans les allégations formulées par les États-Unis) sont

7.24 Les allégations des États-Unis concernant les services en cause ont trait au mode de fourniture appelé dans l'AGCS fourniture transfrontières. Toutefois, les parties ne conviennent pas que les services en cause sont effectivement fournis selon ce mode de fourniture. En conséquence, le Groupe spécial doit maintenant examiner la question de savoir si oui ou non les services en cause sont fournis transfrontières.

b) Les services en cause sont-ils fournis transfrontières?

7.25 Les États-Unis soutiennent que leurs allégations concernant les services en cause ont trait à la fourniture transfrontières de ces services. Selon eux, ces services sont fournis en provenance des États-Unis et à destination du Mexique, au sens de l'article I:2 a) de l'AGCS, qui définit ce qui est communément appelé le commerce des services "transfrontières".⁸³³ En particulier, des opérateurs disposant de leurs propres installations sur le territoire des États-Unis acheminent du trafic consistant dans les services en cause et provenant de clients aux États-Unis jusqu'à la frontière du Mexique où, conformément à la législation mexicaine, le trafic est transféré à des opérateurs mexicains, qui se chargent alors d'assurer la terminaison au Mexique du trafic des opérateurs des États-Unis, consistant dans les services en cause. Selon les États-Unis, des opérateurs ne disposant pas de leurs propres installations (entreprises de commercialisation) fourniraient eux aussi des services transfrontières à destination du Mexique si la réglementation mexicaine le leur permettait.⁸³⁴ La question de savoir si un service est fourni avec des installations propres ou sans installations propres, pour la fourniture de services transfrontières, est déterminée, selon les États-Unis, par l'utilisation ou non des propres installations d'un fournisseur sur le marché à partir duquel le service est fourni.⁸³⁵

7.26 Pour aider à comprendre en quoi consiste la fourniture transfrontières des services en cause, les États-Unis citent l'exemple de la fourniture de services par AT&T, WorldCom et Sprint qui, en tant qu'opérateurs disposant de leurs propres installations, "utilisent leurs propres réseaux aux États-Unis pour offrir des services de téléphone, des services de transmission de données avec commutation de circuits et des services de télécopie entre les États-Unis et le Mexique".⁸³⁶ Ces opérateurs doivent interconnecter leur réseau à la frontière avec celui d'un opérateur mexicain. Les États-Unis ne donnent aucun exemple de services qui seraient actuellement fournis en provenance des États-Unis et à destination du Mexique par des "entreprises de commercialisation", puisqu'ils allèguent que le Mexique applique des mesures qui interdisent la fourniture transfrontières de ce type de services.

7.27 Le Mexique prétend que les services en cause ne sont pas fournis transfrontières, suivant les termes de l'article I:2 a). Selon lui, la nature essentielle des services en cause est la *transmission* de données d'abonné. Afin de transmettre des données d'abonné au-delà de la frontière, c'est-à-dire "en provenance" d'un Membre et "à destination" d'un autre Membre, le fournisseur doit *transmettre lui-même* les données d'abonné sur le territoire de cet autre Membre. Le Mexique estime qu'aucun pays ne restreint la quantité d'appels entrants ou sortants, mais plutôt uniquement les services liés à la transmission des appels, et que, par conséquent, les engagements pris dans le cadre de l'AGCS seraient dépourvus de signification s'ils se rapportaient aux appels plutôt qu'à leur transmission. Ainsi, d'après le Mexique, un opérateur qui "remettrait" simplement du trafic à un autre opérateur à la frontière ne fournirait pas un service transfrontières au sens de l'article I:2 a). Selon lui, la remise du

équivalents aux termes "services de téléphone" (tels qu'ils sont employés dans la classification sectorielle de l'AGCS et la CPC).

⁸³³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 54.

⁸³⁴ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 57.

⁸³⁵ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 2 a) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003. On trouvera la question n° 2 a) dans la note de bas de page 212 du présent rapport.

⁸³⁶ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 2 a) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 2. On trouvera la question n° 2 a) dans la note de bas de page 212 du présent rapport.

trafic à la frontière est assimilable à la fourniture de services de télécommunication en mode "demi-circuit"; seule la fourniture en mode "circuit intégral" ou "de bout en bout" par le même opérateur constitue une fourniture transfrontières au sens de l'article I:2 a).⁸³⁷

7.28 L'argument du Mexique selon lequel le fournisseur doit *transmettre lui-même* les données d'abonné sur le territoire de cet autre Membre implique en effet qu'il ne peut y avoir fourniture transfrontières au sens de l'article I:2 a) que si le fournisseur œuvre ou est présent⁸³⁸ d'une manière ou d'une autre de l'autre côté de la frontière. Sans cela, le fournisseur n'aurait probablement pas la capacité de *transmettre lui-même* là-bas. La question qui nous est posée est donc celle de savoir si, pour ce qui est des services de télécommunication en cause, il n'y a fourniture transfrontières entre deux Membres au sens de l'article I:2 a) qui si le fournisseur est *lui-même* actif ou présente de l'autre côté de la frontière, ou s'il peut également y avoir fourniture transfrontières lorsqu'un fournisseur "remet" simplement du trafic à la frontière. Nous examinons maintenant cette question fondamentale.

7.29 La portée de l'AGCS est définie à l'article I:1, dans lequel il est dit que cet accord s'applique "aux mesures des Membres qui affectent le commerce des services". Le commerce des services est ensuite défini à l'article I:2 comme étant "la fourniture d'un service" suivant l'un ou l'autre des quatre modes de fourniture:

- "a) en provenance du territoire d'un Membre et à destination du territoire de tout autre Membre;
- b) sur le territoire d'un Membre à l'intention d'un consommateur de services de tout autre Membre;
- c) par un fournisseur de services d'un Membre, grâce à une présence commerciale sur le territoire de tout autre Membre;
- d) par un fournisseur de services d'un Membre, grâce à la présence de personnes physiques d'un Membre sur le territoire de tout autre Membre."

7.30 Est décrit à l'alinéa a) ce qu'il est convenu d'appeler la fourniture "transfrontières", ou la fourniture selon le "mode 1", s'agissant du commerce des services.⁸³⁹ Le sens ordinaire des mots de cette disposition indique que le *service* est fourni en provenance du territoire d'un Membre et à destination du territoire d'un autre Membre. L'alinéa a) est muet en ce qui concerne le *fournisseur* du service. Les mots de cette disposition ne parlent pas du fournisseur de services ni ne précisent où le fournisseur de services doit œuvrer ou être présent d'une manière ou d'une autre, et postulent encore moins un quelconque degré de présence du fournisseur sur le territoire à destination duquel le service est fourni. Le silence de l'alinéa a) au sujet du fournisseur semble indiquer que l'endroit où le fournisseur opère lui-même, ou est présent, n'intéresse pas directement la définition de la fourniture transfrontières.

7.31 Nous examinons maintenant le contexte de l'alinéa a) pour déterminer si notre interprétation, qui repose sur le sens ordinaire des mots de la disposition, est correcte. L'alinéa a) représente l'un des quatre modes de fourniture qui, comme il est indiqué plus haut, sont énumérés à l'article I:2. Si nous

⁸³⁷ Voir la réponse du Mexique à la question n° 3 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 56. On trouvera la question n° 3 a) dans la note de bas de page 187 du présent rapport.

⁸³⁸ La mention dans la présente section du rapport de la "présence" d'un fournisseur de services ou d'un fournisseur de services qui est "présent" devrait s'entendre au sens général de ces termes. L'emploi des termes "présent" et "présence" dans la présente section n'est pas censé faire expressément référence à la fourniture d'un service grâce à une "présence commerciale", au sens de l'article I:2 c).

⁸³⁹ Voir la note de bas de page 828.

examinons le libellé des autres modes de fourniture, nous observons que le silence de l'alinéa a) au sujet de la présence du fournisseur du service contraste nettement avec les modes de fourniture décrits à l'alinéa c) ("présence commerciale") et à l'alinéa d) ("présence de personnes physiques"). Dans les deux cas, la présence du fournisseur de services sur le territoire sur lequel le service est fourni est expressément mentionnée. Le contexte fourni par les alinéas c) et d) semble donc indiquer que, lorsque la présence du fournisseur de services était requise pour définir un mode de fourniture particulier, les rédacteurs de l'AGCS l'ont clairement indiqué.

7.32 D'autres éléments de preuve contextuels selon lesquels la fourniture transfrontières des services en cause n'exige pas que le fournisseur œuvre ou soit présent d'une manière ou d'une autre des deux côtés de la frontière sont apportés par la définition des services de télécommunications de base en cause, qui figure dans l'Annexe de l'AGCS sur les télécommunications. Les services en cause sont des services de télécommunications "de base" qui supposent:

"la *transmission* en temps réel d'*informations* fournies par le client entre *deux points* ou *plus* sans qu'il y ait modification quelconque de bout en bout de la forme ou du contenu des informations en question".⁸⁴⁰ (pas d'italique dans l'original)

7.33 Nous relevons que cette définition renferme deux éléments étroitement liés qui sont utiles pour notre analyse: la *transmission* elle-même, et ce qui est transmis –, à savoir des *informations* fournies par le client. À notre avis, en disant que le mot "transmission" constitue à lui seul le service, comme le fait le Mexique, on omet de reconnaître l'existence du lien étroit qui est explicitement établi dans cette définition. Par ailleurs, il n'est nulle part question dans cette définition de la propriété ni du contrôle des moyens de transmission.

7.34 Selon la définition, les services de télécommunications de base sont des services fournis "entre deux points ou plus". Il n'est nulle part indiqué dans la définition qu'un *seul* fournisseur doit se charger de la transmission entre les "points". En fait, les mots "entre deux points ou plus" semblent indiquer le contraire. Pour transmettre vers divers "points" comme le demande le client, il faut disposer d'une vaste infrastructure de transmission ou y avoir accès. Il serait déraisonnable de supposer que la définition des services de télécommunication ne s'applique que lorsqu'un fournisseur de télécommunication possède ou contrôle lui même une infrastructure mondiale complète lui permettant d'atteindre tous les "points" qui pourraient éventuellement lui être demandés par ses clients. Si les Membres de l'OMC avaient voulu qu'il en soit ainsi, ils l'auraient certainement indiqué explicitement dans la définition.

7.35 Nous notons que la plupart des Membres de l'OMC, y compris le Mexique, ont inscrit les services de télécommunications de base dans leurs listes à l'aide de la Classification centrale de produits ("CPC") provisoire des Nations Unies de 1991.⁸⁴¹ La CPC comporte des descriptions plus détaillées des services qui sont inclus dans les listes sectorielles annexées à l'AGCS.⁸⁴² S'agissant des services de télécommunication fournis avec des installations propres, qui sont en cause, notre conclusion selon laquelle la fourniture transfrontières prévue à l'article I:2 a) n'exige pas que le fournisseur opère ni soit présent des deux côtés de la frontière est également étayée par l'examen de la description qui est faite dans la CPC des "services de téléphones publics pour appels interurbains"

⁸⁴⁰ Annexe de l'AGCS sur les télécommunications, paragraphe 3 b). Voir aussi la note de bas de page 829.

⁸⁴¹ Nations Unies, Études statistiques, Série M, n° 77, Classification centrale de produits provisoire, 1991.

⁸⁴² Au paragraphe 16 du document intitulé *Établissement des listes d'engagements initiaux pour le commerce des services: Note explicative*, MTN.GNS/W/164 (3 septembre 1993), il est indiqué que, "[s]il est nécessaire d'aller plus loin dans les subdivisions, on devra suivre la CPC ou une autre classification internationalement reconnue".

(CPC 75212), dénommés "services de téléphone" dans la classification sectorielle de l'AGCS (W/120).⁸⁴³ La partie pertinente de la description de ce service dans la CPC est libellée ainsi:

"Services de commutation et de transmission nécessaires à l'établissement et au maintien des communications entre des zones locales distinctes. Ces services sont principalement conçus (utilisés) pour établir des communications vocales mais peuvent servir pour d'autres applications comme par exemple la transmission de textes (télécopie ou télétexte); le prix de ces services peut être fixe ou basé sur le coût des communications interurbaines. Ces services permettent à l'utilisateur d'accéder soit à l'ensemble du réseau téléphonique du fournisseur ainsi que de l'entreprise de télécommunications assurant la connexion soit, dans certains cas, à un nombre limité de zones locales (service WATS)." (pas d'italique dans l'original)

7.36 Cette définition indique clairement que le service téléphonique à grande distance consiste à donner à l'utilisateur l'accès à "l'ensemble du réseau téléphonique du fournisseur *ainsi que de l'opérateur assurant la connexion*" (pas d'italique dans l'original). La définition des services de téléphone prévoit donc l'interfonctionnement de deux réseaux en exploitation afin d'assurer le service. Aucun élément de la définition ne suppose ni n'exige un service "de bout en bout" par un ni par le même opérateur. En outre, lorsque plus d'un opérateur intervient, le service fourni aux utilisateurs comprend l'accès à l'"ensemble des réseaux" des deux opérateurs. Le service fourni n'est donc pas la simple transmission d'un message vocal "jusqu'"au réseau de l'opérateur assurant la connexion; le service est plutôt défini comme s'étendant aux réseaux des deux opérateurs. Il s'ensuit donc que la *fourniture* du service comprend l'aboutissement de l'appel grâce à la liaison des réseaux des deux opérateurs.

7.37 Il est également précisé dans la définition de la CPC que les services de commutation et de transmission sont ceux "nécessaires à l'établissement et au maintien des communications" entre des zones locales distinctes. Nous notons la déclaration faite par les États-Unis sur ce point, selon laquelle:

"[L]e maintien des "communications" requiert une coordination active entre des opérateurs de part et d'autre de la frontière; il ne s'agit pas de services distincts fournis par des compagnies différentes. Par exemple, pour qu'un appel aboutisse, le commutateur de AT&T doit communiquer avec celui de Telmex, lequel est situé au Mexique, et non à la frontière".⁸⁴⁴

7.38 Nous observons que les services de télécommunications de base fournis entre les Membres requièrent effectivement, pendant la prestation du service, un degré élevé d'interaction des réseaux de chacun, puisque le service suppose généralement un écoulement continu, rapide et souvent bilatéral de données d'abonné et de données d'opération immatérielles. Cette interaction permet d'offrir un service ininterrompu entre le segment de départ et le segment d'arrivée, ce qui donne à penser que le service doit être considéré comme un seul service transfrontières.

7.39 Le Mexique tente d'établir une analogie avec des services qui comportent la distribution de produits matériels, tels que les services postaux, les services de camionnage ou les services de transports par conduites. Il fait valoir que ces services sont semblables aux services de télécommunication en cause, en ce sens qu'ils ne sont pas fournis transfrontières à moins que le fournisseur œuvre, ou soit présent d'une manière ou d'une autre, des deux côtés de la frontière. Il ne fait pas partie du mandat du Groupe spécial de formuler des constatations sur la question de savoir si, ou dans quelle mesure, des situations ayant trait à la fourniture de ces services tombent sous le coup

⁸⁴³ *Classification sectorielle des services*, note du secrétariat. MTN.GNS/W/120, 10 juillet 1991. Voir aussi la note de base de page 858.

⁸⁴⁴ Voir la deuxième déclaration orale des États-Unis, paragraphe 18.

de l'article I:2 a), et nous nous abstenons de formuler pareilles constatations. Toutefois, nous observons que la définition qui est donnée dans la CPC de "services de téléphones publics pour appels interurbains", un des services de télécommunications de base en cause, prévoit un degré d'interaction particulièrement élevé entre les opérateurs de chaque côté de la frontière. La définition de la CPC ne restreint pas explicitement le champ de ces services à ceux fournis entre opérateurs relevant de la même juridiction. Nous inférons que la définition de la CPC prévoit également un degré d'interaction particulièrement élevé entre les opérateurs situés dans différents Membres. Du fait de ce degré d'interaction élevé qui est implicite dans la définition du service, nous ne pensons pas que les autres services mentionnés par le Mexique constituent des éléments de preuve convaincants à l'appui de l'argument présenté par celui-ci.

7.40 En d'autres termes, un opérateur de télécommunications de base doit généralement établir des liaisons avec d'autres opérateurs afin de fournir un service complet à ses clients. De même, ces autres opérateurs établiront des liaisons avec lui afin d'offrir un service complet à leurs clients. En fait, les réseaux publics de télécommunication sont souvent obligés légalement de s'interconnecter. En résumé, les services de télécommunication supposent ou requièrent normalement l'établissement de liaisons avec un autre opérateur pour que le service soit complet, et l'activité ou la présence du fournisseur, d'une manière ou d'une autre, aux deux bouts du service ne peut donc être un élément nécessaire de la définition de la fourniture transfrontières.

7.41 Si l'établissement de liaisons avec un autre opérateur impliquait que l'opérateur de départ ne "fournit" plus le service, cela aurait une conséquence absurde. Non seulement les services de télécommunication assurés de cette manière ne seraient plus "fournis" transfrontières, au sens de l'article I:2 a), mais ils ne seraient pas "fournis" non plus au titre d'*aucun* des autres modes de fourniture prévus dans l'AGCS. Pratiquement tous les services de télécommunication qui sont actuellement fournis transfrontières seraient alors exclus du champ d'application de l'AGCS. La libéralisation actuelle et future de cette forme de commerce international des télécommunications ne serait pas possible dans le cadre de l'OMC sans un nouveau traité ou un traité amendé. Pareille interprétation serait incompatible avec le fait que l'AGCS "s'applique au ... commerce des services" (article I:1), et que le "commerce des services" est défini d'une manière exhaustive comme étant la fourniture de services selon quatre modes de fourniture.⁸⁴⁵ L'AGCS crée un accord de vaste portée qui s'applique à tous les services et à tous les modes de fourniture, afin de permettre la libéralisation progressive du commerce des services entre les Membres. Cela indique que la fourniture de services de télécommunications de base – la "transmission d'informations fournies par le client" – doit inclure la fourniture par des moyens qui supposent ou requièrent l'établissement de liaisons avec un autre opérateur pour que le service soit complet.

7.42 D'une manière plus générale, un fournisseur de services au titre de l'AGCS n'en est pas moins un fournisseur uniquement parce que des éléments du service sont sous-traités à une autre entreprise ou fournis grâce à des actifs appartenant à une autre entreprise. Ce qui compte c'est le service qui est offert par le fournisseur et que celui-ci a accepté de fournir à un client. Dans le cas d'un service de télécommunications de base, qu'il soit national ou international, fourni transfrontières ou grâce à une présence commerciale, le fournisseur offre à son client le service qui consiste à faire aboutir les communications de celui-ci. Cela étant, le fournisseur est responsable de prendre les arrangements subsidiaires nécessaires pour faire en sorte que les communications aboutissent effectivement. Le client paie généralement à son fournisseur le prix du service de bout en bout, indépendamment de la

⁸⁴⁵ La portée globale de l'AGCS ressort également de l'article I:3 b) de l'AGCS, qui dispose que les "services" – aux fins de l'Accord – "comprennent tous les services de tous les secteurs à l'exception des services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental". En outre, il est abondamment question dans le préambule de l'AGCS de l'"importance grandissante" du commerce des services pour l'"économie mondiale", et du désir d'établir un cadre multilatéral de principes et de règles pour l'"expansion" de ce commerce afin de promouvoir la "croissance économique" et le "développement".

question de savoir si le fournisseur passe un marché avec une autre entreprise ou utilise les actifs d'une autre entreprise pour fournir le service.

7.43 Des éléments de preuve additionnels étayant l'idée selon laquelle la fourniture transfrontières n'implique pas la présence du fournisseur de services sur le marché sur lequel le service est fourni se trouvent dans un document intitulé "Établissement des listes d'engagements initiaux pour le commerce des services: Note explicative" (la "note explicative"), qui a été distribué par le secrétariat du GATT à titre de document de travail du Groupe de négociation sur les services.⁸⁴⁶ Il est dit dans la note explicative que les services fournis par voie de télécommunication sont des exemples de fourniture transfrontières, "étant donné que le fournisseur n'est *pas présent sur le territoire* du Membre où le service est livré".⁸⁴⁷ (pas d'italique dans l'original) Nous accordons une importance interprétative substantielle à cet énoncé. La note explicative avait été demandée par le Groupe de négociation sur les services et elle a été distribuée en septembre 1993, à une époque où l'on s'affairait à rédiger les engagements initiaux afin de respecter le délai fixé pour l'achèvement des listes en décembre de cette année-là. À l'époque et par la suite, les négociateurs se sont largement appuyés sur la note explicative pour interpréter leurs propres engagements et ceux des autres négociateurs. La note explicative a été légèrement révisée en 2001 – sans que ne soit modifié toutefois le passage concernant la présence des fournisseurs transfrontières – et elle a été adoptée par le Conseil du commerce des services en tant que "Lignes directrices pour l'établissement des listes d'engagements spécifiques dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS)" (les "Lignes directrices pour l'établissement des listes").⁸⁴⁸ Bien qu'il soit dit à la fois dans la note explicative et dans les Lignes directrices pour l'établissement des listes que celles-ci ne peuvent pas être considérées comme des interprétations "juridiques" ou "faisant autorité" de l'AGCS, nous estimons que l'origine, la teneur et l'utilisation par les négociateurs de la note explicative, ainsi que son adoption ultérieure par les Membres en tant que Lignes directrices pour l'établissement des listes, constituent un élément important pour interpréter les dispositions de l'AGCS.

7.44 Pour interpréter le domaine couvert par la fourniture transfrontières à l'article I:2 a) de l'AGCS, il n'est pas nécessaire que nous nous prononcions sur la question de savoir si la note explicative fournit un "contexte" (en tant qu'accord intervenu ou instrument établi à l'occasion de la conclusion de l'AGCS), au titre du paragraphe 2 de l'article 31 de la Convention de Vienne, ni sur la question de savoir s'il peut en être "tenu compte", en même temps que du contexte, en tant qu'accord ultérieur ou pratique ultérieurement suivie, au titre du paragraphe 3 de la même disposition. Au demeurant, nous considérons que l'origine, la teneur et l'utilisation de la note explicative font qu'elle fait partie des "circonstances" dans lesquelles l'AGCS a été conclu, au sens de l'article 32 de la Convention de Vienne. Nous pouvons donc à bon droit avoir recours à la note explicative pour confirmer notre interprétation du sens ordinaire de l'article I:2 a) de l'AGCS.⁸⁴⁹

7.45 Pour les raisons qui précèdent, nous constatons que les services en cause, pour lesquels des fournisseurs des États-Unis interconnectent leurs réseaux à la frontière à ceux de fournisseurs du Mexique pour assurer la terminaison au Mexique, sans que des fournisseurs des États-Unis n'œuvrent ou ne soient présents au Mexique d'une manière ou d'une autre, sont des services qui sont fournis transfrontières au sens de l'article I:2 a) de l'AGCS.

⁸⁴⁶ *Établissement des listes d'engagements initiaux pour le commerce des services: Note explicative* (document MTN.GNS/W/164 du 3 septembre 1993), ci-après dénommé la "note explicative".

⁸⁴⁷ *Ibid.*, paragraphe 19 a).

⁸⁴⁸ *Lignes directrices pour l'établissement des listes d'engagements spécifiques dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS)*, adoptées le 23 mars 2001, S/L/92 (28 mars 2001), tableau qui figure après le paragraphe 26 et paragraphe 28, ci-après dénommées les "Lignes directrices pour l'établissement des listes". Voir l'examen des *Lignes directrices* au paragraphe 7.67.

⁸⁴⁹ Voir les paragraphes 7.53 à 7.57.

- c) Le Mexique a-t-il pris des engagements concernant la fourniture transfrontières des services en cause?

7.46 S'agissant de la fourniture transfrontières des services en cause, les États-Unis font valoir que le Mexique a inscrit dans sa Liste des engagements en vertu desquels il accorde pleinement le traitement national et l'accès aux marchés. La seule limitation apparente (la "restriction relative à l'acheminement"), que le Mexique a inscrite dans la colonne relative à l'accès aux marchés, ne fait pas partie, selon les États-Unis, des catégories définies de restrictions relatives à l'accès aux marchés, qui figurent à l'article XVI:2, et elle ne peut donc limiter le plein accès aux marchés que le Mexique s'est engagé à accorder pour ce qui est des services transfrontières en cause.

7.47 Le Mexique fait valoir dans un premier temps qu'il ne peut avoir pris d'engagement transfrontières en ce qui concerne la fourniture des services en cause par l'établissement de liaisons entre les réseaux de différents opérateurs à la frontière, puisque la fourniture de ces services de cette manière n'entre pas dans le cadre de la définition du commerce transfrontières des services, au sens de l'article I:2 a). Nous avons rejeté cet argument dans la section qui précède.

7.48 Le Mexique fait ensuite valoir que, même si la fourniture transfrontières était comprise comme incluant l'interconnexion de réseaux de différents opérateurs à la frontière, il n'a quand même pris aucun engagement en vue d'autoriser la fourniture transfrontières des services en cause, puisque les limitations qu'il a inscrites dans sa Liste rendent impossible la fourniture transfrontières. En particulier, le Mexique fait valoir que la prescription relative à l'acheminement, qui figure dans ses engagements, exige qu'un fournisseur transfrontières interconnecte son réseau à celui d'un opérateur mexicain à la frontière et que cette prescription, combinée aux autres restrictions qui figurent dans sa Liste, exige d'un éventuel fournisseur transfrontières qu'il obtienne une "concession". Pour obtenir une concession, selon le Mexique, les fournisseurs étrangers devraient avoir établi une présence commerciale au Mexique et être de nationalité mexicaine.

7.49 Il nous reste donc à examiner la question de savoir si, à la lumière des limitations qu'il a inscrites dans sa Liste, le Mexique a pris des engagements spécifiques en ce qui concerne la fourniture transfrontières des services en cause et, dans l'affirmative, la question de savoir si ceux-ci constituent des engagements ayant pour effet d'accorder pleinement l'accès aux marchés et le traitement national, au sens des articles XVI et XVII.

i) *Les services transfrontières dans la Liste du Mexique*

7.50 Nous examinons pour commencer la Liste du Mexique afin de déterminer quels sont les *secteurs de services* pour lesquels le Mexique a pris des engagements transfrontières. Nous commencerons notre analyse en examinant les inscriptions qui figurent dans la colonne *Secteur* de la Liste du Mexique, pour ce qui est des services en cause.

aa) Secteurs de services inscrits dans la Liste du Mexique

7.51 Le Mexique a indiqué les secteurs de services de télécommunication qui font l'objet d'engagements de sa part en portant l'inscription ci-après dans la colonne *Secteur de services* de sa Liste⁸⁵⁰:

⁸⁵⁰ La version espagnole, qui est la seule à faire foi pour le Mexique, est libellée ainsi:

"2.C. *Servicios de Telecomunicaciones*

Los servicios de telecomunicaciones, suministrados por una red pública de telecomunicaciones basada en infraestructura (alámbrica y radio-eléctrica) a través de cualquier medio tecnológico actual, incluidos en las literales a), ... c), f), ... y o).

"2.C. Services de télécommunication

Services de télécommunication fournis par un réseau public de télécommunication par mise à disposition d'installations (à courants porteurs et hertziennes) au moyen de toutes technologies modernes, y compris celles qui sont indiquées aux alinéas a), ... c), f), ... et o).

- ...
- a. Services de téléphone (CPC 75211, 75212)
- ...
- c. Services de transmission de données avec commutation de circuits (CPC 7523*)
- f. Services de télécopie (CPC 7521** + 7529**)
- o. Autres
 - ...
 - Entreprises de commercialisation³
 - ...

³Entreprises qui, bien que n'étant pas propriétaires de moyens de transmission, fournissent à des tiers des services de télécommunication en utilisant une capacité louée auprès d'un concessionnaire de réseaux publics de télécommunication."

7.52 Les services énumérés dans la Liste du Mexique – "services de téléphone", "services de transmission de données avec commutation de circuits", "services de télécopie" et "entreprises de commercialisation" – semblent couvrir les services en cause mentionnés par les États-Unis en l'espèce. Toutefois, ces services sont énumérés sous une rubrique introductive, à laquelle ils sont subordonnés et qui décrit les services énumérés comme étant les "[s]ervices de télécommunication fournis par un réseau public de télécommunication par mise à disposition d'installations (à courants porteurs et hertziennes) au moyen de toutes technologies modernes". Nous devons donc pousser notre examen plus loin et déterminer si, ou dans quelle mesure, la rubrique introductive modifie le domaine couvert par les différents services énumérés.

bb) Rubrique introductive

7.53 Les parties interprètent différemment la rubrique introductive et ne s'entendent pas sur les implications de celle-ci quant à la portée des engagements qui ont été pris. Le Mexique prétend que la rubrique introductive se rapporte uniquement "aux aspects matériels et techniques de la transmission de signaux" et qu'elle "ne définit la nature spécifique ni des services ni de la fourniture de ceux-ci".⁸⁵¹

-
- ...
 - (a) *Servicios de telefonía (CCP 75211, 75212)*
 - ...
 - (c) *Servicios de transmisión de datos con conmutación de circuitos (CCP 7523**)*
 - (f) *Servicios de facsímil (CCP 7521**+7529**)*
 - (o) *Otros*

- ...
- *Comercializadoras*³
- ...

³ *Empresas que, sin ser propietarias o poseedoras de medios de transmisión, proporcionan a terceros servicios de telecomunicaciones mediante el uso de capacidad arrendada de un concesionario de redes públicas de telecomunicaciones."*

⁸⁵¹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 2 c) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphes 2 et 3 (Le membre de phrase "par un réseau public de télécommunication par mise à disposition d'installations" ajoute-t-il quelque chose à l'inscription du secteur dans la Liste du Mexique? Si ces mots ne figuraient pas dans la colonne Secteur, quelles seraient les autres formes de fourniture de services qui seraient autorisées?).

Par conséquent, le Mexique donne à entendre que la rubrique introductive a peu d'effet, voire aucun. Les États-Unis sont d'un avis différent, puisqu'ils maintiennent que la rubrique introductive limite le champ du secteur d'une manière générale aux services des fournisseurs qui, sur le marché à partir duquel le service est fourni, *possèdent* des installations. D'après les États-Unis, les services des fournisseurs qui *louent* des installations sur le marché à partir duquel le service est fourni sont néanmoins visés par le sous-secteur particulier des "entreprises de commercialisation".⁸⁵²

7.54 Nous rappelons que la rubrique introductive de la Liste du Mexique couvre les "[s]ervices de télécommunication fournis par un réseau public de télécommunication par mise à disposition d'installations (à courants porteurs et hertziennes) au moyen de toutes technologies". Une simple analyse syntaxique des termes de la rubrique indique que les services de télécommunication couverts doivent avoir quatre grands attributs: ces services doivent être fournis par: i) un "réseau de télécommunication" qui est; ii) "public"; iii) "par mise à disposition d'installations"; et iv) qui met en œuvre "toutes technologies modernes". S'agissant de l'examen des deux premières prescriptions – que le service soit fourni par un "réseau de télécommunication" qui est "public" – nous rappelons la définition de "réseau public de transport des télécommunications" qui figure dans l'Annexe de l'AGCS sur les télécommunications. Selon l'Annexe, cette expression s'entend de l'"infrastructure" publique de télécommunication qui permet les télécommunications entre deux extrémités terminales définies du réseau ou plus.⁸⁵³ Par ailleurs, le sens de "public" ressort de la définition corollaire de "service public de transport des télécommunications" qui figure dans l'Annexe, dans laquelle il est question d'un service qu'un Membre "oblige, expressément ou de fait, à offrir au public en général".⁸⁵⁴ Il semble donc que les deux premières prescriptions de la rubrique introductive soient sans ambiguïté, puisqu'elles indiquent simplement que le service fourni est destiné à l'*usage public* et qu'il repose sur une *infrastructure* de réseau. De même, la quatrième prescription – que la fourniture soit effectuée au moyen de "toutes technologies modernes" – est sans ambiguïté, puisqu'elle exclut les "nouvelles" technologies de la portée des engagements. Les parties ne contestent pas les allégations des États-Unis selon lesquelles les services en cause ont trait à des services "publics", qui sont transportés sur un "réseau", au moyen de technologies "modernes".

7.55 Toutefois, le sens de la troisième prescription de la rubrique introductive – que le service soit fourni par "mise à disposition d'installations" – est beaucoup moins clair. Le sens ordinaire du terme "installations", pour ce qui est d'un service de télécommunication, fait penser à l'"infrastructure" ou aux éléments matériels au moyen desquels le service est fourni. D'après cette interprétation, l'expression "par mise à disposition d'installations" indiquerait à première vue que les services de télécommunication qui font l'objet d'engagements dans la Liste du Mexique doivent être fournis par une "infrastructure" ou au moyen d'une "infrastructure" de télécommunication. Pourtant, si l'expression "par mise à disposition d'installations" désignait simplement l'"infrastructure", celle-ci éclairerait peu ou point le sens de l'engagement pris par le Mexique, puisqu'un service fourni par un réseau public ou au moyen d'un réseau public de télécommunication doit en fin de compte être fourni, comme il est indiqué dans l'Annexe sur les télécommunications, par une forme ou au moyen d'une forme d'infrastructure de télécommunication. Dans la version espagnole de la rubrique introductive, qui est la seule version de la Liste du Mexique à faire foi, on a employé l'expression "*basada en infraestructura*", qui donne lieu aux mêmes difficultés d'interprétation.⁸⁵⁵

7.56 S'agissant de l'examen du sens de l'expression "par mise à disposition d'installations", qui figure dans la rubrique introductive du Mexique, nous reconnaissons que nous sommes tenus de

⁸⁵² Voir la réponse des États-Unis à la question n° 2 c) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 19. On trouvera la question n° 2 c) dans la note de bas de page 851 du présent rapport.

⁸⁵³ Voir l'Annexe de l'AGCS sur les télécommunications, section 3 c).

⁸⁵⁴ Voir l'Annexe de l'AGCS sur les télécommunications, section 3 b).

⁸⁵⁵ Voir la version espagnole de la rubrique introductive qui est reproduite dans la note de bas de page 850.

donner sens et effet à tous les termes de la rubrique, et de ne pas adopter une interprétation qui aurait pour résultat de rendre redondant l'un ou l'autre des termes de la rubrique.⁸⁵⁶ En cherchant à donner un sens à l'expression "par mise à disposition d'installations", nous observons que la prescription voulant que le service soit fourni "par mise à disposition d'installations" implique logiquement que le service pourrait, en principe, ne *pas* être fourni "par mise à disposition d'installations". Cela donne à penser que l'expression "par mise à disposition d'installations" ne se réfère pas à l'existence d'une infrastructure (sur laquelle doit reposer tout service de télécommunication en fin de compte), mais au *rapport* entre l'infrastructure et le service. D'après cette interprétation, l'expression "par mise à disposition d'installations" figurant dans la rubrique introductive de la Liste du Mexique pourrait vraisemblablement faire référence aux services transportés par un opérateur grâce à sa *propre* infrastructure, et non pas grâce à une infrastructure louée auprès d'un autre opérateur.

7.57 Cette interprétation soulève par ailleurs la question de savoir si le sens de "par mise à disposition d'installations" qualifie uniquement les services transportés par un opérateur grâce à sa propre infrastructure sur le marché à *partir duquel* le service est fourni, comme le prétendent les États-Unis. Lorsqu'on examine le sens ordinaire des termes employés dans la Liste du Mexique, dans leur contexte, les mots "par un réseau public de télécommunication par mise à disposition d'installations" ne semblent pas établir, à eux seuls, une distinction géographique. Le Mexique a placé ce membre de phrase dans la colonne de sa Liste intitulée "Secteur", ce qui semble indiquer que celui-ci se rapporte à la nature générale du service, et non à la nature du service relativement à un emplacement particulier du fournisseur. Les aspects de la fourniture du service qui ont trait à l'*emplacement* du fournisseur sont traités à l'aide des quatre modes de fourniture prévus dans l'AGCS. Dans une liste, les inscriptions qui éclairent le lecteur sur la nature des engagements par rapport aux quatre modes de fourniture figurent dans les colonnes Accès aux marchés et Traitement national, et non pas dans la colonne Secteur. Ainsi, il faut se reporter aux inscriptions figurant dans les colonnes Accès aux marchés et Traitement national pour connaître les limitations, à supposer qu'il y en ait, qui peuvent influencer sur la fourniture d'un service en fonction de l'emplacement du fournisseur ou de son statut (disposant ou non de ses propres installations) à un emplacement particulier. Nous ne voyons donc aucune raison de penser que le sens de l'expression "par mise à disposition d'installations" comporte une réserve d'ordre géographique. Par conséquent, nous ne sommes pas convaincus par l'argument des États-Unis selon lequel le membre de phrase "par un réseau public de télécommunication par mise à disposition d'installations", qui figure dans la colonne Secteur de la Liste du Mexique, signifie, à lui seul, que les engagements du Mexique s'étendent à tous les services en cause fournis par un fournisseur transfrontières qui utilise sa propre infrastructure (et non pas une capacité louée) sur le marché à *partir duquel il les fournit*, indépendamment de la question de savoir comment la terminaison de ces services est assurée au Mexique.

cc) Documents complémentaires utilisés pour établir les listes d'engagements

7.58 Nous sommes arrivés à cette interprétation de la rubrique introductive figurant dans la Liste du Mexique en nous fondant sur le libellé de la rubrique dans le contexte de la Liste. Nous cherchons maintenant à obtenir confirmation du sens de la rubrique introductive, à la lumière de trois documents importants dont les Membres se sont inspirés pour établir leurs listes d'engagements: le projet de modèle de liste, la note du Président y afférente et les Lignes directrices pour l'établissement des listes. Ces documents sont dénommés ci-après les "documents complémentaires".

⁸⁵⁶ Voir le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Essence*, RRD 1996:I, 3, page 23.

i) Description des documents complémentaires

- Projet de modèle de liste

7.59 Le projet de modèle de liste est le fruit de discussions qu'ont eues les négociateurs à la fin du Cycle d'Uruguay. Après l'établissement du Groupe de négociation sur les télécommunications de base en mai 1994, il a été demandé au secrétariat d'établir une note pour donner un aperçu des discussions qui avaient eu lieu auparavant dans le cadre du Cycle d'Uruguay au sujet des télécommunications de base. La note en question comprenait le projet de modèle de liste qui, après avoir été examiné par le Groupe, a été de nouveau distribué avec des révisions mineures.⁸⁵⁷ Le projet de modèle de liste visait expressément à "aider les participants à rédiger leurs offres et leurs listes finales". Il renferme une liste des secteurs de télécommunications de base qui repose sur la Classification sectorielle des services établie aux fins de l'AGCS (W/120)⁸⁵⁸, y compris des renvois à la CPC des Nations Unies ainsi que des notes explicatives.⁸⁵⁹

7.60 Les sous-secteurs de services considérés comme les services de télécommunications de base faisant partie des négociations sont énumérés de la manière indiquée ci-après dans le projet de modèle de liste:

"2.C. <u>Services de télécommunication</u>	CPC (Nations Unies)
a. Services de téléphone	7521
b. Services de transmission de données avec commutation par paquets	7523**
c. Services de transmission de données avec commutation de circuits	7523**
d. Services de télex	7523**
e. Services de télégraphe	7522**
f. Services de télécopie	7521**+7529**
g. Services par circuits loués privés	7522**+7523**
o. Autres services"	

7.61 Un certain nombre de "catégories" suivant lesquelles les services peuvent être encore subdivisés figurent dans la colonne "Secteur ou sous-secteur" du projet de modèle de liste. On trouve l'explication suivante dans le projet de modèle de liste⁸⁶⁰:

"Selon les services offerts ou les limitations qui existent dans le régime réglementaire en question, les engagements spécifiques concernant ces services [a. à g. et o.] peuvent être subdivisés en diverses catégories, comme indiqué."

⁸⁵⁷ Établi par les négociateurs en 1993, avant l'achèvement du Cycle d'Uruguay, il faisait partie d'un document officiel distribué au début des négociations sur les télécommunications, sous forme d'annexe à un document intitulé *Négociations sur les télécommunications de base*, note du Secrétariat, TS/NGBT/W/1, 2 mai 1994. Il a été légèrement remanié par le Groupe et redistribué sous le titre *Projet de modèle de liste d'engagements sur les télécommunications de base*, note informelle du Secrétariat, job n° 1311, 12 avril 1995.

⁸⁵⁸ *Classification sectorielle des services*, note du Secrétariat. MTN.GNS/W/120, 10 juillet 1991. Les sous-secteurs h) à n) des services de télécommunication faisant partie de la classification sectorielle reproduite dans le document W/120 étaient considérés comme des services de télécommunication "à valeur ajoutée", et non pas comme des services de télécommunications "de base", raison pour laquelle ils ont été omis. Les astérisques figurant au regard des numéros de la CPC indiquent que le sous-secteur en question n'est qu'une *composante* de cette position de la CPC.

⁸⁵⁹ Nations Unies, Études statistiques, Série M, n° 77, Classification centrale de produits provisoire, 1991.

⁸⁶⁰ Projet de modèle de liste, note de bas de page b. Voir la note de bas de page 857.

7.62 Les "catégories" en question sont énumérées de la manière indiquée ci-après⁸⁶¹: (pas d'italique dans l'original)

"Service local/longue distance/international

- assuré par courants porteurs
- assuré par des moyens radioélectriques
- *assuré par revente*
- *assuré par la mise à disposition d'installations*
- à usage public
- à usage non public"

7.63 Nous notons en particulier que les expressions "assuré par revente" et "assuré par la mise à disposition d'installations" désignent des catégories suivant lesquelles les engagements spécifiques peuvent être subdivisés.

- *La note du Président*

7.64 Une note du Président du Groupe de négociation sur les télécommunications de base, intitulée "Note sur l'établissement des listes d'engagements pour les télécommunications de base", a été distribuée le 16 janvier 1997.⁸⁶² L'intention était "de préparer une note sommaire et succincte sur les postulats applicables à l'établissement des listes d'engagements pour les télécommunications de base".⁸⁶³ Bien qu'il soit dit dans la note que celle-ci "n'a pas force obligatoire", il est indiqué qu'elle a pour objet "d'aider les délégations à garantir la transparence de leurs engagements et d'aider à mieux comprendre la signification des engagements".⁸⁶⁴ La note s'inspire du projet de modèle de liste, reprend les catégories qui figurent dans celui-ci et confirme que celles-ci doivent être utilisées pour l'établissement des listes d'engagements. La note repose sur un postulat important, à savoir que, "sauf indication contraire dans la colonne des secteurs", les services de télécommunication énumérés dans cette colonne "comprennent" toutes les différentes "catégories" du service ou "peuvent être fournis" en ayant recours à n'importe laquelle de ces catégories.

7.65 La note du Président était annexée au rapport final du Groupe des télécommunications de base, qui a été adopté le 15 février 1997.⁸⁶⁵ Il est dit dans le rapport que le Président a publié une note "exposant son interprétation de la position à laquelle avaient abouti les discussions sur l'établissement des listes d'engagements" et que cette note "énonçait plusieurs principes applicables à l'établissement des listes d'engagements et devait contribuer à assurer la transparence des engagements".⁸⁶⁶

- *Lignes directrices pour l'établissement des listes*

7.66 La note du Président ainsi que le projet de modèle de liste ont été annexés aux "Lignes directrices pour l'établissement des listes d'engagements spécifiques dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS)" (les "Lignes directrices pour l'établissement des listes"), qui ont été adoptées par les Membres le 23 mars 2001 dans le cadre du Conseil du commerce des

⁸⁶¹ Note du Président, 16 janvier 1997. S/GBT/W/2/Rev.1. Il est indiqué dans la note qu'une catégorie doit figurer explicitement dans la colonne des secteurs d'un Membre pour déployer ses effets.

⁸⁶² *Note sur l'établissement des listes d'engagements pour les télécommunications de base*, note du Président, S/GBT/W/2/Rev.1.

⁸⁶³ Note du Président, 16 janvier 1997. S/GBT/W/2/Rev.1, préambule.

⁸⁶⁴ Note du Président, 16 janvier 1997. S/GBT/W/2/Rev.1, préambule.

⁸⁶⁵ Rapport du Groupe des télécommunications de base, document S/GBT/4 du 15 février 1997.

⁸⁶⁶ Rapport du Groupe des télécommunications de base, document S/GBT/4 du 15 février 1997, paragraphe 5.

services.⁸⁶⁷ Les Lignes directrices pour l'établissement des listes étaient une mise à jour de la note explicative distribuée en 1993 à l'intention du Groupe de négociation sur les services.⁸⁶⁸ Elles ont pour objet "d'expliquer, en peu de mots, comment les engagements spécifiques devraient être présentés dans les listes pour que celles-ci soient précises et claires".

ii) Valeur interprétative des documents complémentaires

7.67 Les Membres ont accordé une importance considérable au projet de modèle de liste et à la note du Président, car ces documents étaient annexés au rapport final qui a été adopté en 1997 par le Groupe de négociation sur les télécommunications.⁸⁶⁹ Les Membres ont accordé encore plus d'importance à ces deux documents en les annexant aux Lignes directrices pour l'établissement des listes, qui ont été adoptées en 2001 par le Conseil du commerce des services. L'annexe 2 des Lignes directrices pour l'établissement des listes est intitulée "Liste des documents *pertinents* pour l'établissement des listes". (pas d'italique dans l'original) Néanmoins, il est dit dans une note de bas de page relative à l'intitulé de l'annexe 2 que "[l]e fait d'annexer ces documents aux présentes lignes directrices ne doit pas être interprété comme signifiant que leur statut est modifié". Nous reconnaissons que la note de bas de page signifie que le fait que le projet de modèle de liste et la note du Président sont annexés aux Lignes directrices pour l'établissement des listes ne devrait pas, à lui seul, influencer sur le statut interprétatif existant des deux documents. Toutefois, la note de bas de page ne modifie pas le statut interprétatif que le projet de modèle de liste et la note du Président peuvent avoir par ailleurs, notamment la valeur interprétative résultant du fait qu'ils ont été annexés au rapport par le Groupe de négociation sur les télécommunications de base. Par conséquent, même si le projet de modèle de liste et la note du Président ne peuvent être considérés comme faisant partie du "contexte", au titre du paragraphe 2 de l'article 31, et qu'il ne peut non plus en être "tenu compte", au titre de l'article 31 – question juridique sur laquelle nous ne nous prononçons pas –, nous constatons que ces documents constituent, pour ce qui est du Protocole sur les télécommunications annexé à l'AGCS (auquel a été annexée la Liste du Mexique), une partie importante des "circonstances dans lesquelles [il] a été conclu", au sens de l'article 32 de la Convention de Vienne. Aux termes de l'article 32, nous pouvons donc faire appel au projet de modèle de liste et à la note du Président pour confirmer le sens ordinaire, déterminé par l'application de l'article 31 de la Convention de Vienne, des engagements pris par le Mexique dans le cadre de l'AGCS pour ce qui est des services de télécommunication.

7.68 Le fait que les Membres ont eu largement recours dans leurs listes aux catégories indiquées dans la note du Président et le projet de modèle de liste confirme la valeur interprétative des documents complémentaires. Les catégories font parfois l'objet de distinctions encore plus subtiles dans les listes, lorsque cela est nécessaire, afin d'indiquer exactement la nature des services pour lesquels les Membres ont pris des engagements. Dans certains cas, les catégories sont utilisées pour limiter le champ d'un sous-secteur en différenciant les catégories de services qui font l'objet d'engagements. Dans d'autres cas, les catégories sont utilisées pour préciser que certaines catégories d'un sous-secteur font l'objet d'engagements différents, contrairement aux autres catégories de ce même sous-secteur. Les exemples typiques que l'on trouve dans les listes comprennent des engagements qui offrent un plus grand accès pour un service donné fourni au moyen d'installations propres, ou qui précisent que la téléphonie publique reste un monopole, alors que la téléphonie non publique est libéralisée. Les catégories sont souvent mentionnées dans la colonne Secteur, comme le prévoyait la note du Président. Toutefois, dans certaines listes, les catégories sont indiquées dans la colonne Accès aux marchés plutôt que dans la colonne Secteur. Dans ces cas, des mentions précisent

⁸⁶⁷ *Lignes directrices pour l'établissement des listes d'engagements spécifiques dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS)*, adoptées le 23 mars 2001, S/L/92 (28 mars 2001).

⁸⁶⁸ *Établissement des listes d'engagements initiaux pour le commerce des services: Note explicative*. MTN.GNS/W/164 (3 septembre 1993).

⁸⁶⁹ Rapport du Groupe des télécommunications de base, document S/GBT/4 du 15 février 1997.

néanmoins la catégorie ou les catégories de *services* auxquelles s'applique la limitation concernant l'accès aux marchés en tant que telle. En effet, s'agissant des listes dans lesquelles ne figure absolument aucune catégorie, c'est uniquement en se référant à ces interprétations que l'on peut acquérir la certitude que les engagements "comprennent" toutes les formes sous lesquelles les services peuvent être fournis. Étant donné que les Membres ont eu largement recours dans leurs listes aux principes énoncés dans le projet de modèle de liste et dans la note du Président, nous considérons qu'une valeur interprétative substantielle peut être accordée aux documents complémentaires.

dd) Les engagements transfrontières du Mexique dans le secteur des télécommunications

7.69 Nous examinons maintenant la colonne Secteur de la Liste du Mexique à la lumière du projet de modèle de liste et de la note du Président. Nous rappelons que la rubrique introductive de la Liste du Mexique figure dans la colonne dans laquelle sont décrits les *services*, ainsi que le raisonnement que nous avons élaboré plus haut selon lequel cette rubrique doit donc qualifier un type de *services*. Nous observons ensuite que les mots "par mise à disposition d'installations", "public", "à courants porteurs" et "toutes technologies modernes" figurant dans la Liste du Mexique correspondent tous aux catégories incluses dans la note du Président.⁸⁷⁰ Le Mexique semble donc avoir adopté l'approche sectorielle exposée dans la note du Président, et l'on peut présumer qu'il a établi sa Liste d'engagements suivant les postulats énoncés dans cette note.

7.70 La catégorie "assurée par la mise à disposition d'installations", qui figure dans la note du Président et le projet de modèle de liste, est utilisée uniquement pour décrire la fourniture d'un service "par la mise à disposition d'installations", et non pas d'une manière générale pour décrire la simple existence d'une infrastructure de réseau. Comme il est indiqué dans la note du Président – "sauf indication contraire dans la colonne des secteurs" –, l'engagement est réputé comprendre toutes les catégories mentionnées dans la note. Nous rappelons que ces catégories comprennent "assuré par la mise à disposition d'installations" et "assuré par revente". Si, comme nous l'avons dit plus haut, la référence faite par le Mexique à la fourniture par des "installations" ou au moyen d'"installations" était interprétée comme désignant simplement la fourniture au moyen d'une infrastructure, le terme serait alors redondant, car toute fourniture du service n'est possible en fin de compte qu'en passant par le réseau d'actifs corporels d'un opérateur. Toutefois, compte tenu des catégories figurant dans la note du Président, il paraît évident qu'une telle interprétation rendrait également redondantes les catégories opposées que sont la fourniture "assurée par la mise à disposition d'installations" et la fourniture "assurée par revente". Si tel était le cas, il n'aurait pas été possible pour les Membres, comme il était prévu dans la note du Président, d'avoir recours à ces catégories pour établir des distinctions entre les types de fourniture de services de télécommunications de base qui faisaient l'objet d'engagements et ceux qui ne faisaient pas l'objet d'engagements.

7.71 Nous constatons donc que l'emploi des mots "par mise à disposition d'installations" dans le membre de phrase "par un réseau public de télécommunication par mise à disposition d'installations" figurant dans la rubrique introductive des engagements du Mexique dans le secteur des télécommunications signifie que le Mexique a pris des engagements à l'égard des services en cause fournis uniquement par la mise à disposition d'installations sur de tels réseaux – et non pas par revente ou grâce à une capacité louée. L'examen des documents complémentaires confirme donc notre interprétation du sens ordinaire de l'expression "par mise à disposition d'installations" figurant dans la Liste du Mexique.

7.72 Néanmoins, la liste des secteurs de services du Mexique comprend effectivement un sous-secteur dénommé "entreprises de commercialisation" ("*comercializadoras*"), qui est défini ainsi: "Entreprises qui, bien que n'étant pas propriétaires de moyens de transmission, fournissent à des tiers

⁸⁷⁰ Voir l'examen de la note du Président auquel nous avons procédé plus haut aux paragraphes 7.62 à 7.68 du présent rapport.

des services de télécommunication en utilisant une capacité louée auprès d'un concessionnaire de réseaux publics de télécommunication." L'inscription de ce sous-secteur ne peut être interprétée que comme une exception, s'agissant des services en cause qui sont fournis grâce à une capacité louée, à l'exclusion générale de ces services prévue dans la rubrique introductive. L'engagement distinct concernant la fourniture de services de télécommunication grâce à une capacité louée a un sens dans le contexte de la Liste du Mexique, puisque la fourniture de cette manière est soumise à des limitations en matière d'accès aux marchés qui sont quelque peu différentes de celles qui sont inscrites en ce qui concerne la fourniture par la mise à disposition d'installations.

ii) *Engagements en matière d'accès aux marchés et de traitement national pour ce qui est de la fourniture transfrontières*

7.73 Nous nous demandons maintenant quels sont les engagements transfrontières que le Mexique a pris en ce qui concerne les services inscrits dans la colonne Secteur de sa Liste. Pour ce qui est des services en cause, le Mexique a inscrit certains engagements transfrontières en matière d'accès aux marchés et de traitement national. Dans la colonne *Traitement national* de sa Liste, le Mexique a inscrit "Néant". Ce terme est une convention utilisée pour l'établissement des listes dans le cadre de l'AGCS qui signifie "aucune limitation" – autrement dit, un engagement plein et entier.⁸⁷¹ Le Mexique a donc pris un engagement plein et entier en matière de traitement national pour ce qui est de la fourniture transfrontières des services en cause.

7.74 S'agissant de l'accès aux marchés pour ce qui est de la fourniture transfrontières des services en cause, le Mexique a inscrit la mention suivante:

"Néant, excepté que: le trafic international doit être acheminé par le biais des installations d'une entreprise titulaire d'une concession accordée par le Ministère des communications et des transports (SCT)."⁸⁷²

7.75 Les mots "Néant, excepté que" figurent au début de la mention inscrite par le Mexique. Les mots qui suivent indiquent que le Mexique entend accorder le plein accès aux marchés, sous réserve uniquement de la limitation en question. Étant donné que l'article XVI et les conventions relatives à l'établissement des listes exigent que l'inscription d'une limitation soit interprétée comme signifiant que le plein accès aux marchés est accordé, sous réserve uniquement des mesures expressément inscrites, il n'était pas nécessaire d'inscrire les mots "Néant, excepté que".⁸⁷³

7.76 Nous nous demandons maintenant quelle sorte de limitation concernant l'accès aux marchés, à supposer qu'il y en ait une, résulte de l'inscription du Mexique selon laquelle "le trafic international doit être acheminé par le biais des installations d'une entreprise titulaire d'une concession ...". L'article XX:1 a) oblige les Membres d'une manière générale à "préciser" les modalités, limitations et conditions concernant l'accès aux marchés pour ce qui est des secteurs qui font l'objet d'engagements

⁸⁷¹ *Établissement des listes d'engagements initiaux pour le commerce des services: Note explicative.* MTN.GNS/W/164 (3 septembre 1993), paragraphe 24. Voir aussi les *Lignes directrices pour l'établissement des listes d'engagements spécifiques dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS)*, adoptées le 23 mars 2001. S/L/92 (28 mars 2001), paragraphe 42.

⁸⁷² En espagnol: "1) Ninguna, excepto la siguiente: el tráfico internacional debe ser enrutado a través de las instalaciones de una empresa con una concesión otorgada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)."

⁸⁷³ *Établissement des listes d'engagements initiaux pour le commerce des services: Note explicative.* MTN.GNS/W/164 (3 septembre 1993), paragraphe 4.

dans leurs listes. Pour être "précise", une entrée doit offrir une description concise de chaque mesure, avec indication des éléments qui la rendent incompatible avec l'article XVI:2.⁸⁷⁴

iii) *La "restriction relative à l'acheminement" imposée par le Mexique*

7.77 Nous examinons maintenant la question de savoir si les termes de la "restriction relative à l'acheminement" figurant dans la colonne Accès aux marchés de la Liste du Mexique indiquent que cette restriction tombe sous le coup de l'article XVI:2. Cette disposition comporte six catégories de mesures restreignant l'accès aux marchés. Ces catégories diffèrent selon qu'elles imposent des limitations concernant:

- a) le nombre de fournisseurs de services;
- b) la valeur des transactions ou avoirs en rapport avec les services;
- c) le nombre d'opérations de service ou la quantité de services produits;
- d) le nombre de personnes physiques qui peuvent être employées;
- e) les types d'entité juridique; ou
- f) la participation de capital étranger.⁸⁷⁵

7.78 La restriction relative à l'acheminement imposée par le Mexique comporte trois grands éléments. Le premier a trait au "trafic international". Le deuxième concerne le trafic qui "doit être acheminé par le biais des installations" d'une entreprise. Le troisième et dernier élément concerne "une entreprise titulaire d'une concession". Nous évaluons tour à tour chacun de ces éléments, du point de vue de sa pertinence au regard des six catégories de mesures d'accès aux marchés figurant à l'article XVI:2.

⁸⁷⁴ *Établissement des listes d'engagements initiaux pour le commerce des services: Note explicative*, MTN.GNS/W/164 (3 septembre 1993), paragraphes 21 et 25.

⁸⁷⁵ Résumé des six catégories. L'article XVI:2 de l'AGCS est libellé comme suit dans son intégralité:
"Dans les secteurs où des engagements en matière d'accès aux marchés seront contractés, les mesures qu'un Membre ne maintiendra pas, ni n'adoptera, que ce soit au niveau d'une subdivision régionale ou au niveau de l'ensemble de son territoire, à moins qu'il ne soit spécifié autrement dans sa Liste, se définissent comme suit:

- a) limitations concernant le nombre de fournisseurs de services, que ce soit sous forme de contingents numériques, de monopoles, de fournisseurs exclusifs de services ou de l'exigence d'un examen des besoins économiques;
- b) limitations concernant la valeur totale des transactions ou avoirs en rapport avec les services, sous forme de contingents numériques ou de l'exigence d'un examen des besoins économiques;
- c) limitations concernant le nombre total d'opérations de services ou la quantité totale de services produits, exprimées en unités numériques déterminées, sous forme de contingents ou de l'exigence d'un examen des besoins économiques;
- d) limitations concernant le nombre total de personnes physiques qui peuvent être employées dans un secteur de services particulier, ou qu'un fournisseur de services peut employer et qui sont nécessaires pour la fourniture d'un service spécifique, et s'en occupent directement, sous forme de contingents numériques ou de l'exigence d'un examen des besoins économiques;
- e) mesures qui restreignent ou prescrivent des types spécifiques d'entité juridique ou de coentreprise par l'intermédiaire desquels un fournisseur de services peut fournir un service; et
- f) limitations concernant la participation de capital étranger, exprimées sous forme d'une limite maximale en pourcentage de la détention d'actions par des étrangers, ou concernant la valeur totale d'investissements étrangers particuliers ou des investissements étrangers globaux."

aa) "Trafic international"

7.79 Le premier élément de la restriction relative à l'acheminement en limite la portée au "trafic international". Cet élément correspond à l'une des "catégories" figurant dans la note du Président, et peut être opposé aux autres catégories de services, à savoir local et longue distance national. Étant donné que les services en cause sont des services fournis transfrontières, le trafic a nécessairement un caractère international. Même si les services "nationaux" devaient franchir des frontières, ils le feraient en tant que "trafic" international. En ayant recours à cet élément, le Mexique n'a donc pas imposé une limitation de fond concernant le nombre de fournisseurs de services inscrits dans la Liste d'engagements sur une base transfrontières, la quantité de services transfrontières fournis ou l'une quelconque des autres catégories de mesures décrites à l'article XVI:2.

bb) "Acheminé par le biais des installations"

7.80 Le deuxième élément précise que le trafic international "doit être acheminé par le biais des installations" d'un concessionnaire mexicain. Les États-Unis font valoir que le fait que la fourniture transfrontières des services doive se faire "par le biais des installations" d'un concessionnaire mexicain signifie simplement que la terminaison des appels en provenance des États-Unis doit se faire en utilisant les *actifs ou équipements* d'un concessionnaire mexicain, et que cela comprend l'utilisation de lignes louées et autre capacité louée.⁸⁷⁶ Le Mexique conteste ce point, et précise que "par le biais des installations" signifie "par le biais d'un centre tête de ligne international" d'un concessionnaire mexicain, ce qui correspond, selon lui, au sens donné dans la législation mexicaine.

7.81 Nous observons, en examinant la signification de cet élément de la restriction relative à l'acheminement, que le sens ordinaire du terme "installations" ("*instalaciones*", dans le texte espagnol faisant foi) est en soi très large. Un dictionnaire spécialisé dans les télécommunications définit les "installations de télécommunication" comme suit:

"L'ensemble des équipements tels que les téléphones, télécopieurs, télécopieurs, câbles et commutateurs utilisés pour divers modes de transmission, tels que les données numériques, les signaux basse fréquence, les signaux-images et les signaux vidéo."

7.82 Le même dictionnaire définit les "installations de transmission" comme:

"Un élément d'un système de télécommunication par l'intermédiaire duquel l'information est transmise, par exemple un câble multipaire, un câble à fibres optiques, un câble coaxial, ou un faisceau hertzien".⁸⁷⁷

7.83 Aucune de ces deux définitions larges n'indique clairement si la fourniture des services en cause acheminés par le biais des "installations" inclurait la fourniture de ces services en utilisant une capacité *louée* à un autre opérateur. Il est donc nécessaire d'examiner de façon plus approfondie le sens du terme "installations" dans son contexte, à savoir la Liste du Mexique.

7.84 Nous rappelons que la note du Président donnait des indications aux Membres qui prenaient des engagements en matière de télécommunications de base.⁸⁷⁸ L'emploi du mot "installations" dans la note correspond à une catégorie qui pouvait éventuellement être utilisée pour circonscrire ou affiner un secteur de services. Cette catégorie désigne la fourniture de services "par la mise à disposition d'installations". Nous constatons donc que le membre de phrase "par le biais des installations d[e]",

⁸⁷⁶ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 57.

⁸⁷⁷ Newton's Telecom Dictionary, 19^{ème} édition, mars 2000.

⁸⁷⁸ Voir les paragraphes 7.58 à 7.68 du présent rapport.

placé dans le contexte des catégories figurant dans la note du Président, se réfère non pas à l'obligation d'utiliser tout simplement l'équipement ou les actifs corporels d'un concessionnaire mexicain, mais de fournir le service en utilisant ses propres installations, et non pas grâce à une capacité louée au fournisseur transfrontières.

7.85 Nous nous demandons maintenant si cet élément de la restriction relative à l'acheminement introduit une limitation de l'accès aux marchés au sens de l'article XVI:2, s'agissant de la fourniture transfrontières du service. Pour ce faire, il est nécessaire d'évaluer l'effet de cet élément sur les services pertinents énumérés dans la Liste du Mexique. Pour ce qui est des services relevant de la principale rubrique sectorielle, cet élément semblerait renforcer la mention, sous cette rubrique, selon laquelle les services faisant l'objet d'engagements doivent être fournis par mise à disposition d'installations. Cependant, cet élément de la restriction relative à l'acheminement spécifie en outre que le segment d'arrivée de la fourniture transfrontières non seulement *peut*, mais *doit* être acheminé par le biais d'installations. Cet élément de la restriction relative à l'acheminement signifie par conséquent que la fourniture du service au moyen de l'une des catégories (grâce à une capacité louée) à l'intérieur des frontières du Mexique est interdite et soumise à un contingent nul, au sens de l'article XVI:2 a), b) et c). Nous relevons que, si cette limitation interdit que la terminaison de services fournis au départ par mise à disposition d'installations soit assurée avec des circuits loués, elle n'empêche pas que ces services soient fournis lorsqu'ils entrent dans la catégorie "assurés par la mise à disposition d'installations" pour ce qui est de leur terminaison.

7.86 S'agissant des engagements du Mexique qui ressortissent au sous-secteur des "entreprises de commercialisation", cet élément de la restriction relative à l'acheminement signifierait que *même si* le segment de départ du service transfrontières est fourni grâce à une capacité louée, le segment d'arrivée au Mexique est néanmoins restreint à la fourniture par le biais d'installations. Par conséquent, pour ce qui est des services des entreprises de commercialisation (*comercializadoras*), qualifiées de sous-secteur, la restriction relative à l'acheminement interdit la fourniture transfrontières, pour la terminaison au Mexique, au moyen d'une "capacité louée", alors même que celle-ci définit ce type de service. Quoique cet élément de la restriction relative à l'acheminement n'interdise pas expressément la fourniture transfrontières au moyen d'une capacité louée sur le segment de départ, il signifie que la fourniture au moyen d'une capacité louée est interdite sur le segment d'arrivée. En conséquence, cet élément de la restriction relative à l'acheminement interdit la simple revente internationale de bout en bout et rend effectivement impossible la fourniture transfrontières de services grâce à une capacité louée. En ce sens, s'agissant des services transfrontières fournis par des entreprises de commercialisation, la restriction relative à l'acheminement ressortit à l'article XVI:2 a), b) et c).

cc) "Entreprise titulaire d'une concession"

7.87 Le troisième élément exige que le trafic soit acheminé par le biais des installations d'une "entreprise titulaire d'une concession". Le Mexique fait valoir en particulier que la prescription selon laquelle le trafic international doit être "acheminé par le biais des installations" d'une entreprise titulaire d'une "concession" doit être interprétée en tenant compte de l'emploi du terme "concession" dans la colonne Accès aux marchés en ce qui concerne la fourniture des services en cause grâce à une *présence commerciale*.

7.88 S'agissant de la fourniture des services en cause grâce à une *présence commerciale*, la partie pertinente de la Liste du Mexique est libellée ainsi:

"Obligation d'obtenir une *concession*¹ auprès du SCT. Seules les *entreprises constituées* conformément au droit mexicain peuvent obtenir cette concession.

¹ Concession: titre permettant d'installer et d'exploiter un réseau public de télécommunication par la mise à disposition d'installations.

L'investissement étranger direct est autorisé à concurrence de 49 pour cent du capital d'une entreprise constituée conformément au droit mexicain." (pas d'italique dans l'original)

7.89 Par conséquent, la "concession" nécessaire pour fournir les services en cause grâce à une présence commerciale exige: a) la constitution d'une entreprise; et b) une participation étrangère ne dépassant pas 49 pour cent. Pour le Mexique, le mot "concession" a la même signification dans le contexte de la fourniture transfrontières que dans celui de la présence commerciale. De son point de vue, un concessionnaire habilité à acheminer du trafic international à destination du Mexique doit donc être une personne morale de nationalité mexicaine. Le Mexique poursuit son raisonnement en disant que l'emploi du mot "concession" dans la restriction relative à l'acheminement pour ce qui est de la fourniture transfrontières "établit des prescriptions en matière de présence commerciale et de nationalité pour la fourniture de services de télécommunications de base au Mexique".⁸⁷⁹ Puisqu'un fournisseur de services étranger qui souhaite fournir des services transfrontières ne peut ni avoir la nationalité mexicaine, ni fournir ces services grâce à une présence commerciale, le Mexique conclut que les engagements transfrontières qu'il a pris au sujet des services en cause n'autorisent effectivement aucun accès aux fournisseurs de services étrangers qui souhaitent fournir des services transfrontières, et que cela entre dans le cadre des "limitations concernant le nombre de fournisseurs de services" prévues au paragraphe a) de l'article XVI:2.⁸⁸⁰

7.90 Même si nous devons accepter l'argument du Mexique selon lequel le terme "concession" employé dans ses engagements en matière de fourniture transfrontières a la même signification que dans ses engagements en matière de présence commerciale, nous ne voyons pas comment les prescriptions en matière de nationalité et de présence commerciale applicables au concessionnaire - l'entité qui achemine les appels qui lui sont transférés par des fournisseurs des États-Unis à la frontière - pourraient constituer des prescriptions en matière de présence commerciale et de nationalité mexicaine applicables à un *fournisseur transfrontières*, interdisant effectivement toute fourniture suivant ce mode. Accepter l'argument avancé par le Mexique à ce sujet nécessiterait l'acceptation de son argument selon lequel le même fournisseur doit assurer la transmission d'un appel de part et d'autre de la frontière, ce qui implique que le fournisseur œuvre ou est présent d'une manière ou d'une autre sur le marché desservi. Le Groupe spécial a déjà examiné et rejeté cette interprétation.⁸⁸¹ Si l'on interprète correctement la fourniture transfrontières au titre de l'article I:2 a) de l'AGCS, la conclusion du Mexique ne tient tout simplement pas. Le troisième élément de la restriction relative à l'acheminement – la prescription en matière de concession – n'entre donc dans aucune des six catégories de restrictions de l'accès aux marchés énoncées à l'article XVI:2.

7.91 Par conséquent, nous constatons d'une manière générale que l'inscription de la prescription relative à l'acheminement dans la Liste du Mexique interdit l'accès aux marchés en ce qui concerne la fourniture des services en cause sans installations propres (grâce à une capacité louée par un opérateur) au Mexique, mais qu'elle accorde le plein accès en ce qui concerne les services en cause fournis avec des installations propres (et *non* pas grâce à une capacité louée par un opérateur) au Mexique – sous réserve que le trafic soit acheminé par des entreprises mexicaines titulaires d'une "concession".

⁸⁷⁹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 2 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 35. On trouvera la question n° 2 a) dans la note de bas de page 225 du présent rapport.

⁸⁸⁰ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 145.

⁸⁸¹ Voir les paragraphes 7.28 à 7.45.

- d) Les engagements spécifiques du Mexique constituent-ils "la base" de son engagement additionnel en matière d'interconnexion?

7.92 La section 2.1 du Document de référence dispose que l'obligation du Mexique en matière d'interconnexion s'applique "dans les cas où des engagements spécifiques sont souscrits" ("*on the basis of the specific commitments undertaken*") ("*respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos*"). Les engagements spécifiques auxquels se réfère la section 2.1 ne doivent avoir trait qu'aux engagements en matière d'accès aux marchés et de traitement national pris par le Mexique, et non pas aux engagements *additionnels* du Mexique, puisque sans cela la disposition relative à l'interconnexion (elle-même un engagement spécifique) serait le fondement de sa propre application. Les États-Unis font valoir qu'une fois qu'un niveau d'engagement est souscrit, la section 2 du Document de référence s'applique intégralement aux modes de fourniture pour lesquels des engagements ont été pris, à moins qu'une mention inscrite dans la liste ne limite explicitement l'applicabilité du Document de référence.⁸⁸² Le Mexique n'est pas de cet avis; se fondant sur le libellé du Document de référence, il estime que la section 2 ne s'applique qu'en fonction des limitations inscrites dans la liste en ce qui concerne l'accès aux marchés.⁸⁸³

7.93 Nous rappelons que la section 2.1 est libellée comme suit:

"2. Interconnexion

2.1 La présente section traite des liaisons avec les fournisseurs de réseaux publics de transport des télécommunications ou de services permettant aux utilisateurs relevant d'un fournisseur de communiquer avec les utilisateurs relevant d'un autre fournisseur et d'avoir accès à des services fournis par un autre fournisseur, *dans les cas où des engagements spécifiques sont souscrits.*"⁸⁸⁴ (pas d'italique dans l'original)

7.94 La section 2.1 dispose que l'obligation en matière d'interconnexion s'applique "dans les cas où" des engagements spécifiques sont souscrits ("*on the basis of the specific commitments undertaken*") ("*respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos*"). Le libellé de ce membre de phrase laisse penser que les engagements spécifiques devraient d'une certaine manière "justifier" l'obligation en matière d'interconnexion ou "indiquer la portée" de celle-ci. Cette conclusion est étayée par l'examen du membre de phrase dans son contexte. L'ensemble du libellé de la section 2 du Document de référence laisse penser que le but de l'obligation en matière d'interconnexion est de permettre aux fournisseurs qui fournissent un service de télécommunications de base pour lequel un Membre a inscrit un engagement dans sa Liste de ne pas être bridés par des modalités, des conditions et des taxes d'interconnexion indûment onéreuses imposées par un fournisseur principal. Il ne semble pas que le but de la section 2 soit d'octroyer à un fournisseur les avantages de l'interconnexion dans *tout* sous-secteur de télécommunication ou pour *tout* mode de fourniture, du simple fait que *d'autres* sous-secteurs et modes de fournitures ont fait l'objet

⁸⁸² Voir la réponse des États-Unis à la question n° 1 c) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 7. On trouvera la question n° 1 c) dans la note de bas de page 221 du présent rapport.

⁸⁸³ Voir la réponse du Mexique à la question n° 1 b) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphes 14 à 24. On trouvera la question n° 1 b) dans la note de bas de page 232 du présent rapport.

⁸⁸⁴ La version espagnole de la Liste du Mexique, qui fait foi, est libellée comme suit:

"2. *Interconexión*

2.1 *Esta sección es aplicable a la conexión con los proveedores de redes públicas de telecomunicaciones de transporte o de servicios a fin de permitir a los usuarios de un proveedor comunicarse con los usuarios de otro proveedor y tener acceso a los servicios suministrados por algún otro proveedor, respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos."*

d'engagements. Par conséquent, il semble raisonnable de conclure que le droit d'interconnexion accordé par la section 2.2 devrait s'appliquer dans les cas où, *s'agissant d'un sous-secteur et d'un mode de fourniture donnés*, les engagements d'un Membre en matière d'accès aux marchés et de traitement national accordent spécifiquement le droit de fournir ce service. Nous ne souscrivons pas, par conséquent, à l'argument des États-Unis selon lequel une limitation inscrite dans la colonne Accès aux marchés ou dans la colonne Traitement national ne peut limiter l'applicabilité d'un engagement additionnel au titre de l'article XVIII.

7.95 Nous avons constaté dans les sections précédentes que le Mexique a pris des engagements spécifiques – en matière de traitement national et d'accès aux marchés – en ce qui concerne la fourniture de services avec des installations propres (et non pas grâce à une capacité louée par un opérateur) au Mexique. Nous constatons donc que ces engagements spécifiques constituent le "fondement" de l'application de la section 2.1 du Document de référence du Mexique aux services en cause fournis avec des *installations propres* au Mexique.

e) Les engagements additionnels du Mexique en matière d'interconnexion s'appliquent-ils aux fournisseurs de services transfrontières?

7.96 Les États-Unis font valoir que, si l'on s'en tient au sens ordinaire des termes, le Document de référence s'applique à l'interconnexion avec un fournisseur transfrontières puisque, selon le libellé de la section 2.1, il y a "liaison" des fournisseurs de télécommunications de base "permettant aux utilisateurs relevant d'un fournisseur de communiquer avec les utilisateurs relevant d'un autre fournisseur". Il n'est pas décisoire que certaines dispositions de la section 2 puissent se rapporter davantage à l'interconnexion nationale qu'à l'interconnexion internationale. Du point de vue des États-Unis, il n'existe pas de différences techniques importantes entre l'interconnexion internationale et l'interconnexion nationale, et les raisons qui justifient des disciplines en matière de concurrence sont les mêmes dans les deux cas. La terminaison d'appel est simplement une forme d'interconnexion. Selon eux, même les lois et règlements du Mexique régissant la terminaison transfrontières font référence à "l'interconnexion" avec des fournisseurs étrangers.

7.97 Les États-Unis font valoir en outre que l'existence de régimes de "taxes de répartition" internationaux susceptibles de s'appliquer à certains cas d'interconnexion transfrontières ne signifie pas que l'interconnexion transfrontières est exclue du champ d'application du Document de référence. Le libellé du texte ne donne aucune indication explicite en ce sens. Les États-Unis font valoir que, si les projets de Document de référence antérieurs prévoyaient spécifiquement la transparence des taxes de répartition, il ne s'ensuit pas que la suppression de cette discipline dans la version finale indique que l'interconnexion sous de tels régimes est exclue du champ d'application du Document de référence. Ils soutiennent aussi qu'il est sans intérêt en l'occurrence que les régimes de taxes de répartition soient temporairement exemptés des procédures de règlement des différends de l'OMC en raison d'un accord informel sur les taxes de répartition (le "point convenu") figurant dans une note du Président de 1997.⁸⁸⁵ Les États-Unis soulignent que cette exclusion n'est pas contraignante, et qu'elle devait s'appliquer uniquement aux obligations NPF énoncées à l'article II de l'AGCS, et non pas aux engagements figurant dans le Document de référence. Ils font valoir, enfin, que les instruments de l'Union internationale des télécommunications ("UIT") ne sont pas pertinents en l'espèce, puisqu'ils sont distincts de l'Accord sur l'OMC et que, en tout état de cause, ils n'entrent pas en conflit avec les obligations du Mexique dans le cadre de l'OMC, et que la définition de la "taxe de répartition" retenue par l'UIT est compatible avec la section 2.1 du Document de référence.

7.98 Le Mexique n'est pas de cet avis; il prétend que les dispositions du Document de référence concernant l'interconnexion ne s'appliquent pas à la fourniture transfrontières d'un service. Il fait

⁸⁸⁵ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 25. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 49.

valoir que les engagements figurant dans le Document de référence sont des engagements additionnels pris au titre de l'article XVIII et qu'ils ne peuvent donc pas s'appliquer à l'interconnexion transfrontières, qui est une question d'accès aux marchés visée par l'article XVI. Le Mexique fait valoir en outre que les engagements figurant dans le Document de référence concernent exclusivement la réglementation intérieure, et qu'ils ne peuvent s'appliquer à la fourniture transfrontières lorsque l'opérateur est situé hors du territoire d'un Membre.

7.99 Le Mexique fait aussi valoir que l'existence de régimes de taxes de répartition régissant la fourniture transfrontières de services de télécommunication entre de nombreux pays, lesquels sont incompatibles avec les obligations énoncées dans le Document de référence, montre qu'il n'avait jamais été prévu que ces services transfrontières seraient visés par les disciplines énoncées dans le Document de référence en ce qui concerne l'interconnexion. En outre, il fait valoir que l'historique de la négociation du Document de référence doit être utilisé comme moyen complémentaire d'interprétation. Il fait également valoir que, si une section énonçant des obligations ayant trait explicitement aux taxes de répartition figurait dans des projets antérieurs du Document de référence, elle avait été supprimée par la suite. Le Mexique fait aussi valoir que l'accord informel non contraignant figurant dans la note du Président de 1997, qui soustrait l'application des taxes de répartition au mécanisme de règlement des différends de l'OMC, est une preuve de l'intention d'exclure l'interconnexion transfrontières du Document de référence.

7.100 Afin de déterminer si l'engagement additionnel du Mexique en matière d'interconnexion s'applique du fait de son engagement concernant la fourniture *transfrontières* des services en cause, nous réexaminons les termes de la section 2.1 de son Document de référence. Comme il a été indiqué précédemment, la section 2.1 précise que les dispositions relatives à l'interconnexion figurant dans la section 2.2 traitent des:

"liaisons avec les fournisseurs de réseaux publics de transport des télécommunications ou de services permettant aux utilisateurs relevant d'un fournisseur de communiquer avec les utilisateurs relevant d'un autre fournisseur et d'avoir accès à des services fournis par un autre fournisseur, dans les cas où des engagements spécifiques sont souscrits".

7.101 Nous relevons que cette délimitation du type d'interconnexion entrant dans le champ d'application de la section 2.2 comporte quatre grands éléments: a) des "liaisons"; b) avec "les fournisseurs de réseaux et services publics de télécommunication"; c) "permettant aux utilisateurs relevant d'un fournisseur de communiquer avec les utilisateurs relevant d'un autre fournisseur et d'avoir accès à des services fournis par un autre fournisseur"; et d) "dans les cas où des engagements spécifiques sont souscrits". Nous examinons la délimitation de l'interconnexion prévue dans la section 2 à la lumière de ces éléments.

i) *Sens ordinaire*

7.102 Le sens ordinaire du mot "liaison" est très large. Le sens général que donne le dictionnaire à "liaison" est: "élément de connexion, au sens matériel ou immatériel; chose (le cas échéant, personne) servant à établir ou à maintenir une connexion; élément d'une série ou d'une succession; un moyen de connexion ou de communication". De même, le sens de la forme verbale "lier" est: "mettre ensemble ou joindre", et l'expression "assurer la liaison entre" ("*link up with*") englobe "par des moyens de transport ou un système de communication".⁸⁸⁶ Le sens du terme liaison dans le dictionnaire laisse donc penser qu'une liaison peut comprendre *tout* type de connexion entre des réseaux. Le sens ordinaire de liaison est large et n'implique pas, en particulier, une localisation particulière de l'objet avec lequel une liaison est assurée. Ce sens ordinaire de liaison cadre avec la

⁸⁸⁶ *The Shorter Oxford English Dictionary*, 3^{ème} édition, (Clarendon Press, 1990), volume I, page 1219.

définition proposée dans un glossaire des télécommunications, selon lequel une liaison est "un terme général utilisé pour indiquer l'existence d'installations de communication entre deux points".⁸⁸⁷

7.103 La section 2 du Document de référence du Mexique décrit la forme de liaison à laquelle elle s'applique comme celle qui intervient "avec les fournisseurs de réseaux publics de transport des télécommunications ou de services". Selon l'Annexe, "service public de transport des télécommunications"⁸⁸⁸ s'entend de:

"tout service de transport des télécommunications qu'un Membre oblige, expressément ou de fait, à offrir au public en général. De tels services peuvent inclure, entre autres, les services télégraphiques et téléphoniques, le télex et les services de transmission de données qui supposent d'une manière générale la transmission en temps réel d'informations fournies par le client entre deux points ou plus sans qu'il y ait modification quelconque de bout en bout de la forme ou du contenu des informations en question".⁸⁸⁹

7.104 Un "réseau public de transport des télécommunications"⁸⁹⁰ est défini dans l'Annexe comme "l'infrastructure publique de télécommunication qui permet les télécommunications entre deux extrémités terminales définies du réseau ou plus".⁸⁹¹

7.105 En conséquence, le membre de phrase "fournisseurs de réseaux publics de transport des télécommunications ou de services" signifie que, au titre de la section 2, la "liaison" intervient avec les fournisseurs de services de télécommunications de base qui sont obligés d'offrir leurs services au public en général.⁸⁹² Il n'est donc pas fait obligation d'assurer une telle liaison avec des fournisseurs qui ne fournissent pas de services de télécommunications de base ni avec des fournisseurs de services de télécommunications de base qui ne sont pas obligés d'offrir leurs services au public en général. Cependant, ni cette disposition, ni aucune autre disposition de la section 2 ne fait la moindre référence à l'entité qui est en droit d'être liée aux réseaux ou services publics de transport des télécommunications; par conséquent, rien, dans ce libellé, ne circonscrit, sur un plan géographique ou autre, les fournisseurs de télécommunications de base avec lesquels une liaison doit être établie. On ne peut donc pas interpréter cette disposition comme empêchant les fournisseurs hors du Mexique d'établir une "liaison" avec des réseaux et services publics de transport des télécommunications au Mexique.

7.106 La section 2 dispose aussi que le but de la liaison est de "permett[re] aux utilisateurs relevant d'un fournisseur de communiquer avec les utilisateurs relevant d'un autre fournisseur et d'avoir accès à des services fournis par un autre fournisseur". Permettre aux utilisateurs relevant d'un fournisseur de communiquer avec les utilisateurs relevant d'un autre fournisseur devrait consister, à tout le moins, à permettre à un fournisseur de télécommunications de base qui assure le départ d'un appel en

⁸⁸⁷ ANS T1.523-2001, *Telecom Glossary 2000*; <http://www.atis.org/tg2k/>.

⁸⁸⁸ (Pas d'italique dans l'original)

⁸⁸⁹ Annexe sur les télécommunications, section 3 b).

⁸⁹⁰ (Pas d'italique dans l'original)

⁸⁹¹ Annexe sur les télécommunications, section 3 c).

⁸⁹² La section 3 b) de l'Annexe sur les télécommunications définit l'expression "service public de transport des télécommunications" comme "tout service de transport des télécommunications qu'un Membre oblige, expressément ou de fait, à offrir au public en général. De tels services peuvent inclure, entre autres, les services télégraphiques et téléphoniques, le télex et les services de transmission de données qui supposent d'une manière générale la transmission en temps réel d'informations fournies par le client entre deux points ou plus sans qu'il y ait modification quelconque de bout en bout de la forme ou du contenu des informations en question". La section 3 c) de l'Annexe sur les télécommunications définit l'expression "réseau public de transport des télécommunications" comme "l'infrastructure publique de télécommunication qui permet les télécommunications entre deux extrémités terminales définies du réseau ou plus".

téléphonie vocale pour son client à s'interconnecter avec un fournisseur de réseaux et services publics de transport des télécommunications afin d'assurer la terminaison de cet appel chez l'utilisateur final, quel qu'il soit, avec lequel son client souhaite communiquer. Là encore, rien dans ce libellé ne laisse penser que l'emplacement géographique des utilisateurs qui communiquent entre eux, des services auxquels on souhaite accéder ou des fournisseurs de services qui doivent être interconnectés entre en ligne de compte ni, *a fortiori*, qu'il doit être délimité. Enfin, la définition limite l'interconnexion aux "cas où des engagements spécifiques sont souscrits". Cette condition, de même, n'évoque aucunement l'emplacement des fournisseurs ou du réseau.

7.107 Si les rédacteurs n'ont pas explicitement limité la portée de la section 2 en insérant, par exemple, le mot "national", il doit y avoir une raison. Ce silence pourrait être interprété comme l'indication que l'interconnexion, au titre de la section 2, s'entend au sens large et comprend l'interconnexion internationale. Toutefois, le fait qu'aucune indication, dans le libellé de cette section, ne vienne délimiter l'emplacement géographique du réseau du fournisseur qui cherche à s'interconnecter ne signifie pas que notre tâche, qui consiste à déterminer le sens de l'interconnexion aux termes de la section 2, est achevée. En effet, comme le fait valoir le Mexique, d'autres éléments d'interprétation pourraient donner un résultat différent.⁸⁹³

ii) *Contexte donné par le terme "interconnexion"*

7.108 Nous relevons que les "liaisons" dont il est fait mention dans la section 2.1 figurent sous la rubrique de la section 2 intitulée "Interconnexion", et qu'elles sont donc éclairées par ce terme. La forme verbale "interconnecter", suivant le sens général du dictionnaire, signifie simplement "être ou devenir mutuellement connecté".⁸⁹⁴ Cela laisse penser que le terme "interconnexion" n'est qu'une forme de liaison entre fournisseurs, qui n'établit aucune distinction quant à l'emplacement des fournisseurs qui sont reliés. L'interconnexion est cependant un terme susceptible d'être entendu dans un "sens particulier", conformément au paragraphe 4 de l'article 31 de la Convention de Vienne, "s'il est établi que telle était l'intention des parties". Étant donné que la disposition est d'ordre technique et qu'elle intéresse un secteur de services spécialisé, nous sommes en droit d'examiner quel "sens particulier" elle peut avoir dans le contexte des télécommunications, et de nous demander si les "liaisons" dont il est fait mention dans la section 2.1 sont délimitées par ce sens particulier. Un dictionnaire spécialisé définit "l'interconnexion" de la façon suivante:

"Mise en relation de systèmes compatibles. Lien utilisé pour joindre deux unités de communication ou plus, telles que systèmes, réseaux, liaisons, nœuds, équipements, circuits et dispositifs."⁸⁹⁵

7.109 Nous observons que cette définition n'établit aucune distinction en ce qui concerne l'origine nationale ou géographique du fournisseur ni l'emplacement du fournisseur qui doit être interconnecté.

7.110 Le terme "interconnexion" est aussi un terme technique qui peut avoir un "sens particulier" dans les lois et règlements nationaux. Par exemple, dans la Loi fédérale sur les télécommunications du Mexique, l'"interconnexion" n'est pas véritablement définie, mais le terme y est employé d'une manière non équivoque pour inclure l'interconnexion transfrontières.⁸⁹⁶ L'article 47 de la loi dispose

⁸⁹³ Voir le rapport de l'Organe d'appel États-Unis – Acier au carbone, paragraphe 104.

⁸⁹⁴ Merriam-Webster's Dictionary, Merriam-Webster Online, 2003; <http://www.webster.com/>.

⁸⁹⁵ ANS T1.523-2001, Telecom Glossary 2000; <http://www.atis.org/tg2k/>.

⁸⁹⁶ Un glossaire publié par la Cofetel donne cependant une définition formelle de l'interconnexion, dans des termes similaires à ceux de la section 2.2 b) du Document de référence du Mexique. "Connexion physique et logique entre deux réseaux publics de télécommunication, qui permet l'acheminement de trafic public commuté entre les centraux des deux réseaux. L'interconnexion permet aux utilisateurs de l'un des réseaux de s'interconnecter et d'acheminer du trafic public commuté destiné aux utilisateurs de l'autre réseau et vice versa,

que "[l']interconnexion de réseaux publics de télécommunication *avec des réseaux étrangers* s'effectue au moyen d'accords que négocient les parties intéressées".⁸⁹⁷ De même, l'"interconnexion" n'est pas véritablement définie dans les Règles GDI mais, là encore, l'emploi qui est fait de ce terme dans les règles en question indique clairement qu'il comprend l'interconnexion avec des réseaux étrangers. Les dispositions liminaires des Règles GDI précisent qu'il incombe à la Commission fédérale des télécommunications "de surveiller l'interconnexion efficiente des équipements et réseaux publics de télécommunication, *y compris celle avec des réseaux étrangers*".⁸⁹⁸ De même, l'objectif déclaré des Règles GDI est de "réglementer la fourniture des services à grande distance internationaux et d'arrêter les modalités auxquelles doivent se conformer les accords d'*interconnexion* entre des réseaux publics de télécommunication *et des réseaux étrangers*".⁸⁹⁹ Cela confirme que le terme "interconnexion" est utilisé au Mexique pour désigner l'interconnexion entre des réseaux nationaux, et entre des réseaux nationaux et des réseaux étrangers.

7.111 Les autres Membres ne nous ont pas communiqué d'éléments de preuve d'ordre législatif ou réglementaire comportant des définitions ou témoignant d'usages qui indiqueraient que la définition de "l'interconnexion" est incompatible avec le sens ordinaire du terme "liaisons" figurant dans la section 2 du Document de référence du Mexique.⁹⁰⁰ Nous relevons que, dans la législation des CE, le terme "interconnexion" est défini exhaustivement d'une manière qui cadre avec le sens ordinaire du terme "liaison":

"la liaison physique et logique des réseaux de communications publics utilisés par la même entreprise ou une entreprise différente, afin de permettre aux utilisateurs d'une entreprise de communiquer avec les utilisateurs de la même entreprise ou d'une autre, ou bien d'accéder aux services fournis par une autre entreprise. Les services peuvent être fournis par les parties concernées ou par d'autres parties qui ont accès au réseau. L'interconnexion constitue un type particulier d'accès mis en œuvre entre opérateurs de réseaux publics".⁹⁰¹

7.112 L'examen des différences entre l'interconnexion nationale et l'interconnexion internationale, du triple point de vue *commercial, contractuel et technique*, n'indique pas que le terme "interconnexion" figurant dans la section 2 a un "sens particulier" qui serait incompatible avec son sens ordinaire.

7.113 S'agissant du point de vue *commercial*, nous ne pensons pas comme le Mexique que l'interconnexion internationale dans le cadre d'un régime traditionnel pour les "services communs" se distingue par le fait que les deux opérateurs coopèrent, et ne se font pas concurrence pour les mêmes

ou d'utiliser les services fournis par l'autre réseau." Traduction de l'espagnol. Source: www.cft.gob.mx/html/la_era/glo_pub2de4.html#I.

⁸⁹⁷ Loi fédérale sur les télécommunications, article 47. (pas d'italique dans l'original)

⁸⁹⁸ Règles régissant la fourniture des services à grande distance internationaux que doivent appliquer les concessionnaires de réseaux publics de télécommunication qui sont autorisés à fournir ces services, Décision n° RES PC 961207 du 4 décembre 1996 ("Règles GDI"). Préambule. (pas d'italique dans l'original)

⁸⁹⁹ Règles GDI, règle 1. (pas d'italique dans l'original)

⁹⁰⁰ Voir notamment, pour les États-Unis: "L'interconnexion est la liaison de deux réseaux en vue d'un échange mutuel de trafic. Ce terme n'englobe pas le transport et la terminaison du trafic." 47 CFR Ch. 1 §51.5 (édition du 10 janvier 2002) (FCC) [*Interconnection regulations implementing ss. 251-252 of the Communications Act of 1934*].

⁹⁰¹ Article 2 de la Directive 2002/19/CE (directive "Accès") (J.O. 2002 L 108, page 33). À cet égard, voir aussi les "Lignes directrices de la Commission sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché en application du cadre réglementaire communautaire pour les réseaux et les services de communications électroniques" (2002/C 165/03), Journal officiel des Communautés européennes 165/6, 11 juillet 2002. Le Groupe spécial n'ignore pas que la directive "Accès" des CE régule un marché commun des télécommunications entre les États membres des CE.

clients, contrairement à l'interconnexion nationale. Dans un cadre national, il est vrai que deux opérateurs d'une même zone géographique fournissant le même type de services seront en général en concurrence directe pour les mêmes clients. Dans un cadre international, toutefois, deux opérateurs peuvent aussi être en concurrence pour les mêmes clients, par l'intermédiaire de filiales ou l'entremise de services offerts sur leurs marchés respectifs. Même si ce n'est pas le cas, le fournisseur principal est toujours incité à fixer les taxes d'interconnexion à des niveaux anticoncurrentiels, et à ne pas assurer un service optimal, en termes de qualité et de rapidité, à l'autre fournisseur. L'interconnexion nationale et l'interconnexion internationale ne diffèrent donc pas sensiblement à cet égard.

7.114 S'agissant du point de vue *contractuel*, nous constatons aussi qu'il n'existe aucune différence notable entre l'interconnexion nationale et l'interconnexion internationale, y compris dans le cadre des arrangements en matière de taxes de répartition. Nous ne pouvons accepter l'assertion du Mexique selon laquelle "la plupart des dispositions d'un accord ne s'appliquent pas ou ne peuvent jamais être une disposition d'un autre accord".⁹⁰² D'un point de vue contractuel, l'interconnexion nationale et l'interconnexion internationale, y compris le régime de taxes de répartition, ne forment pas deux régimes distincts qui ne pourraient se chevaucher. Après avoir examiné les éléments de preuve dont il disposait, y compris des copies d'accords types communiqués par le Mexique, ainsi que les arguments des parties, le Groupe spécial souscrit pour l'essentiel à la déclaration des États-Unis selon laquelle les accords d'interconnexion entre fournisseurs d'un même pays ou de pays différents, y compris les régimes de taxes de répartition:

"peuvent comprendre un grand nombre de taxes, modalités et conditions concernant des questions telles que les services spécifiques visés par l'accord, les taxes applicables à des services spécifiques, l'échéancier des paiements, les procédures de règlement des différends, la durée de l'accord, les restrictions relatives à la cession des droits et diverses considérations techniques de réseau. Les arrangements en matière d'interconnexion peuvent prévoir que le trafic sera unidirectionnel ou bidirectionnel, et que des taxes identiques ou différentes s'appliqueront dans chaque sens, ou que l'écoulement du trafic sera bidirectionnel. Les arrangements en matière d'interconnexion peuvent aussi comporter des modalités de paiement "net" en vertu desquelles les deux opérateurs règlent leurs paiements d'interconnexion, le débiteur réglant le solde à l'autre opérateur".⁹⁰³

7.115 Même les arrangements contractuels de Telmex avec des fournisseurs des États-Unis ne respectent pas totalement le régime de taxes de répartition traditionnel décrit par l'UIT, en vertu duquel "un règlement net est effectué sur la base de la différence de trafic (en minutes), multipliée par la moitié de la taxe de répartition".⁹⁰⁴ En fait, les fournisseurs des États-Unis se voient appliquer trois taxes différentes selon la zone de destination au Mexique, tandis qu'une autre taxe s'applique encore au trafic en provenance du Mexique et à destination des États-Unis.

7.116 Sur le plan *technique*, nous constatons que les États-Unis apportent des éléments de preuve convaincants que la liaison transfrontières "au point milieu", dont le Mexique fait valoir qu'elle est particulière à l'interconnexion internationale, existe aussi dans certaines situations d'interconnexion

⁹⁰² Voir la réponse du Mexique à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. On trouvera la question n° 8 dans la note de bas de page 77 du présent rapport. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 17 posée par le Groupe spécial le 27 mars 2003. On trouvera la question n° 17 dans la note de bas de page 146 du présent rapport.

⁹⁰³ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 47. On trouvera la question n° 8 dans la note de bas de page 77 du présent rapport.

⁹⁰⁴ *Réforme du système des taxes de répartition entreprise par la Commission d'études 3 de l'UIT-T*, Communication de l'Union internationale des télécommunications, note informelle, Conseil du commerce des services, job n° 2947, 11 mai 2000, paragraphe 2.

nationale.⁹⁰⁵ De façon plus générale, nous considérons que des problèmes techniques se posent dans le cadre de l'interconnexion nationale comme de l'interconnexion internationale, y compris dans le cadre des arrangements en matière de taxes de répartition, et que ces problèmes sont résolus dans les deux cas par l'utilisation de protocoles et de normes ainsi que grâce à la planification et à la coordination de part et d'autre.

7.117 En définitive, le sens ordinaire du terme "interconnexion" figurant dans la rubrique de la section 2 du Document de référence du Mexique – à savoir qu'il n'établit pas de distinction entre l'interconnexion nationale et l'interconnexion internationale, y compris en ce qui concerne les régimes de taxes de répartition – est confirmé par l'examen du "sens particulier" que le terme "interconnexion" pourrait éventuellement avoir dans la législation sur les télécommunications, ou par la prise en compte des différences, inhérentes à l'interconnexion internationale, qui pourraient exister du point de vue commercial, contractuel ou technique. Nous constatons qu'un éventuel "sens particulier" du terme "interconnexion" figurant dans la section 2 du Document de référence du Mexique ne justifie pas une interprétation restrictive de l'interconnexion, ou du terme "liaisons", qui exclurait l'interconnexion internationale, y compris les régimes de taxes de répartition, du champ d'application de la section 2 du Document de référence.

iii) Autres éléments contextuels

7.118 Nous examinons maintenant la question de savoir si, dans le Document de référence du Mexique, d'autres éléments contextuels peuvent nous aider à interpréter l'extension de l'interconnexion dans le cadre de la section 2. Le Mexique prétend que certaines obligations résultant de l'engagement en matière d'interconnexion qu'il a inscrit dans son Document de référence indiquent que l'interconnexion internationale, y compris dans le cadre des régimes de taxes de répartition, devrait être exclue. La section 2.2 exige que l'interconnexion soit assurée "à tout point du réseau où cela [est] techniquement possible". Cependant, comme il a déjà été noté, cela n'exclurait pas, contrairement à la thèse soutenue par le Mexique, la liaison à un point du réseau d'un concessionnaire mexicain, situé à la frontière. Il n'y a pas de raison qu'un tel point ne soit pas un "point" du réseau où cela est "techniquement possible". De même, la prescription de la section 2.2 a) selon laquelle l'interconnexion est assurée "suivant des modalités ... et à des tarifs non discriminatoires" n'indique pas en soi que l'interconnexion est restreinte aux appels nationaux. En outre, aux fins de la section 2, assurer l'interconnexion d'un service transfrontières fourni "dans les cas où des engagements spécifiques sont souscrits" est tout aussi nécessaire que de l'assurer pour un fournisseur qui a établi une présence commerciale sur le marché.

7.119 L'existence de dispositions concernant le règlement des différends dans la section 2.5 n'apporte pas, selon nous, des éléments de preuve contextuels permettant de penser que l'interconnexion se limite aux seuls réseaux nationaux. La section 2.5 prévoit qu'un "organe interne indépendant" sera chargé de "régler les différends concernant les modalités, conditions et taxes d'interconnexion pertinentes dans un délai raisonnable, dans la mesure où celles-ci n'[aur]ont pas été établies au préalable". Le fait qu'il s'agisse d'un organe à caractère "national" ne permet pas de penser qu'il n'a aucune compétence pour se prononcer sur les conditions d'établissement d'une liaison entre un réseau étranger et un réseau national à la frontière. La réglementation intérieure applicable sur le territoire d'un Membre et qui ressortit aux organes internes de ce Membre peut manifestement être également appliquée par ce Membre à la frontière.

7.120 Un autre élément peut être pris en compte, parallèlement au contexte, aux fins de l'interprétation de la notion d'interconnexion: la "pratique ultérieurement suivie" par les Membres de l'OMC. L'alinéa 3 b) de l'article 31 de la Convention de Vienne dispose que l'interprète d'un traité

⁹⁰⁵ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 8 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 47. On trouvera la question n° 8 dans la note de bas de page 77 du présent rapport.

doit tenir compte "de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité". L'Organe d'appel a défini ce concept comme une suite d'actes ou de déclarations "concordants, communs et d'une certaine constance", suffisante pour que l'on puisse discerner une attitude qui suppose l'accord des parties [à un traité] à l'égard de l'interprétation du traité".⁹⁰⁶ Le Mexique prétend que "les 55 Membres de l'OMC qui ont inscrit les engagements en matière d'interconnexion figurant à la section 2.2 b) du Document de référence type maintiennent le régime traditionnel des taxes de répartition pour les services communs", y compris les États-Unis. Cependant, le maintien d'un "régime de services communs" qui peut être incompatible avec les obligations énoncées dans le Document de référence ne démontre pas nécessairement que les engagements en matière d'interconnexion relevant de la section 2 étaient censés exclure du champ d'application toutes les interconnexions *internationales*.

iv) *Objet et but*

7.121 L'examen de *l'objet et du but* du traité – l'AGCS – étayerait l'interprétation de "l'interconnexion" découlant de l'examen du sens ordinaire du terme dans son contexte. L'article I:1 de l'AGCS dispose que l'Accord "s'applique aux mesures ... qui affectent le commerce des services". Le commerce des services est défini à l'article I:2 comme incluant la fourniture transfrontières d'un service "en provenance du territoire d'un Membre et à destination du territoire de tout autre Membre". Ce mode de fourniture, conjugué à la fourniture de services grâce à une présence commerciale, est particulièrement important pour le commerce des services de télécommunication internationaux. Il n'y a aucune raison de supposer que les dispositions qui assurent l'interconnexion suivant des modalités et à des conditions raisonnables pour les services de télécommunication fournis grâce à une présence commerciale ne devraient pas s'appliquer à la fourniture transfrontières du même service, en l'absence d'un libellé clair et spécifique en ce sens. Étant donné que l'AGCS traite spécifiquement du commerce international des services suivant quatre modes de fourniture considérés comme exhaustifs, il serait pour le moins inhabituel que les disciplines en matière d'interconnexion ne s'étendent pas à un mode de fourniture évident et important des services de télécommunication internationaux: la fourniture transfrontières.

v) *Moyens complémentaires – le "point convenu"*

7.122 Les règles de la Convention de Vienne disposent qu'il peut être fait appel à des "moyens complémentaires" d'interprétation dans deux cas.⁹⁰⁷ Premièrement, pour *confirmer* le sens résultant de l'application des règles d'interprétation générales – c'est-à-dire celles que nous avons appliquées jusqu'ici.⁹⁰⁸ Deuxièmement, pour *déterminer* le sens lorsque l'interprétation donnée conformément aux règles générales laisse le sens "ambigu ou obscur", ou conduit à un résultat qui est "manifestement absurde ou déraisonnable". Les moyens complémentaires d'interprétation comprennent les travaux préparatoires et les circonstances dans lesquelles le traité a été conclu.⁹⁰⁹

7.123 Le Mexique a présenté une argumentation abondante, reposant sur les travaux préparatoires de l'AGCS et sur les circonstances dans lesquelles cet accord a été conclu, pour démontrer qu'une interprétation du terme "interconnexion" incluant l'interconnexion avec des fournisseurs et des réseaux étrangers conduirait à un résultat "manifestement absurde ou déraisonnable". Il se réfère en particulier à des versions antérieures du Document de référence et à ce qui a été convenu par les négociateurs au sujet des taxes de répartition. Pour "confirmer le sens" résultant de l'application des

⁹⁰⁶ Voir le rapport de l'Organe d'appel *Japon - Boissons alcooliques II*, RRD 1996:I, 111, page 122.

⁹⁰⁷ Convention de Vienne, article 32, *supra*, note de bas de page 822.

⁹⁰⁸ Les règles "générales" d'interprétation sont énoncées à l'article 31, les règles "complémentaires" le sont à l'article 32.

⁹⁰⁹ Convention de Vienne, article 32, *supra*, note de bas de page 822.

règles générales d'interprétation, il y aurait donc lieu d'examiner ces moyens complémentaires d'interprétation.

7.124 Le texte cité par le Mexique (le "point convenu") se trouve dans un rapport du Groupe des télécommunications de base, établi le 15 février 1997, à la fin des négociations ayant trait au quatrième Protocole – l'instrument qui renfermait les nouveaux engagements des Membres en matière de télécommunications de base, y compris ceux figurant dans le Document de référence du Mexique. Dans le rapport, auquel étaient joints les projets de listes d'engagements des Membres, il est dit:

"7. Le Groupe a noté que cinq pays avaient recouru à des *exemptions des obligations énoncées à l'article II* pour appliquer des taxes de répartition différentes aux services et fournisseurs de services d'autres Membres. Étant donné le fait que le système des taxes de répartition établi en vertu du Règlement des télécommunications internationales était la méthode habituelle du trafic international de terminaison et qu'il comportait, par définition, *des taxes différentes*, et vu la nécessité *d'éviter que d'autres exemptions en ce sens ne soient présentées*, il était entendu pour le Groupe:

- que l'application de ces taxes de répartition ne donnerait pas lieu à une action des Membres au titre du règlement des différends dans le cadre de l'OMC; et
- que ce point serait réexaminé au plus tard au début de la prochaine série de négociations sur les engagements concernant les services, qui commencerait le 1^{er} janvier 2000 au plus tard." (pas d'italique dans l'original)

7.125 Le rapport a été présenté par le Président du Groupe des télécommunications de base à la réunion du 15 février, dans les termes suivants (tels qu'ils sont consignés dans une note du Secrétariat):

"Présentant la version révisée du projet de rapport, le Président a appelé l'attention des participants sur un nouveau paragraphe concernant les systèmes de taxes de répartition. Il avait été noté que certaines délégations avaient présenté des exemptions des obligations énoncées à l'article II au sujet de ces systèmes; bien que leur droit de procéder ainsi ne soit pas mis en cause, il aurait été regrettable qu'un grand nombre d'autres délégations aient jugé nécessaire de recourir à des exemptions similaires compte tenu de l'incertitude quant à l'interprétation de la question des taxes de répartition dans le cadre des négociations. Pour éviter cela, le Président a proposé d'ajouter dans le rapport un paragraphe indiquant qu'il était entendu pour le Groupe que l'application des taxes de répartition établies en vertu du Règlement des télécommunications internationales ne donnerait pas lieu à une action au titre du règlement des différends dans le cadre de l'OMC. Il a souligné qu'il ne s'agissait que d'un point convenu, qui ne pouvait pas et n'était *pas censé avoir force obligatoire*. Il n'enlevait donc pas aux Membres les droits qu'ils avaient dans le cadre du Mémoire d'accord sur le règlement des différends; il *visait simplement à rassurer dans une certaine mesure les Membres qui n'avaient pas recouru à des exemptions de l'obligation NPF au sujet des taxes de répartition*. Le Président a aussi signalé qu'il était indiqué dans le même paragraphe que ce point serait réexaminé avant le début de la prochaine série de négociations. Certaines délégations ont proposé d'autres modifications, qui ont été incluses dans le rapport." (pas d'italique dans l'original)

7.126 Il est important, pour interpréter le "point convenu", d'observer d'emblée qu'il ne peut influencer *directement* sur la portée des obligations du Mexique au titre de la section 2 du Document de référence. Au regard de l'Accord sur l'OMC, le point convenu n'est ni une interprétation convenue d'une disposition (article IX:2), ni une dérogation à une disposition (article IX:3), ni un amendement d'une disposition (article X), qui sont tous régis par des règles et procédures spéciales. Selon ses termes mêmes, le "point convenu" est explicitement non contraignant et ne concerne que les droits procéduraux afférents au règlement des différends, et non pas des obligations de fond. L'intérêt du "point convenu" sur le plan de l'interprétation ne peut résider que dans les indications qu'il peut donner concernant la détermination de la portée de la disposition relative à l'interconnexion figurant dans la section 2 du Document de référence du Mexique.

7.127 Le dispositif du "point convenu" est que "l'application de *ces taxes de répartition* ne donnerait pas lieu à une action des Membres au titre du règlement des différends dans le cadre de l'OMC" (pas d'italique dans l'original). Le membre de phrase "de ces taxes de répartition" renvoie à ce qui est dit plus haut dans le "point convenu", à savoir que "le système des taxes de répartition établi en vertu du Règlement des télécommunications internationales était la méthode habituelle du trafic international de terminaison et qu'il comportait, par définition, des taxes différentes". Les taxes de répartition auxquelles il est fait référence dans le "point convenu" peuvent donc être considérées comme celles qui sont appliquées dans le cadre d'un système de taxes de répartition: a) "établi en vertu du Règlement des télécommunications internationales"; et b) qui "comport[e] des taxes différentes". L'objectif fondamental du "point convenu" est d'"éviter que des exemptions [de l'obligation NPF]" ne soient présentées, en "rassur[ant] dans une certaine mesure" les Membres qui appliquent des taxes "différentes", et cela à titre provisoire.

7.128 La principale question d'interprétation soulevée par le "point convenu" est de savoir si la décision non contraignante d'exclure du champ d'application du règlement des différends à l'OMC les taxes de répartition "différentes" "établies en vertu du Règlement international des télécommunications", aux fins de l'obligation NPF, implique aussi l'intention de soustraire à la portée fondamentale du Document de référence l'interconnexion internationale – en particulier, la liaison internationale des réseaux de fournisseurs du Mexique et des États-Unis.

7.129 Pour répondre à cette question, nous devons d'abord examiner ce que l'on entend dans le "point convenu" par taxes de répartition "différentes établi[es] en vertu du Règlement des télécommunications internationales". Le Règlement des télécommunications internationales est un ensemble de règles conventionnelles contraignantes, révisé pour la dernière fois en 1988 et approuvé par les membres de l'UIT, y compris le Mexique et les États-Unis.⁹¹⁰ Il vise à "établi[r] les principes généraux qui se rapportent à la fourniture et à l'exploitation des services internationaux de télécommunication offerts au public ainsi qu'aux moyens sous-jacents de transport internationaux pour les télécommunications utilisés pour fournir ces services".⁹¹¹

7.130 Le Règlement traite en partie des "taxes de répartition", qui sont définies comme la "taxe fixée par accord entre administrations pour une relation donnée et servant à l'établissement des comptes internationaux". Par "administration", on entend aussi une "exploitation privée reconnue".⁹¹² Une "relation" est définie comme "l'échange de trafic entre deux pays terminaux". La principale obligation relative aux taxes de répartition est énoncée à l'article 6.2:

⁹¹⁰ Fait partie des Actes finals de la Conférence administrative mondiale télégraphique et téléphonique, Melbourne, 1988 (CAMTT-88).

⁹¹¹ RTI, article 1.1 a).

⁹¹² Dans le RTI, l'emploi du mot "administrations" fait systématiquement l'objet d'une note de bas de page libellée ainsi: "ou exploitation(s) privée(s) reconnue(s)".

"6.2 Taxes de répartition

6.2.1 Pour chaque service admis dans une relation donnée, les administrations établissent et révisent par accord mutuel les taxes de répartition applicables entre elles, conformément aux dispositions de l'Appendice 1 et en tenant compte des Recommandations pertinentes du CCITT ainsi que de l'évolution des coûts y afférents." [note de bas de page omise]

7.131 L'article 6.2 renvoie à l'Appendice 1, qui traite de façon plus détaillée de l'établissement et du règlement des comptes. L'article 1.1 de l'Appendice prévoit deux méthodes d'établissement des taxes de répartition. Premièrement, par accord mutuel des administrations, compte tenu des Recommandations de l'UIT et de "l'évolution des coûts".⁹¹³ Deuxièmement, par chaque administration, qui établit les quotes-parts terminales et les quotes-parts de transit, et fait la somme des deux.⁹¹⁴

7.132 Selon l'UIT, le système de rémunération le plus souvent utilisé est, historiquement, la "procédure d'attribution des recettes sur la base de la taxe de répartition".⁹¹⁵ Dans le cadre de ce système, un appel international est considéré comme un "service commun" unique, pour lequel les deux opérateurs négocient une "taxe de répartition" convenue. La taxe de répartition est ensuite divisée en deux (la "taxe de règlement") et appliquée aux flux de trafic dans les deux sens.⁹¹⁶ Étant donné que les deux flux sont tarifés de la même manière, le dispositif résulte en un paiement net de l'opérateur qui effectue le plus de départs d'appels à celui qui en effectue le moins, en fonction uniquement de la différence entre les volumes de trafic dans chaque sens.

7.133 La traditionnelle "procédure d'attribution des recettes sur la base de la taxe de répartition" fondée sur une taxe négociée a entraîné une tarification qui, dans la pratique, dépendait de nombreux facteurs autres que les coûts, et notamment de la dynamique des différentes négociations bilatérales. Lorsque le fournisseur, public ou privé, jouissait de droits monopolistiques sur le territoire d'un Membre, toute tarification différente des services qui était fonction du territoire d'un Membre pouvait aussi, aux termes de l'article VIII:1 de l'AGCS, entraîner des incompatibilités avec l'obligation NPF énoncée à l'article II de l'AGCS. L'article VIII:1 dispose qu'un Membre "fera en sorte que tout fournisseur monopolistique d'un service sur son territoire n'agisse pas, lorsqu'il fournit un service monopolistique sur le marché considéré, d'une manière incompatible avec les obligations du Membre au titre de l'article II [NPF] et ses engagements spécifiques". C'est aux préoccupations liées à cette incompatibilité éventuelle avec le principe NPF que répondait le "point convenu", où il est dit que des "taxes différentes" sont inhérentes aux taxes de répartition.

7.134 Les recommandations pertinentes et non contraignantes auxquelles fait référence l'article 6.2 du Règlement sont les Recommandations D.140 et D.150 de l'UIT-T.⁹¹⁷ Elles traitent des méthodes d'indemnisation des administrations pour le coût des télécommunications internationales. Lors des négociations de l'OMC sur les télécommunications de base, la Recommandation D.140 énonçait déjà les principes d'orientation vers les coûts, de transparence et de non-discrimination. À la suite des

⁹¹³ RTI, Appendice 1, article 1.1.

⁹¹⁴ RTI, Appendice 1, article 1.2.

⁹¹⁵ *Réforme du système des taxes de répartition entreprise par la Commission d'études 3 de l'UIT-T*, Communication de l'Union internationale des télécommunications, note informelle, Conseil du commerce des services, job n° 2947, 11 mai 2000, paragraphe 2. Voir aussi la pièce n° 59 du Mexique (qui traite du chapitre 8, "Interconnexion internationale", de l'ouvrage de l'UIT intitulé *Tendances des réformes dans les télécommunications 2000-2001 – Réglementation de l'interconnexion*, 3^{ème} édition, pages 107 à 123).

⁹¹⁶ Cela suppose que le trafic ne transite pas par des pays tiers.

⁹¹⁷ Le CCITT n'existe plus. Ses fonctions ont été reprises par l'UIT-T, dont la Commission d'études 3 est chargée d'élaborer et de réviser les recommandations de la série D de l'UIT-T, telles que les Recommandations D.140 et D.150.

négociations de l'OMC, les membres de l'UIT ont modifié ces Recommandations, en y ajoutant des principes de détermination des coûts, des périodes de transition en vue de l'application de taxes orientées vers les coûts et des solutions de rechange clairement définies visant à remplacer les procédures traditionnelles de taxes de répartition entre administrations.

7.135 Considérés conjointement, le Règlement, son Appendice et les Recommandations y afférentes énoncent aujourd'hui une série de modalités différentes selon lesquelles les opérateurs de différents pays peuvent être indemnisés pour le trafic international échangé entre eux, modalités qui vont des méthodes traditionnelles à des solutions de rechange plus modernes.⁹¹⁸ Que l'on utilise les arrangements traditionnels ou les nouvelles méthodes, les instruments de l'UIT exigent que les arrangements soient orientés vers les coûts et non discriminatoires.

7.136 Nous concluons par conséquent que les taxes de répartition décrites dans le "point convenu" devraient être comprises comme se limitant à: a) une taxe de répartition traditionnelle qui n'est pas orientée vers les coûts; b) qui peut être interprétée comme une mesure d'un Membre, ou qui fait entrer en jeu les obligations d'un Membre au titre de l'article VIII en ce qui concerne les monopoles; et c) qui s'applique de façon discriminatoire selon l'origine nationale du trafic transfrontières et peut donc être incompatible avec le principe NPF énoncé à l'article II.

7.137 Étant donné cette délimitation des "taxes de répartition" ressortissant au "point convenu", nous pouvons formuler plusieurs observations. Premièrement, *toutes* les tarifications des interconnexions internationales n'étaient pas soustraites au règlement des différends par le "point convenu", mais seulement les régimes de taxes de répartition traditionnels assortis de "taxes différentes". Deuxièmement, l'exclusion visait le règlement des différends, non pas les obligations de fond au titre de l'AGCS, dont les listes d'engagements annexées à celui-ci. Troisièmement, l'exclusion visait explicitement l'obligation NPF énoncée à l'article II de l'AGCS. Les autres obligations ou engagements spécifiques au titre de l'AGCS, tels que la section 2 du Document de référence du Mexique, n'étaient pas spécifiés. Quatrièmement, tous les régimes de taxes de répartition traditionnels ne seraient pas nécessairement incompatibles avec la clause NPF, même s'ils n'étaient *pas* orientés vers les coûts. Pour démontrer qu'un régime de taxes de répartition traditionnel est incompatible avec la clause NPF, il faudrait montrer, soit que la taxe est une "mesure" d'un Membre, soit qu'elle relève des obligations d'un Membre au titre de l'article VIII:1 en ce qui concerne les monopoles, et que l'application de taxes différentes pour des voies d'acheminement internationales différentes revient à accorder à un "service similaire" un traitement moins favorable que celui qui est accordé à un autre "service similaire". Enfin, l'existence du "point convenu" montre que, même si les négociateurs ont longuement examiné la question des taxes applicables à l'interconnexion internationale, ils ont choisi de ne pas adopter un libellé qui aurait expressément exclu certains types d'interconnexion du champ d'application du Document de référence.

7.138 En résumé, le "point convenu" a pour but de soustraire une catégorie très restreinte de mesures, à titre provisoire et de façon non contraignante, au règlement des différends dans le cadre de l'OMC. Simplement parce qu'ils souhaitent soustraire un *certain type* d'interconnexion transfrontières au règlement des différends, en raison d'incompatibilités *éventuelles* avec l'obligation

⁹¹⁸ Recommandation D.150 de l'UIT-T (06/1999), paragraphe 2. La Recommandation D.150, qui existe sous une forme ou une autre depuis 1968, a été révisée en 1999 pour tenir compte du nouvel environnement des télécommunications. Dans sa version actuelle, la section 2 décrit différentes méthodes de rémunération qui comportent des solutions de rechange modernes visant à remplacer la "méthode de division des recettes de répartition". Voir aussi: *Réforme du système des taxes de répartition entreprise par la Commission d'études 3 de l'UIT-T*, Communication de l'Union internationale des télécommunications, note informelle, Conseil du commerce des services, Job n° 2947, 11 mai 2000, paragraphe 2. Voir aussi la pièce n° 59 du Mexique (qui traite du chapitre 8, "Interconnexion internationale", de l'ouvrage de l'UIT intitulé *Tendances des réformes dans les télécommunications 2000-2001 – Réglementation de l'interconnexion*, 3^{ème} édition, pages 107 à 123).

NPF (en ce qui concerne des "taxes différentes"), il ne s'ensuit pas que les Membres souhaitent soustraire *toutes* les formes d'interconnexion transfrontières au règlement des différends. Aucune intention claire n'est exprimée en ce sens dans le "point convenu". Cela porte à croire que la teneur et le but du "point convenu" ne présentent qu'un intérêt limité pour l'interprétation du champ d'application du terme "interconnexion" figurant dans la section 2.1 du Document de référence du Mexique.

7.139 Avant d'en terminer avec le "point convenu", nous notons que l'on pourrait faire valoir que celui-ci fait partie du "contexte" dont il est question dans les règles générales d'interprétation énoncées au paragraphe 2 de l'article 31 de la Convention de Vienne. Dans ce cas, le "point convenu" doit être considéré comme un instrument établi "à l'occasion de la conclusion du traité", et "accepté par les autres parties en tant qu'instrument ayant rapport au traité". Étant donné que les projets de listes d'engagements sont joints au rapport, y compris les engagements figurant dans le Document de référence du Mexique, pour être annexés au quatrième Protocole, le "point convenu" pourrait bien être considéré comme établi "à l'occasion de la conclusion du traité". Comme le "point convenu" reflète l'opinion commune des négociateurs à propos d'une question qui influe sur l'accès au règlement des différends à l'OMC dans le domaine des télécommunications, il serait difficile pour les parties de nier qu'il s'agissait d'un instrument "ayant rapport" au quatrième Protocole. Cependant, même si on considérait qu'il fait partie du "contexte", et qu'il ne s'agit pas d'un "moyen complémentaire" d'interprétation au titre de l'article 32 de la Convention de Vienne, nous arriverions à la même conclusion pour ce qui concerne l'interprétation.

vi) *Autres moyens complémentaires*

7.140 Outre le "point convenu", le Mexique se réfère à l'historique de la rédaction du Document de référence. Il apporte des éléments de preuve de l'existence d'une prescription en matière de transparence, s'agissant des taxes de répartition, dans des versions antérieures du Document de référence, mais affirme que ces mentions ont été supprimées par la suite, ce qui indiquerait l'intention d'exclure les taxes de répartition du champ d'application du document. Cependant, il est également possible d'avancer l'argument opposé, à savoir que les négociateurs ont estimé, en se fondant sur le sens ordinaire du mot "interconnexion", que la question était couverte et qu'il n'était plus nécessaire de prévoir une disposition spéciale. Les documents disponibles sur ces négociations ne contiennent tout simplement pas des données suffisantes pour permettre au Groupe spécial de déterminer la raison pour laquelle la disposition distincte a été supprimée.⁹¹⁹ Faute de disposer d'un compte rendu clair des négociations sur ce point, qui pourrait apporter des éléments de preuve solides quant aux raisons de cette suppression, nous estimons qu'il est difficile de parvenir à l'interprétation prônée par le Mexique.⁹²⁰ L'ajout puis le retrait de la disposition spécifique sur la transparence des taxes de répartition n'aident donc pas à donner une interprétation de la portée des dispositions relatives à "l'interconnexion" figurant dans le Document de référence du Mexique. Le Mexique fait valoir en outre que l'exclusion délibérée des taxes de répartition et des services de terminaison du Document de référence est confirmée par le fait qu'ils sont "sur la table" dans les négociations de Doha. Le Groupe spécial estime toutefois que cela ne confirme pas les allégations du Mexique. Dans le Cycle de Doha, la principale question qui se pose aux Membres en ce qui concerne le "point convenu" est celle de savoir si celui-ci devrait être maintenu, et non pas celle de savoir quelle peut être sa portée. S'agissant des services de terminaison, le fait qu'un Membre a proposé de prendre des engagements spécifiques au sujet de ces services ne démontre rien de plus que l'intérêt d'un Membre pour des engagements en matière d'accès aux marchés et de traitement national à l'égard de ces services. Cela n'amène pas à

⁹¹⁹ La documentation disponible sur ces négociations se compose de tous les documents des séries S/NGBT/1 à 18 et S/NGBT/W1 à W19, ainsi que des séries S/GBT/1 à 4, S/GBT/M1 à M9, et S/GBT/W1 à W13.

⁹²⁰ Voir le rapport de l'Organe d'appel *Inde – Restrictions quantitatives*, paragraphe 94.

tirer une conclusion particulière en ce qui concerne la portée de la section 2 du Document de référence.

7.141 Enfin, il faut prendre en considération l'argument du Mexique selon lequel l'interprétation du terme "interconnexion" figurant dans la section 2 du Document de référence comme incluant l'interconnexion internationale conduit, selon les termes de l'article 32 de la Convention de Vienne, à un résultat qui est "manifestement absurde ou déraisonnable". Le Mexique fait valoir qu'une telle interprétation obligerait les 55 Membres de l'OMC qui ont accepté l'interconnexion orientée vers les coûts à appliquer ces taxes peu élevées pour assurer la terminaison du trafic en provenance de *tous* les autres Membres de l'OMC, même celui en provenance des 89 Membres de l'OMC qui n'ont pas pris d'engagement en matière de tarification orienté vers les coûts, parce qu'ils n'ont pas repris les engagements figurant dans le Document de référence. Le Mexique affirme que cette situation entraînerait une sortie nette de paiements des pays soumis aux disciplines de la tarification orientée vers les coûts, ce qui conduirait les opérateurs de ces pays à "choisir entre la faillite et le refus de payer".⁹²¹ Cela entraînerait "l'écroulement complet du régime des taxes de répartition, sans solution de remplacement viable, et pourrait même conduire à des interruptions du trafic international".⁹²²

7.142 Nous ne sommes pas convaincus par l'argument du Mexique selon lequel une interprétation large de l'interconnexion conduirait, dans ce sens, à un résultat qui est "manifestement absurde ou déraisonnable". Premièrement, une proportion importante et croissante de l'ensemble du trafic international s'écoule en dehors du système de taxes de répartition traditionnel.⁹²³ Deuxièmement, les "sorties" prédites par le Mexique n'auraient lieu que si ces autres pays, qui n'assurent pas une interconnexion internationale orientée vers les coûts, étaient capables de maintenir des taxes d'interconnexion élevées et étaient, dans le même temps, d'importants bénéficiaires nets d'appels entrants. Troisièmement, les impositions au titre du régime traditionnel de taxes de répartition diminuent rapidement, sous l'influence notamment des valeurs cibles indicatives de l'Annexe E de la Recommandation D.140 de l'UIT-T, des taxes de répartition de référence de la FCC aux États-Unis, de l'utilisation de lignes louées et de nouvelles technologies telles que le protocole de transmission de la voix par Internet. En résumé, le Mexique n'a pas démontré que l'obligation pour les Membres qui ont repris les engagements figurant dans le Document de référence d'assurer à tous les autres Membres de l'OMC une interconnexion internationale orientée vers les coûts conduirait à des résultats qui seraient "manifestement absurdes ou déraisonnables".

7.143 Nous constatons, par conséquent, que la section 2 du Document de référence du Mexique s'applique à l'interconnexion des fournisseurs transfrontières.

7.144 Comme nous avons déjà constaté que le Mexique a pris dans sa Liste des engagements en matière d'accès aux marchés et de traitement national en ce qui concerne la fourniture transfrontières des services en cause, et que ces engagements peuvent constituer le fondement des engagements en matière d'interconnexion figurant dans la section 2.2 b) de son Document de référence, nous sommes en mesure de constater, d'une manière générale, que la section 2.2 b) du Document de référence du Mexique s'applique aux fournisseurs de services des États-Unis qui fournissent ou cherchent à fournir les services en cause.

⁹²¹ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 34.

⁹²² Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 34.

⁹²³ D'après les estimations, pas moins de la moitié de l'ensemble du trafic international échappe au système de taxes de répartition traditionnel. Tendances des réformes dans les télécommunications 2000-2001, UIT, section 8.2 (pièce n° 59 du Mexique).

2. Question de savoir si le Mexique a rempli l'engagement figurant dans la section 2.2 b) de son Document de référence en ce qui concerne les services en cause

7.145 Nous examinons maintenant la question de savoir si le Mexique a *rempli* l'engagement figurant dans la section 2.2 de son Document de référence, notamment afin d'assurer, avec un fournisseur principal, une interconnexion orientée vers les coûts. Nous examinons d'abord, à titre préliminaire, la question de savoir si Telmex est un "fournisseur principal".

a) Telmex est-elle un "fournisseur principal"?

7.146 Les États-Unis allèguent que le Mexique n'a pas satisfait à son engagement au titre des sections 2.1 et 2.2 de son Document de référence car il n'a pas fait en sorte que Telmex, fournisseur principal, assure aux fournisseurs transfrontières de télécommunications de base des États-Unis une interconnexion moyennant des taxes fondées sur les coûts, suivant des modalités et à des conditions qui soient raisonnables. Le Mexique réfute cette allégation et conteste aussi l'assertion des États-Unis selon laquelle Telmex est un fournisseur principal.

7.147 Nous examinons d'abord la définition de l'expression "fournisseur principal" telle qu'elle figure dans le Document de référence:

"Un fournisseur principal est un fournisseur qui a la capacité d'influer de manière importante sur les modalités de la participation (en ce qui concerne le prix et l'offre) sur un marché donné de services de télécommunications de base par suite:

- a) du contrôle qu'il exerce sur des ressources essentielles; ou
- b) de l'utilisation de sa position sur le marché."⁹²⁴

7.148 Il n'est pas contesté que Telmex est un *fournisseur* de services de télécommunications de base. Afin de déterminer si Telmex est un "fournisseur principal", le Document de référence du Mexique indique que nous devons examiner trois facteurs. Premièrement, quel est le "marché donné". Deuxièmement, Telmex dispose-t-elle, sur ce marché, de "la capacité d'influer de manière importante sur les modalités de la participation (en ce qui concerne le prix et l'offre) sur ce marché". Troisièmement, cette capacité résulte-t-elle du "contrôle qu'elle exerce sur des ressources essentielles", ou "de l'utilisation de sa position sur le marché". Nous examinerons tour à tour chacun de ces facteurs.

i) *Quel est le "marché donné de services de télécommunication de base"?*

7.149 Les États-Unis font valoir que le marché donné est la *terminaison* des services en cause – services de téléphone, services de télécopie et services de transmission de données avec commutation de circuits – fournis sur un mode transfrontières en provenance des États-Unis et à destination du Mexique. Selon eux, cela résulte de l'application des principes de base de leur législation antitrust et de la législation sur la concurrence du Mexique, qui définissent le marché pertinent en termes de substitution de la demande. En vertu de ce principe, ils affirment que les

⁹²⁴ Dans la version espagnole, qui fait foi:

"Proveedor principal, es aquel proveedor que tiene la capacidad de afectar materialmente los términos de participación en el mercado relevante de servicios básicos de telecomunicaciones (teniendo en cuenta el precio y la oferta), como resultado del:

- (a) control sobre los recursos esenciales; o*
- (b) uso de su posición en el mercado."*

services de télécommunication internationaux (qu'ils soient fournis transfrontières ou grâce à une présence commerciale) ne peuvent se substituer aux services de télécommunication nationaux. De même, s'agissant des services de télécommunication internationaux, le trafic de départ ne peut se substituer au trafic d'arrivée, qui constitue un marché distinct.⁹²⁵

7.150 Le Mexique conteste cette analyse. Il fait valoir que les États-Unis n'expliquent pas comment la fourniture de services transfrontières intéresse le marché de la *terminaison*, qui est assurée grâce à une présence commerciale, donc suivant un mode de fourniture différent. Même si le marché de la terminaison était en principe pertinent, Telmex ne fournit pas ce type de services et le Mexique n'en autorise pas le commerce. Le Mexique fait valoir, au contraire, que Telmex fait aboutir les appels internationaux en fonction de la quote-part des recettes, dans le cadre d'un régime de taxes de répartition traditionnel, et que le marché pertinent devrait par conséquent inclure le trafic bidirectionnel.⁹²⁶

7.151 Les services en cause sont les services de télécommunications de base – voix, données commutées et télécopie – en provenance des États-Unis et pour lesquels des fournisseurs des États-Unis cherchent à s'interconnecter avec des concessionnaires mexicains afin d'assurer la terminaison du service au Mexique. Les fournisseurs des États-Unis peuvent choisir les opérateurs mexicains avec lesquels ils peuvent s'interconnecter et assurer la terminaison du trafic, même si ces opérateurs doivent, en vertu de la législation mexicaine, imposer un prix unique fixé par l'opérateur qui assure le volume le plus important du trafic de sortie, et que Telmex contrôle la majorité des centres têtes de ligne internationaux nécessaires pour faire aboutir les services. Contrairement aux arguments du Mexique, il existe donc effectivement une offre et une demande – un "marché" – de la terminaison dans ce pays. Le fait que des arrangements en matière d'interconnexion et de terminaison puissent prendre la forme d'accords sur les "services communs" et ne pas être orientés vers les prix ne change rien au fait que ce marché existe. Il n'est pas pertinent non plus pour la détermination du "marché donné", comme le laisse entendre le Mexique, que la plupart des Membres de l'OMC n'ont pas pris d'engagements en matière d'accès aux marchés portant spécifiquement sur les "services de terminaison"; les installations nécessaires à la terminaison et à l'interconnexion sont *essentiels* pour la fourniture des services en cause en l'espèce.

7.152 Ce marché de la terminaison est-il le marché "donné"? Pour les besoins de la cause, nous acceptons l'élément de preuve avancé par les États-Unis, que ne conteste pas le Mexique, à savoir que la notion de substitution de la demande – pour dire les choses simplement, la question de savoir si un consommateur considère que les deux produits sont "substituables" – est au cœur du processus de définition du marché tel qu'il est utilisé par les autorités chargées de la concurrence. En appliquant ce principe, nous ne trouvons aucun élément de preuve indiquant qu'un service de télécommunication national peut se substituer à un service de télécommunication international, et qu'un appel sortant peut se substituer à un appel entrant. L'une n'est pas une alternative pratique à l'autre. Même si la différence de prix entre l'interconnexion nationale et l'interconnexion internationale changeait, cette variation de prix ne rendrait pas ces différents services substituables aux yeux du consommateur. Par conséquent, nous acceptons que le "marché donné des services de télécommunication" pour les services en cause – voix, données commutées et télécopie – est la terminaison de ces services au Mexique.

ii) *Telmex a-t-elle "la capacité d'influer de manière importante sur les modalités de la participation (en ce qui concerne le prix et l'offre)" sur ce marché?*

7.153 Les États-Unis soutiennent que, sur le marché de la terminaison, Telmex "peut influencer de manière importante sur les modalités de la participation (en ce qui concerne le prix et l'offre)". Ils

⁹²⁵ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 72 à 78.

⁹²⁶ Voir la deuxième déclaration orale du Mexique, paragraphes 67 à 74.

font valoir que cette notion correspond aux concepts de "pouvoir de marché", utilisé par les autorités chargées de la concurrence aux États-Unis, et de "pouvoir substantiel", utilisé par les autorités chargées de la concurrence au Mexique. Une entreprise dispose d'un pouvoir de marché si elle est en mesure, économiquement, de maintenir les prix au-dessus des niveaux concurrentiels pendant une période significative, ce qui suppose à la fois la capacité de maintenir les prix bien au-dessus des coûts et une protection (découlant de limitations d'ordre gouvernemental ou des conditions du marché) contre l'entrée de rivaux ou l'expansion de ceux-ci. Les États-Unis font valoir que, pour déterminer si une entreprise dispose d'un pouvoir de marché, les autorités antitrust aux États-Unis examinent des facteurs tels que la part de marché, les barrières à l'entrée, les capacités des entreprises présentes sur le marché, l'offre de produits de substitution et les possibilités de concertation entre les entreprises.⁹²⁷

7.154 Les Règles GDI accordent à Telmex des pouvoirs particuliers sur le marché de la terminaison au Mexique. La règle GDI 13 dispose ce qui suit:

"Le concessionnaire de services à grande distance qui détenait la plus grande part du marché à grande distance de sortie au cours des six mois précédant les négociations avec un pays donné est celui qui doit négocier les taxes de règlement avec les opérateurs de ce pays. Ces taxes doivent être soumises à la Commission pour approbation."

7.155 La règle 13 accorde effectivement au concessionnaire de services à grande distance qui détient la plus grande part du trafic sortant sur un marché international donné le droit exclusif de négocier les taxes de règlement qui, conformément à la règle 10, doivent être appliquées par tous les opérateurs. Puisque Telmex a toujours détenu la plus grosse part du trafic sortant à destination de tous les marchés internationaux, y compris celui des États-Unis, elle est, et a toujours été, en vertu des Règles, le "concessionnaire autorisé à négocier les taxes de règlement". Dans ces conditions, étant donné que Telmex est *légalement* tenue de négocier les taxes de règlement pour l'ensemble du marché de la terminaison des services en cause provenant des États-Unis, nous constatons qu'elle répond manifestement à la définition retenue dans le Document de référence du Mexique, c'est-à-dire qu'elle a "la capacité d'influer de manière importante sur les modalités de la participation", en particulier "en ce qui concerne le prix".

iii) *Si Telmex a la capacité d'influer de manière importante sur les modalités de la participation sur ce marché, cela résulte-t-il "du contrôle qu'elle exerce sur des ressources essentielles", ou "de l'utilisation de sa position sur le marché"?*

7.156 Les États-Unis font valoir que Telmex dispose d'un pouvoir de marché en ce qui concerne la terminaison des services en cause en raison, principalement, du droit qui lui est conféré par les Règles sur les services à grande distance internationaux ("Règles GDI"), qui l'habilite à déterminer un prix unique applicable à *tous* les fournisseurs sur ce marché. Ils soutiennent que même les autorités mexicaines chargées de la concurrence, la CFC, ont constaté en 2001 que Telmex disposait d'un pouvoir substantiel sur les marchés de services *internationaux*, compte tenu des éléments suivants: une part de marché égale à 74 pour cent du trafic international, le contrôle de près de 75 pour cent de la capacité des centres têtes de ligne internationaux, le droit de fixer les prix en raison de sa forte part de marché et les avantages résultant de son intégration verticale. Le Mexique prétend quant à lui que les États-Unis se fondent sur une détermination du marché qui a été établie par les autorités mexicaines chargées de la concurrence mais qui fait l'objet d'un réexamen par les tribunaux mexicains, en raison précisément du fait que cette détermination était fondée sur des données de 1996, c'est-à-dire à une époque où le marché des télécommunications n'était pas encore complètement

⁹²⁷ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 79 à 81.

ouvert.⁹²⁸ Les États-Unis estiment que le pouvoir substantiel de Telmex sur le marché international s'exerce automatiquement sur le marché de la *terminaison*, puisque les Règles GDI garantissent que Telmex, en tant qu'initiateur des services internationaux, est habilitée à assurer leur terminaison dans la même proportion. Ils relèvent que la FCC a aussi constaté que Telmex occupe une position dominante dans la fourniture de services de télécommunication internationaux entre les États-Unis et le Mexique.⁹²⁹

7.157 Les États-Unis font aussi valoir que Telmex continue de disposer d'un pouvoir de marché en ce qui concerne la terminaison transfrontières des services en cause. Ils soutiennent que Telmex détient plus de 60 pour cent du marché commuté international du Mexique et que sa part n'a jamais été inférieure à cela; que le marché des États-Unis représente plus de 80 pour cent de ce marché; qu'il n'est pas nécessaire d'analyser séparément le trafic entrant et le trafic sortant en minutes, puisque le système de retour proportionnel lie les deux; qu'il n'y a eu aucune nouvelle arrivée importante depuis que le marché des télécommunications internationales a été ouvert à la concurrence au Mexique; et que Telmex a montré qu'elle a la capacité de maintenir les prix bien au-dessus des coûts pendant une période prolongée.⁹³⁰

7.158 En examinant cette question, nous avons déjà montré que Telmex a la "capacité d'influer de manière importante sur les modalités de la participation" sur un marché donné, surtout parce qu'elle peut imposer à ses concurrents la taxe de règlement qu'elle a négociée pour une voie d'acheminement internationale. La capacité d'imposer des taxes de règlement uniformes aux concurrents est "l'utilisation" par Telmex de sa "position [particulière] sur le marché", dont elle bénéficie en vertu des Règles GDI.

7.159 D'une manière générale, nous constatons donc que Telmex est un "fournisseur principal" pour ce qui est de la terminaison des services en cause, en ce sens qu'elle a la capacité d'influer de manière importante sur les prix de la terminaison des appels en provenance des États-Unis et à destination du Mexique, par suite de sa position particulière sur le marché, qui lui permet de fixer un prix uniforme s'appliquant à tous ses concurrents pour la terminaison des appels en provenance des États-Unis.

b) Les taxes d'interconnexion de Telmex sont-elles "fondées sur les coûts"?

7.160 Les États-Unis allèguent que les taxes d'interconnexion négociées par Telmex ne sont pas fondées sur les coûts. Ils font valoir que le sens ordinaire de "fondé sur les coûts" semble indiquer que les coûts en cause doivent être "liés au *coût supporté* pour fournir le bien ou le service".⁹³¹ Ce sens est renforcé, selon eux, par l'utilisation de ce terme dans un grand nombre de lois et règlements des Membres de l'OMC, usage qui revient à lui donner un "sens particulier", au sens de l'article 31 de la Convention de Vienne. L'expression "fondées sur les coûts", dans le contexte du Document de référence du Mexique, devrait donc être interprétée comme "le *coût supporté* pour assurer l'interconnexion".⁹³² Les États-Unis soutiennent que ce sens est confirmé par la pratique des Membres de l'OMC, y compris la leur, celle des Communautés européennes et celle du Mexique.⁹³³ La législation mexicaine, en particulier, requiert l'application du principe du "coût marginal moyen à long terme" ("LRAIC"), qui est compatible avec des taxes d'interconnexion liées au coût de la fourniture de ce service.⁹³⁴ En outre, selon les États-Unis, ce sens est conforme à l'objet et au but des engagements inscrits dans le Document de référence, lesquels favorisent le jeu de la concurrence, puisque le fait

⁹²⁸ On trouvera un résumé de l'argumentation du Mexique sur ce point au paragraphe 4.156 du présent rapport.

⁹²⁹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 82 à 92.

⁹³⁰ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 93 à 98.

⁹³¹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 107.

⁹³² Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 108.

⁹³³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 109 et 112.

⁹³⁴ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 110.

d'obliger un fournisseur principal à fixer des taxes d'interconnexion fondées sur le coût de la fourniture de l'interconnexion est un moyen important de faire en sorte que les concurrents soient sur un pied d'égalité.⁹³⁵

7.161 Les États-Unis font valoir que, dans la mesure où le membre de phrase "compte tenu de la faisabilité économique" qualifie l'expression taxes "fondées sur les coûts", il ne fait que confirmer que les taxes d'interconnexion devraient couvrir "à la fois les coûts directs et les coûts communs, et permettre un rendement raisonnable des investissements effectués".⁹³⁶ Selon eux, la méthode du LRAIC à laquelle le Mexique a eu recours pour établir les taxes d'interconnexion nationales inclut le coût du capital utilisé pour financer les installations d'interconnexion, lequel offre déjà un taux de rendement raisonnable. Ils conviennent avec les CE que le libellé de la directive "Interconnexion" des CE a servi de modèle pour le membre de phrase "compte tenu de la faisabilité économique", et que celui-ci vise seulement en l'occurrence à faire en sorte que le rendement de l'investissement d'un opérateur soit "raisonnable".⁹³⁷

7.162 Les États-Unis font aussi valoir que le membre de phrase "compte tenu de la faisabilité économique" n'atténue pas l'obligation d'assurer l'interconnexion moyennant des taxes fondées sur les coûts, eu égard à l'objectif général consistant à développer l'infrastructure de télécommunication d'un pays. La section 2.2 b) stipule qu'il doit y avoir une relation entre les taxes d'interconnexion et le coût de l'interconnexion, et non pas le coût du développement de l'infrastructure nationale.⁹³⁸ Selon eux, cette interprétation est étayée, sur le plan du contexte, par la section 2.2 b), qui dispose que l'acheteur d'une interconnexion dégroupée "n'a pas à payer pour des éléments ou installations du réseau dont il n'a pas besoin pour le service [d'interconnexion] à fournir", et par la section 3, qui prévoit des prescriptions distinctes et particulières pour les Membres qui souhaitent imposer des obligations en matière de service universel.⁹³⁹

7.163 Les États-Unis présentent des éléments de preuve détaillés afin de montrer que les taxes d'interconnexion appliquées actuellement par Telmex pour la terminaison des appels en provenance des États-Unis, et approuvées par les autorités mexicaines (5,5 cents, 8,5 cents ou 11,75 cents par minute, selon la zone géographique du Mexique où l'appel aboutit), sont bien plus élevées en moyenne que les prix que Telmex demande pour l'utilisation des mêmes éléments de réseau dans le cadre purement national. Les États-Unis utilisent aussi trois autres méthodes supplétives qui montrent que les taxes d'interconnexion que Telmex fait payer aux fournisseurs transfrontières des États-Unis excèdent largement les taxes sur le marché gris de détail pour les appels à destination du Mexique, les taxes de gros pour la terminaison des appels à destination d'autres pays et les taxes que les opérateurs mexicains se facturent les uns aux autres pour le règlement des comptes afférents aux appels internationaux.

7.164 Le Mexique fait valoir que les États-Unis définissent à tort les taxes "fondées sur les coûts" comme exigeant que la taxe soit égale au "coût pur et simple" de la fourniture du service. Selon lui, au contraire, le membre de phrase "*tarifas basadas en costos*" ("taxes fondées sur les coûts") doit être interprété en tenant compte de la valeur qualificative du membre de phrase "*que sean transparentes, razonables, económicamente factibles*" ("qui soient transparentes, raisonnables, compte tenu de la faisabilité économique"), qui figure également dans la section 2.2 b) de son Document de référence. Le Mexique déclare que les facteurs à prendre en compte pour évaluer si les taxes fondées sur les

⁹³⁵ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 115 et 116.

⁹³⁶ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 68.

⁹³⁷ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 14 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 76. On trouvera la question n° 14 a) dans la note de bas de page 359 du présent rapport.

⁹³⁸ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 71.

⁹³⁹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 107.

coûts sont "raisonnables" comprennent l'état du secteur des télécommunications du Membre de l'OMC, la couverture et la qualité de son réseau de télécommunication, le rendement de l'investissement et la question de savoir si les taxes sont appliquées dans le cadre d'un régime de taxes de répartition. S'agissant d'évaluer la "faisabilité économique" des taxes fondées sur les coûts, il déclare que les taxes satisfont à cette norme si elles sont "compatibles avec l'utilisation efficiente de recettes et d'un patrimoine appropriés, compte tenu des besoins de l'opérateur et des objectifs généraux du pays".⁹⁴⁰ Il faut tenir compte, à cet égard, de l'objectif général des autorités mexicaines, qui est de favoriser l'accès universel aux services de télécommunication, lequel dépend dans une large mesure du produit des taxes de répartition.

7.165 Pour trancher la question de savoir si le Mexique a fait en sorte que Telmex applique des "taxes fondées sur les coûts" aux fournisseurs des États-Unis qui fournissent les services en cause, nous examinons d'abord le sens de cette expression. Une fois celui-ci établi, nous déterminerons ensuite si les États-Unis ont apporté des éléments de preuve établissant que le Mexique n'a pas fait en sorte que Telmex satisfasse à cette norme.

i) *Signification de taxes "fondées sur les coûts"*

7.166 La section 2.2 b) du Document de référence du Mexique dispose que ce dernier doit assurer l'interconnexion "moyennant des taxes fondées sur les coûts qui soient ... raisonnables, compte tenu de la faisabilité économique".⁹⁴¹ Nous examinons d'abord le sens ordinaire du libellé utilisé.

7.167 S'agissant de l'expression "fondées sur les coûts", nous relevons que le Japon, tierce partie à cette procédure, a appelé l'attention du Groupe spécial sur le décalage entre l'expression espagnole originale "*basadas en costos*" et sa traduction en anglais "*cost-oriented*" ("fondées sur les coûts" dans la version française). Il a été dit que la traduction correcte de "*basadas en costos*" aurait dû être "*based on costs*" ("basées sur les coûts"), et qu'il existait une différence de sens entre les deux expressions. Bien que le Groupe spécial convienne que cette seconde traduction est plus proche de l'original espagnol, les deux parties ont indiqué au Groupe spécial qu'elles ne voyaient pas de différence fondamentale, quant au sens, entre "*basadas en costos*" et "*cost-oriented*" ("fondées sur les coûts"). Par conséquent, en l'absence de désaccord entre les parties sur ce point, le Groupe spécial considère que "*basadas en costos*" et "*cost-oriented*" ("fondées sur les coûts") sont interchangeable.

7.168 En examinant le sens ordinaire de "*cost-oriented*" ("fondées sur les coûts" dans la version française), nous relevons que le sens d'"orienter" dans le dictionnaire est "ajuster, corriger ou mettre dans une relation définie au regard de faits ou de principes connus".⁹⁴² Des taxes qui sont "fondées sur les coûts" seraient donc des taxes qui sont *mises dans une relation définie au regard de coûts ou de principes de coût connus*. Les taxes qui sont "fondées sur les coûts" n'auraient pas à être exactement égales aux coûts, mais devraient être basées sur ceux-ci. Le degré de souplesse inhérent à l'expression "fondées sur les coûts" porte à croire, en outre, que plus d'une *méthode d'établissement des coûts* pourrait être utilisée pour calculer des taxes "fondées sur les coûts".

7.169 Comme nous l'avons fait dans le cas du terme "interconnexion", nous examinerons maintenant la question de savoir si l'expression "fondées sur les coûts" a un "sens particulier", au sens du paragraphe 4 de l'article 31 de la Convention de Vienne, puisqu'il s'agit d'une expression technique qui pourrait avoir un tel sens dans le secteur des télécommunications. Ainsi que nous l'avons déjà fait observer, cette disposition stipule qu'"un terme sera entendu dans un sens particulier s'il est établi que telle était l'intention des parties". Nous estimons que le paragraphe 4 de l'article 31 englobe les cas

⁹⁴⁰ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 87 à 97.

⁹⁴¹ Dans la version espagnole, qui fait foi: "*en ... tarifas basadas en costos que sean ..., razonables, económicamente factibles ...*".

⁹⁴² *The Shorter Oxford English Dictionary*, 3^{ème} édition, (Clarendon Press, 1990), page 1463.

dans lesquels l'expression en cause est une expression technique couramment utilisée dans son domaine, et que l'on peut supposer que les parties ne l'ignorent pas. Nous constatons qu'il en est ainsi pour ce qui est des "taxes fondées sur les coûts".

7.170 L'expression "taxes orientées vers les coûts" revêt une importance essentielle dans la réglementation des télécommunications nationales et internationales. À l'UIT, la notion de "taxes orientées vers les coûts" est un concept clé qui est utilisé couramment depuis 1991. Elle figure dans une recommandation clé de la série D de l'UIT-T, la Recommandation D.140, dans laquelle sont énoncées les lignes directrices concernant l'établissement des taxes de répartition pour les services téléphoniques internationaux.⁹⁴³ La Recommandation D.140 dispose que les taxes de répartition "doivent être "orientées vers les coûts" et tenir compte de l'évolution de ceux-ci", et que l'orientation vers les coûts doit s'appliquer "à toutes les relations sans discrimination".⁹⁴⁴

7.171 Sont également énumérés dans la Recommandation D.140 les *éléments de coûts* à prendre en compte pour déterminer les taxes de répartition. Ces "éléments de coûts" sont énumérés dans les lignes directrices qui figurent en annexe: les éléments du réseau (installations de transmission internationales, installations de commutation internationales et prolongement national), les coûts connexes (directs, indirects ou communs – y compris un "rendement raisonnable du capital propre") et les "autres coûts connexes" dont les parties peuvent convenir.⁹⁴⁵ Les lignes directrices spécifient que plusieurs des coûts directs connexes n'entrent en ligne de compte que "s'il y a lieu", ou s'ils sont "directement imputables" à un service téléphonique international donné. De même, les coûts indirects ou coûts communs "ne pouvant être uniquement imputés au service téléphonique international doivent faire l'objet d'une répartition". Les lignes directrices indiquent donc que les éléments de coûts pertinents sont seulement ceux qui ont trait au coût effectif de la fourniture du service.

7.172 Le principe d'"orientation vers les coûts" est confirmé dans une recommandation connexe de l'UIT, la Recommandation D.150, qui a été modifiée en 1999 afin de décrire les méthodes possibles de "rémunération de l'Administration du pays de destination" pour le trafic de télécommunications internationales. Ces méthodes sont les suivantes: la rémunération forfaitaire, la rémunération par unité de trafic, la division des recettes de répartition, la taxe de règlement, la taxe de terminaison et les "autres" procédures. Pour chacune de ces méthodes, la Recommandation dispose que les Administrations "devraient appliquer les principes ... [d']orientation vers les coûts".⁹⁴⁶

7.173 La Recommandation D.140 spécifie également que les éléments de coûts doivent être évalués en fonction d'un *modèle* de coût afin d'arriver à des chiffres précis. Une série de principes adoptés en 1999 et annexés à la Recommandation D.140 prévoient que les Administrations qui entreprennent de développer et d'utiliser un modèle de coût doivent adhérer à un "principe de causalité" entre le service et les ressources utilisées pour le fournir:

"Principe de causalité"

Démonstration d'une relation évidente de cause à effet entre d'une part la prestation du service et d'autre part les éléments de réseau et autres ressources qui entrent en jeu dans cette prestation, compte tenu des facteurs de coût correspondants (inducteurs de coût)."⁹⁴⁷

⁹⁴³ UIT-T, Recommandation D.140 (06/2002), paragraphe 1.

⁹⁴⁴ UIT-T, Recommandation D.140 (06/2002), paragraphe 2.

⁹⁴⁵ UIT-T, Recommandation D.140 (06/2002), Annexe A.

⁹⁴⁶ UIT-T, Recommandation D.150 (06/1999), paragraphe 2. Bien que l'expression "orientation vers les coûts" soit employée dans la Recommandation, nous n'y attachons aucune importance sur le plan de l'interprétation.

⁹⁴⁷ UIT-T, Recommandation D.140 (06/2002), Annexe F.

7.174 En résumé, la Recommandation D.140 exige, dans sa forme actuelle, que les *éléments* de coûts et le *modèle* de coût soient clairement liés au coût de la fourniture du service. Le sens particulier de "orientées vers les coûts", dans le contexte de l'UIT, cadre donc avec le sens ordinaire du terme, tel qu'il figure dans la section 2.2 b) du Document de référence du Mexique. Étant donné que les deux parties au présent différend et la plupart des Membres de l'OMC sont aussi membres de l'UIT, la définition particulière tend à préciser le sens ordinaire en classant les *éléments* de coût acceptables et en établissant le lien de causalité entre les éléments de coûts et les services fournis. Tout en laissant aux autorités nationales une marge d'appréciation dans le choix de la méthode de coût précise par laquelle elles arrivent à des taxes "orientées vers les coûts", les Recommandations de l'UIT indiquent que des "taxes orientées vers les coûts" peuvent être comprises comme des taxes liées au coût supporté pour la fourniture du service.

7.175 En examinant plus avant le "sens particulier" de l'expression "orientées vers les coûts", nous relevons que l'UIT indique dans un rapport que "les méthodes de calcul des coûts marginaux sont en passe de devenir la norme *de facto* pour la fixation des tarifs d'interconnexion dans le monde entier".⁹⁴⁸ Ces méthodes sont axées sur les coûts additionnels futurs, fixes et variables, qui sont imputables au service. La fixation des taxes en fonction des coûts marginaux à long terme répond à l'idée que l'organisme chargé de la réglementation devrait exiger des fournisseurs dominants ou principaux des prix qui se rapprochent le plus possible de ceux pratiqués sur un marché pleinement concurrentiel, où les prix ont tendance à baisser pour se rapprocher des coûts marginaux ou différentiels.⁹⁴⁹ L'utilisation de plus en plus répandue des méthodes de coût marginal indique que l'expression "orientées vers les coûts" est en train d'acquiescer un sens particulier parmi les Membres de l'OMC.

7.176 Le Mexique est l'un des Membres de l'OMC qui applique un type de méthode de coût marginal à long terme dénommé LRAIC. L'article 63 de la Loi fédérale sur les télécommunications du Mexique confère le pouvoir d'imposer à tout concessionnaire de réseaux publics de télécommunication disposant d'un pouvoir substantiel sur le marché des taxes qui visent à "recouvrer, à tout le moins, le coût marginal moyen à long terme".⁹⁵⁰ Cette mesure a pour objet d'éviter la fixation de prix d'éviction.

7.177 Nous constatons par conséquent que l'utilisation croissante et de plus en plus répandue des méthodes de coût marginal parmi les Membres de l'OMC étaye l'interprétation selon laquelle l'expression "fondées sur les coûts" signifie les coûts supportés pour la fourniture du service, et que l'utilisation des méthodes de coût marginal à long terme, telles que celles requises par la législation mexicaine, cadre avec ce sens.

7.178 Jusqu'ici, nous avons examiné le sens de "taxes fondées sur les coûts" sans tenir compte du membre de phrase qui vient après dans la section 2.2 b) du Document de référence du Mexique: "qui soient transparentes, raisonnables, compte tenu de la faisabilité économique". Nous examinons maintenant quel effet, sur le plan de l'interprétation, devrait être donné à ce membre de phrase. Nous rappelons que la section 2.2 b) oblige un Membre à faire en sorte que l'interconnexion soit assurée par un fournisseur principal:

⁹⁴⁸ UIT, *Tendances des réformes dans les télécommunications 2000-2001 – Réglementation de l'interconnexion*, 3^{ème} édition, section 4.2.1.2, page 44. Il est également dit dans cette section que les pays qui appliquent des méthodes de coût marginal à long terme comprennent les États-Unis, l'Australie, les CE, la Colombie et l'Afrique du Sud, et que "nombre de pays en développement ont adopté ou proposé" des variantes de ce modèle.

⁹⁴⁹ UIT, *Tendances des réformes dans les télécommunications 2000-2001 – Réglementation de l'interconnexion*, 3^{ème} édition, section 4.2.1.2, page 44.

⁹⁵⁰ Loi fédérale sur les télécommunications, article 63.

"en temps opportun, suivant des modalités, à des conditions (y compris les normes et spécifications techniques) et moyennant des *taxes fondées sur les coûts* qui soient transparentes, *raisonnables, compte tenu de la faisabilité économique*, et suffisamment détaillées pour que le fournisseur n'ait pas à payer pour des éléments ou installations du réseau dont il n'a pas besoin pour le service à fournir ..." ⁹⁵¹ (pas d'italique dans l'original)

7.179 Nous examinons d'abord le rapport qui existe entre, d'une part, le terme "raisonnables" et le membre de phrase "compte tenu de la faisabilité économique" et, d'autre part, les autres éléments de la section 2.2 b). Nous relevons que la disposition isole certains éléments clés de la relation d'interconnexion entre un fournisseur et un fournisseur principal – "modalités", "conditions" et "taxes". Viennent ensuite certains qualificatifs d'ordre général – notamment "raisonnables" et "compte tenu de la faisabilité économique".

7.180 Les termes "modalités et conditions" sont utilisés couramment pour désigner les éléments d'un contrat ou d'un accord. Dans son sens juridique spécialisé, le mot "modalités" peut signifier "conditions, obligations, droits, prix, etc., tels qu'ils sont spécifiés dans un contrat ou un instrument" ⁹⁵²; tandis que "condition" peut être définie comme "une disposition dans un testament, contrat, etc., dont dépend la force ou l'effet du document". ⁹⁵³ Par conséquent, les "taxes" peuvent être considérées comme des types particuliers de "modalités" ou de "conditions", et tout ce qui qualifie les "modalités" ou les "conditions" qualifie aussi les "taxes". En outre, il est clair que "raisonnables" doit qualifier les "modalités" et les "conditions", puisque ces deux termes ne sont pas qualifiés autrement. Sur la base de ces deux observations, nous concluons que le terme "raisonnables" doit aussi, à tout le moins, donner un sens à l'expression "taxes fondées sur les coûts".

7.181 Le membre de phrase "compte tenu de la faisabilité économique" pourrait tenir lieu de "qualificatif d'ordre général", de la même manière que "raisonnables", ou, parce qu'il commence par "compte tenu ...", être interprété comme se rapportant uniquement au terme "raisonnables" qui le précède, et ne qualifiant que celui-ci. D'une manière ou d'une autre – directement ou en qualifiant le terme "raisonnables" –, le membre de phrase donne un sens à "taxes fondées sur les coûts". Nous relevons toutefois que, comme le mot "taxes" est qualifié directement et expressément par l'expression "fondées sur les coûts", celle-ci devrait avoir un poids prépondérant.

7.182 Nous examinons maintenant quel sens additionnel le terme "raisonnable" et le membre de phrase "compte tenu de la faisabilité économique" donnent à l'expression "taxes fondées sur les coûts". Nous commençons par le terme "raisonnable". Le sens ordinaire du mot "raisonnable" évoque quelque chose qui n'est "pas irrationnel, absurde ou ridicule". ⁹⁵⁴ Défini de façon positive, raisonnable est quelque chose "dont le montant, la taille, le nombre, etc. est jugé *approprié ou adapté aux circonstances ou au but poursuivi*". ⁹⁵⁵ Le terme "raisonnables" laisse donc penser que les taxes d'interconnexion devraient être "adaptées aux circonstances ou au but poursuivi" – autrement dit, qu'elles devraient correspondre aux objectifs généraux de la disposition selon lesquels les taxes

⁹⁵¹ Dans la version espagnole, qui fait foi:

"(b) *de manera oportuna, en términos, condiciones (incluyendo normas técnicas y especificaciones) y tarifas basadas en costos que sean transparentes, razonables, económicamente factibles y que sean lo suficientemente desagregadas para que el proveedor no necesite pagar por componentes o recursos de la red que no se requieran para que el servicio sea suministrado;...*".

⁹⁵² *Black's Law Dictionary*, 6^{ème} édition, 1990.

⁹⁵³ Voir le rapport du Groupe spécial États-Unis – Acier inoxydable, paragraphe 6.75.

⁹⁵⁴ *The Shorter Oxford English Dictionary*, 3^{ème} édition, (Clarendon Press, 1990), volume II, page 1758.

⁹⁵⁵ *Ibid.*

doivent représenter les coûts supportés pour la fourniture du service. Le mot "raisonnables" souligne donc que l'application du modèle de coût retenu par le Membre correspond aux coûts supportés pour le service d'interconnexion. Flexibilité et équilibre font aussi partie de la notion de "caractère raisonnable".⁹⁵⁶

7.183 L'expression "taxes fondées sur les coûts" étant qualifiée par le mot "raisonnables", il ne devrait donc pas être possible d'inclure dans la taxe des coûts qui n'ont pas été supportés pour fournir le service d'interconnexion. Aussi, contrairement à la position prise par le Mexique, l'état général du secteur des télécommunications, la couverture et la qualité du réseau et la question de savoir si les taxes sont établies dans le cadre d'un régime de taxes de répartition ne sont pas pertinents lorsqu'il s'agit de déterminer une taxe dûment fondée sur les coûts.

7.184 Nous examinons maintenant le qualificatif "compte tenu de la faisabilité économique". Nous avons établi que le membre de phrase donne un sens à l'expression "fondées sur les coûts", que ce soit directement ou indirectement, par l'emploi du terme "raisonnables". Normalement, toutefois, une taxe "fondée sur les coûts" doit satisfaire à un critère de "faisabilité économique", puisque la taxe fondée sur les coûts couvre, par définition, tous les coûts supportés, y compris un taux de rendement raisonnable. Le critère de "faisabilité économique" semble donc avoir plus de sens lorsqu'il est appliqué aux "modalités" et aux "conditions". Son utilisation pour qualifier l'expression "taxes fondées sur les coûts" sert simplement à souligner que le fournisseur principal est en droit d'appliquer des taxes qui lui permettent d'assurer l'interconnexion sur une base "économique", c'est-à-dire d'obtenir un taux de rendement raisonnable.

7.185 Cette interprétation est étayée, dans une certaine mesure, par l'historique de la négociation. Le membre de phrase "compte tenu de la faisabilité économique" s'inspirait, selon les États-Unis, du libellé qui était en train d'être mis au point pour la directive "Interconnexion" des CE. Les Communautés européennes soutiennent que ce membre de phrase signifie que les opérateurs doivent avoir la possibilité d'obtenir "un taux de rendement raisonnable sur leurs investissements".⁹⁵⁷

ii) *Telmex interconnecte-t-elle les fournisseurs des États-Unis moyennant des taxes fondées sur les coûts?*

7.186 Nous examinons maintenant la question de savoir si les États-Unis ont présenté des éléments de preuve démontrant que le Mexique n'a pas fait en sorte que Telmex interconnecte les fournisseurs

⁹⁵⁶ Dans l'affaire *États-Unis – Acier laminé à chaud*, l'Organe d'appel a dit: "... Le terme "raisonnable" implique une certaine flexibilité qui suppose la prise en compte de toutes les circonstances propres à une affaire déterminée. Ce qui est "raisonnable" dans des circonstances données peut s'avérer être moins "raisonnable" dans des circonstances différentes. Cela donne à penser que ce qui constitue un délai raisonnable, au sens de l'article 6.8 et de l'Annexe II de l'Accord antidumping, devrait être défini au cas par cas, compte tenu des circonstances propres à chaque enquête. En résumé, l'expression "délai raisonnable" doit être interprétée d'une manière qui ne contredit pas les notions de flexibilité et d'équilibre qui sont inhérentes au concept de "caractère raisonnable" et qui permet de prendre en compte les circonstances propres à chaque affaire. L'Organe d'appel a formulé cette observation au sujet de l'Accord antidumping, mais nous pensons qu'elle est également pertinente dans le contexte de l'AGCS." Voir le rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphes 84 et 85.

⁹⁵⁷ Paragraphe 2 de l'article 7 de la directive "Interconnexion" des CE (Directive 97/33/CE) relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications en vue d'assurer un service universel et l'interopérabilité par l'application des principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP) (JO 1997 L 199, page 32), qui dispose que "[l]es redevances d'interconnexion respectent les principes de la transparence et de l'orientation en fonction des coûts. La charge de la preuve que les redevances sont déterminées en fonction des coûts réels, y compris un rendement raisonnable des investissements, incombe à l'organisme qui fournit l'interconnexion avec ses installations".

des services en cause des États-Unis moyennant des taxes fondées sur les coûts, comme l'exige la section 2.2 du Document de référence du Mexique.

7.187 Les États-Unis ont recours à quatre méthodes pour montrer que Telmex ne fait pas payer des taxes fondées sur les coûts aux fournisseurs des services en cause des États-Unis. Premièrement, ils présentent des éléments de preuve selon lesquels les mêmes éléments de réseau utilisés pour interconnecter les fournisseurs des États-Unis coûtent en moyenne 75 pour cent de moins lorsqu'ils servent à l'interconnexion nationale. Deuxièmement, ils présentent des éléments de preuve selon lesquels les taxes en vigueur sur le marché gris pour diverses voies d'acheminement internationales à destination du Mexique sont bien inférieures aux taxes appliquées par Telmex. Troisièmement, ils présentent des éléments de preuve selon lesquels les taxes de gros pour la terminaison des appels entre divers pays disposant d'opérateurs concurrents pour les services à grande distance sont nettement inférieures à celles qu'applique Telmex. Quatrièmement, ils présentent des éléments de preuve selon lesquels les arrangements financiers afférents aux procédures de "retour proportionnel" entre opérateurs mexicains, conclus conformément aux Règles GDI, révèlent que les taxes de Telmex sont supérieures aux coûts. Nous examinons successivement chacune de ces méthodes.

7.188 Nous relevons que le Mexique n'a pas présenté d'observations sur les méthodes spécifiques d'évaluation des coûts et des taxes de règlement présentées par les États-Unis, et n'a pas donné suite non plus à la proposition du Groupe spécial, qui l'avait invité à présenter ses propres calculs.⁹⁵⁸

aa) Comparaison avec les prix pratiqués sur le marché intérieur au Mexique pour les mêmes éléments du réseau

7.189 Nous commençons par examiner la première méthode proposée par les États-Unis pour démontrer que les taxes que Telmex fait payer aux fournisseurs des services en cause des États-Unis ne sont pas fondées sur les coûts. Les États-Unis font valoir qu'en l'absence de données sur les coûts de Telmex le coût maximal de l'interconnexion d'un fournisseur des États-Unis par Telmex peut être estimé en identifiant les éléments du réseau que Telmex utilise afin de faire aboutir les appels en provenance des États-Unis, puis en additionnant les prix publiés de ces éléments établis par la Cofotel ou Telmex. Étant donné que les prix publiés des éléments sont fixés de manière à couvrir les coûts de Telmex, le total des prix des éléments représente le "coût maximal" de l'ensemble des éléments du réseau.

7.190 Le Mexique fait valoir que le type d'analyse des coûts proposé par les États-Unis n'est pas prévu dans l'AGCS. Selon lui, il n'y a pas de consensus sur la signification de l'expression "fondées sur les coûts".⁹⁵⁹ En outre, l'analyse des États-Unis ne peut s'appliquer aux taxes de règlement des appels internationaux, mais seulement à l'interconnexion en mode "circuit intégral", et en général dans le cadre d'un régime national.⁹⁶⁰

⁹⁵⁸ Voir, par exemple, la question n° 11 (a. Le Mexique considère-t-il que les estimations du coût de la terminaison des appels internationaux entrant au Mexique, telles qu'elles figurent dans la communication des États-Unis, sont à peu près correctes? b. Si ce n'est pas le cas, veuillez en donner la raison et préciser comment des chiffres plus satisfaisants pourraient être obtenus) lors de la première réunion du Groupe spécial; les questions n° 12 (Existe-il une marge pour un taux de rendement adéquat qui puisse être interprétée en termes de "taxes fondées sur les coûts qui soient ... raisonnables". Dans l'affirmative, quelle serait cette marge de rendement adéquate? Veuillez donner des exemples.) et n° 14 (Comment les considérations du Mexique relatives aux éléments à inclure dans l'établissement de taxes fondées sur les coûts se rattachent-elles à ses obligations au titre de la section 3 de son Document de référence?) lors de la deuxième réunion du Groupe spécial.

⁹⁵⁹ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 186.

⁹⁶⁰ Voir la réponse du Mexique à la question n° 11 b) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. On trouvera la question n° 11 b) dans la note de bas de page 407 du présent rapport.

7.191 Nous constatons que la méthode de base utilisée par les États-Unis donne une indication utile des coûts supportés par Telmex pour assurer l'interconnexion de fournisseurs des États-Unis et la terminaison de leurs appels au Mexique. Nous estimons qu'il est justifié de présumer que le prix global que fait payer Telmex pour l'utilisation des éléments du réseau, lorsque cette utilisation a trait au trafic purement national, donne une indication de la taxe fondée sur les coûts, au sens de la section 2.2 b) du Document de référence du Mexique, pour l'utilisation de ces mêmes éléments du réseau lorsqu'il s'agit de faire aboutir un appel international. Nous ne pouvons pas accepter les arguments contraires avancés par le Mexique, qui reposent sur un sens exagérément extensible de l'expression "fondées sur les coûts" et sur le fait qu'un "régime de taxes de répartition" s'applique aux services en cause. Nous avons déjà fait des constatations qui rejettent ces arguments.

7.192 L'examen de l'*application* de la méthode des États-Unis ne nous convainc pas que la distribution implicite du trafic utilisée pour pondérer les coûts et les taxes de règlement des trois catégories de villes mexicaines, qui indiquerait que le plus gros des appels internationaux entrants est à destination de petites villes, est représentative de ce à quoi l'on pourrait s'attendre, et pourrait selon nous sous-estimer la différence entre les taxes de règlement et les coûts moyens. Quoi qu'il en soit, les chiffres avancés par les États-Unis en ce qui concerne les coûts, que le Mexique ne conteste pas, sont tels que les conclusions de notre analyse restent fondamentalement inchangées, même en supposant qu'une proportion plus forte du trafic est à destination des grandes villes.

7.193 Nous examinons maintenant les principaux volets de l'analyse des États-Unis, dont les divers éléments factuels ne sont pas contestés par le Mexique, en dépit des demandes spécifiques que lui a adressées le Groupe spécial.⁹⁶¹ Les États-Unis présentent tour à tour des éléments de preuve concernant: l'identification des éléments pertinents du réseau; les prix de Telmex pour ces éléments; le calcul des prix globaux des éléments pour chacun des trois types de destination au Mexique; et le calcul des différences entre les prix globaux et les taxes de Telmex. Nous examinons successivement chacun de ces éléments.

i) Éléments pertinents du réseau

7.194 Les États-Unis identifient quatre éléments du réseau de Telmex qui sont utilisés pour interconnecter des fournisseurs transfrontières des États-Unis:

- a) transmission et commutation internationales;
- b) liaisons locales;
- c) ligne d'abonné; et
- d) liaisons à grande distance.

7.195 Ces éléments cadrent avec les catégories recommandées par l'UIT, qui sont considérées comme un exemple de bonne pratique internationale. Les éléments du réseau utilisés pour les services téléphoniques internationaux sont classés comme suit: les installations de transmission et de commutation internationales (élément a) ci-dessus), et le prolongement national (éléments b) à d) ci-dessus).⁹⁶² L'UIT inclut aussi expressément les coûts "directs" et les coûts "indirects".

7.196 Les éléments de preuve présentés par les États-Unis pour identifier les éléments pertinents du réseau de Telmex ne sont pas contestés par le Mexique. Nous constatons, sur la base des éléments de preuve dont nous disposons, que les éléments pertinents du réseau sont les installations de transmission et de commutation internationales, les liaisons locales, les lignes d'abonné et les liaisons à grande distance.

⁹⁶¹ Voir le paragraphe 7.188 et la note de bas de page 958.

⁹⁶² Voir la Recommandation D.140 de l'UIT-T, note de bas de page 945.

ii) Prix des éléments pertinents du réseau

7.197 Les États-Unis présentent des éléments de preuve selon lesquels Telmex ou la Cofetel ont établi des taxes pour chacun des éléments pertinents du réseau. Les taxes établies par la Cofetel sont publiées, et concernent la transmission et la commutation internationales, ainsi que l'interconnexion pour la terminaison d'appels à destination des villes où il y a concurrence pour les services à grande distance. Les taxes établies par Telmex sont elles aussi publiées, et concernent les liaisons locales et à grande distance. La Cofetel et Telmex sont toutes deux tenues en vertu de la loi de fixer des prix qui permettent de recouvrer au moins le coût total de ces éléments du réseau.⁹⁶³

7.198 Les États-Unis classent tous les appels à destination du Mexique en trois catégories de prix, selon l'utilisation qui est faite du réseau de Telmex. Ces trois zones correspondent aux appels qui aboutissent: 1) à Mexico, Guadalajara et Monterrey; 2) dans environ 200 villes de moyenne importance; et 3) dans les autres villes mexicaines. Nous examinons maintenant les éléments de preuve présentés par les États-Unis en ce qui concerne la tarification applicable à chacune de ces trois zones.

- *Zone terminale 1 (grandes villes)*

7.199 Les États-Unis présentent des éléments de preuve selon lesquels dans ces villes (Mexico, Guadalajara et Monterrey) les fournisseurs des États-Unis n'ont besoin d'utiliser que trois éléments du réseau. Ces éléments sont passibles des taxes suivantes: transmission et commutation internationales (1,5 cent par minute); liaison locale (0,022 cent par minute); et ligne d'abonné (1,003 cent par minute). Ensemble, ces impositions s'élèvent à 2,525 cents par minute. Cependant, Telmex facture à l'heure actuelle 5,5 cents par minute, soit 120 pour cent de plus que le coût maximal qu'elle supporte pour faire aboutir ces appels dans la zone 1.

- *Zone terminale 2 (villes moyennes)*

7.200 Les États-Unis présentent des éléments de preuve selon lesquels dans ces villes de taille moyenne, qui ne disposent pas d'un commutateur de transit international, un élément de réseau supplémentaire – une "liaison à grande distance" – est nécessaire. Les éléments sont passibles des taxes suivantes: transmission et commutation internationales (1,5 cent par minute); liaison locale (0,022 cent par minute); liaison à grande distance (0,536 cent par minute); et ligne d'abonné (1,003 cent par minute). Ensemble, ces impositions s'élèvent à 3,061 cents par minute. Cependant, Telmex facture à l'heure actuelle 8,5 cents par minute, soit 175 pour cent de plus que le coût maximal qu'elle supporte pour faire aboutir ces appels dans la zone 2.

- *Zone terminale 3 (autres villes)*

7.201 Enfin, les États-Unis présentent des éléments de preuve concernant certaines villes que Telmex n'a pas ouvertes à la concurrence pour les départs d'appel. Telmex utilise les mêmes éléments de réseau pour la terminaison des appels à destination de ces villes que ceux qu'elle utilise pour les villes de la zone 2. Cependant, des informations détaillées sur les prix pour la liaison à grande distance et la ligne d'abonné ne sont pas disponibles pour ces villes. Les États-Unis utilisent par conséquent un coût supplétif (7,76 cents par minute) fondé sur la taxe de "reventa" que Telmex fait payer à ses concurrents pour la terminaison des appels à destination de ces villes. Les éléments sont passibles des taxes suivantes: transmission et commutation internationales (1,5 cent par minute); liaison locale (0,022 cent par minute); interconnexion terminale (7,76 cents par minute). Ensemble, ces impositions s'élèvent à 9,28 cents par minute. Cependant, Telmex facture à l'heure actuelle

⁹⁶³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 124.

11,75 cents par minute, soit 27 pour cent de plus que le coût maximal qu'elle supporte pour faire aboutir ces appels dans la zone 3.

iii) Différence entre les prix des éléments et les taxes de Telmex

7.202 À partir des prix globaux des éléments utilisés pour la terminaison des appels à destination de chacune des trois zones, les États-Unis présentent des éléments de preuve d'une différence entre les prix globaux des éléments et les taxes facturées aux fournisseurs des États-Unis à l'égard de chacune de ces trois zones. Globalement, d'après les données sur le trafic pour la période allant de mars à mai 2002, le coût global composite de Telmex a été de 5,2 cents par minute, et la taxe composite de Telmex de 9,2 cents par minute, soit 77 pour cent de plus que le coût maximal.

7.203 Nous avons accepté précédemment, en principe, la méthode utilisée par les États-Unis pour déterminer la différence entre les taxes d'interconnexion que fait payer Telmex aux fournisseurs des services en cause des États-Unis et les coûts globaux des éléments pertinents du réseau. Nous avons constaté plus haut qu'il était justifié de présumer que toute différence substantielle entre les deux chiffres démontrait que les taxes d'interconnexion de Telmex n'étaient pas "fondées sur les coûts", au sens de l'article 2.2 b) du Document de référence du Mexique. Les éléments de preuve révèlent que la différence moyenne composite des coûts est de l'ordre de 77 pour cent. Conscients du fait que les chiffres retenus en ce qui concerne le coût maximal reposent sur des hypothèses prudentes (puisque'ils sont fondés en partie sur les taxes *de détail* pour des lignes privées, et sur les taxes d'interconnexion de Telmex concernant les villes où il n'existe pas de concurrence pour les départs d'appel), nous constatons qu'une différence de plus de 75 pour cent par rapport au coût maximal avéré de Telmex est peu susceptible de se situer à l'intérieur de la marge d'appréciation réglementaire autorisée par la notion de taxes "fondées sur les coûts", au sens de la section 2.2 b) du Document de référence du Mexique.

bb) Comparaison avec les prix du "marché gris" sur la voie d'acheminement Mexique-États-Unis

7.204 Nous examinons maintenant la deuxième méthode utilisée par les États-Unis pour démontrer que les taxes facturées par Telmex aux fournisseurs des services en cause des États-Unis ne sont pas "fondées sur les coûts". Cette méthode repose sur l'utilisation des données relatives à la capacité échangée en bourse (ce que les États-Unis qualifient de marché gris). Ces arrangements parallèles, qui reposent sur la location de liaisons transfrontières, contournent les taxes de règlement uniformes requises par la réglementation mexicaine et sont techniquement illégales au Mexique. Les États-Unis présentent des éléments de preuve, provenant d'une des principales plates-formes d'échange de trafic, selon lesquels les taxes proposées à Londres, Los Angeles et New York sur le marché gris du transport et de la terminaison du trafic international à destination du Mexique montrent elles aussi que les taxes d'interconnexion de Telmex ne sont pas fondées sur les coûts.

7.205 Le Mexique rétorque que cette méthode n'est pas légitime, car elle repose sur des méthodes de fourniture du service (telles que la simple revente internationale) que sa législation n'autorise pas. Nous n'acceptons pas cet argument du Mexique, car ce qui importe ici, c'est uniquement la détermination des coûts effectifs supportés pour la terminaison d'un service international au Mexique, et non pas la légitimité de ces pratiques. Même si le Mexique possède toutes les informations pertinentes concernant les éléments de coûts, il ne montre pas que les services du marché gris ou de contournement ne recouvrent pas les coûts des divers éléments en cause, ni que ces taxes ne permettent pas de recouvrer certains coûts. Nous constatons par conséquent que le recours des États-Unis à cette méthode subsidiaire est justifiable, en principe, aux fins de l'estimation des coûts supportés par Telmex pour interconnecter des fournisseurs des États-Unis et assurer la terminaison de leurs appels.

7.206 Les États-Unis présentent des éléments de preuve selon lesquels les taxes proposées pour les villes du Mexique par les opérateurs du marché gris à Los Angeles, New York et Londres vont de 1,3 cent par minute à 9,6 cents par minute, selon la ville de destination, contre 5,5 cents par minute à 11,75 cents par minute pour les taxes de Telmex. Par conséquent, les taxes de Telmex se situent de 22 pour cent à 323 pour cent au-dessus de celles du marché gris, selon la ville de destination au Mexique. Pour les États-Unis, les taxes sur le marché gris surestiment probablement le coût réel des éléments pertinents du réseau au Mexique, car elles incluent aussi le coût de la transmission du signal jusqu'à la frontière mexicaine, le risque lié à la nature illégale de l'activité au Mexique et le surcoût attribuable aux liaisons à faible rendement souvent utilisées par ces opérateurs.

7.207 Comme le Mexique n'a pas présenté d'éléments de preuve à l'effet contraire, nous constatons que cette méthode indique que les taxes d'interconnexion de Telmex se situent de 22 pour cent à 323 pour cent au-dessus des taxes du marché gris pour les appels internationaux à destination du Mexique. Nous ne sommes pas convaincus, toutefois, que l'utilisation de données sur la capacité négociée en bourse soit pleinement justifiée, car cette capacité peut être tarifée au coût marginal à court terme (nettement inférieur au coût marginal à long terme exigé par la législation mexicaine pour le calcul des taxes d'interconnexion) et peut aussi entraîner une fiabilité et une qualité moindres du service. Pour cette raison, et comme ces chiffres reposent sur les cours d'une seule grande plate-forme d'échange de trafic⁹⁶⁴ pour la journée du 13 septembre 2002, nous ne ferions pas, sur la base de ces seuls chiffres, une constatation *indépendante* selon laquelle les taxes de Telmex ne sont pas fondées sur les coûts, au sens de la section 2.2 b) du Document de référence du Mexique. Nous constatons néanmoins que la différence de coût substantielle étaye dans une certaine mesure la constatation relative à la première méthode décrite plus haut.

cc) Comparaison avec les taxes de terminaison sur d'autres voies d'acheminement internationales

7.208 Nous examinons maintenant la troisième méthode utilisée par les États-Unis pour démontrer que les taxes facturées par Telmex aux fournisseurs des services en cause des États-Unis ne sont pas "fondées sur les coûts". Cette méthode repose sur une comparaison avec le marché de gros pour le transport et la terminaison des appels internationaux. Nous admettons que cette méthode est valable pour estimer les coûts des éléments du réseau utilisés pour l'interconnexion.

7.209 Les États-Unis présentent des éléments de preuve reposant sur les taxes de gros d'une grande plate-forme d'échange⁹⁶⁵ pour la terminaison d'appels à destination de pays où, comme le Mexique, il existe plus de un fournisseur de services à grande distance. Les taxes vont de 1,2 cent par minute à 6,23 cents par minute, contre une taxe d'interconnexion moyenne composite de 9,2 cents par minute pour Telmex. Les taxes d'interconnexion de Telmex sont donc de 48 pour cent à 667 pour cent supérieures à ces taxes de gros.

7.210 Nous constatons que, selon cette méthode, les taxes d'interconnexion de Telmex sont de 48 pour cent à 667 pour cent supérieures aux taxes de gros pour d'autres marchés internationaux où il existe plus de un fournisseur de services à grande distance. Nous constatons que les résultats obtenus par cette méthode rendent crédible le résultat obtenu par la première méthode. Cependant, puisque cet élément de preuve repose uniquement sur les données d'un grand opérateur pour un jour donné, et qu'il ne concerne pas le trafic à destination du Mexique, nous ne fonderions pas une constatation sur ce seul élément de preuve.⁹⁶⁶

⁹⁶⁴ Il s'agit d'Arbinet. Voir la première communication écrite des États-Unis, note de bas de page 134.

⁹⁶⁵ Arbinet.

⁹⁶⁶ Cours affichés par Arbinet le 13 septembre 2002.

dd) Procédures de "retour proportionnel" entre opérateurs mexicains

7.211 Nous examinons maintenant la quatrième et dernière méthode proposée par les États-Unis pour démontrer que les taxes facturées par Telmex aux fournisseurs des services en cause des États-Unis ne sont pas fondées sur les coûts. Cette méthode repose sur le "système de retour proportionnel" requis par les Règles GDI.⁹⁶⁷ Dans le cadre de ce système, les opérateurs de centres têtes de ligne internationaux au Mexique se répartissent les appels *entrants* en proportion de la part des appels *sortants* de chacun d'eux. Puisque les opérateurs ne reçoivent pas toujours du trafic à leur centre tête de ligne en proportion des appels sortants, la règle 16 prévoit un transfert de ces appels vers un autre opérateur de centre tête de ligne, qui peut déduire une redevance pour ses services de centre tête de ligne. Le solde de la taxe de règlement provenant de l'opérateur étranger va à l'opérateur auquel l'appel est transféré. La règle 17 permet aux opérateurs de centres têtes de ligne de négocier entre eux des "accords d'indemnisation financière", au lieu de procéder au transfert physique des appels.

7.212 Les États-Unis soulignent que, dans le cadre des accords d'indemnisation financière visés par la règle 17:

"les opérateurs assurent la terminaison du trafic excédentaire dans le cadre de leurs propres arrangements de réseau, déduisent le "coût" supporté pour cette terminaison des paiements de solde reçus pour ce trafic et distribuent le montant résiduel à l'opérateur habilité par les Règles GDI à recevoir du trafic additionnel. L'exécution de ce transfert financier suppose toutefois que les opérateurs s'accordent sur le coût de la terminaison d'un appel – puisqu'ils ne transfèrent entre eux que la "prime" sur ces appels, c'est-à-dire le montant dépassant les coûts supportés pour en assurer la terminaison".⁹⁶⁸

7.213 Nous observons que les arrangements visés par la règle 17 et qui, selon les éléments de preuve non contestés apportés par les États-Unis, concernent "la plupart" des ajustements ayant trait à la répartition du marché ne peuvent exister que s'il existe un "excédent" à distribuer une fois que le coût total de l'interconnexion a été déduit par l'opérateur qui reçoit l'appel. Cet excédent ne peut exister que si la taxe de règlement de Telmex ne correspond pas aux coûts de l'opérateur, et laisse par conséquent un reliquat à distribuer. Nous constatons par conséquent que l'existence et l'utilisation d'"accords d'indemnisation financière", qui mettent en œuvre les "règles d'attribution proportionnelle", constituent de nouveaux éléments de preuve du fait que les taxes d'interconnexion de Telmex ne sont pas fondées sur les coûts, au sens de la section 2.2 b) du Document de référence du Mexique.

7.214 D'une manière plus générale, le Mexique fait valoir que les engagements pris par les pays en développement Membres doivent être interprétés à la lumière du paragraphe 5 du préambule de l'AGCS, et de l'article IV de l'AGCS, qui reconnaissent que ces Membres doivent procéder "au renforcement de leur capacité nationale de fournir des services ainsi que de l'efficacité et de la compétitivité de ce secteur".⁹⁶⁹ Cependant, nous relevons que ces dispositions décrivent les types d'engagements que les Membres devraient prendre en ce qui concerne les pays en développement Membres; elles ne constituent pas une interprétation des engagements qui ont déjà été pris par ces derniers.

7.215 Le tableau ci-après récapitule les diverses estimations de coûts présentées par les États-Unis:

⁹⁶⁷ Règles GDI, règles 2:XIII, 16 et 17.

⁹⁶⁸ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 153.

⁹⁶⁹ Voir la deuxième communication orale du Mexique, paragraphe 81.

Tableau 1
Mexique – Résumé des comparaisons entre coûts d'interconnexion et taxes de règlement

Méthode	Coût (en cents EU par minute)	Taxe de règlement (au Mexique, en cents EU par minute)	Multiple (règlement, en multiple du coût)
1. Coût des éléments au Mexique			
Pour: les trois principales villes	2,5	5,5	2,2
200 villes moyennes	3,0	8,5	2,8
les autres villes	9,3	11,8	1,3
Moyenne pondérée ⁹⁷⁰	5,2	9,2	1,8
2. Capacité échangée en bourse⁹⁷¹			
Pour: les trois principales villes	1,5		
200 villes moyennes	6,1		
les autres villes	9,3		
3. Comparateurs internationaux⁹⁷²	2,5		

7.216 N'ayant reçu aucun élément de preuve du Mexique en réponse à ses questions sur les estimations de coûts présentées par les États-Unis (voir plus haut le paragraphe 7.186 et la note de bas de page 861), le Groupe spécial a décidé de se fonder sur les méthodes que lui ont présentées les États-Unis et que n'a pas réfutées le Mexique. Sur cette base, nous concluons que, globalement, les taxes d'interconnexion facturées par Telmex aux fournisseurs des services en cause des États-Unis ne sont pas "fondées sur les coûts" au sens de la section 2.2 b) du Document de référence du Mexique, car, d'après l'une ou l'autre des méthodes présentées au Groupe spécial par les États-Unis, ces taxes sont substantiellement plus élevées que les coûts effectivement supportés pour assurer l'interconnexion. Nous constatons par conséquent que le Mexique n'a pas rempli ses engagements au titre de la section 2.2 b) du Document de référence, car il n'a pas fait en sorte qu'un fournisseur principal, au sens de la section 2.2 du Document de référence, assure l'interconnexion avec des fournisseurs de télécommunications de base des États-Unis qui fournissent les services en cause, par mise à disposition d'installations, moyennant des taxes fondées sur les coûts.

iii) *Les modalités et conditions de l'interconnexion par Telmex sont-elles "raisonnables"?*

7.217 Les États-Unis font valoir que la section 2.2 du Document de référence du Mexique exige également que les "modalités et conditions" de l'interconnexion soient "raisonnables". L'interprétation de ce terme dans son contexte, et à la lumière de l'objet et du but de l'AGCS, indique, selon eux, que les modalités et conditions de l'interconnexion ne sont pas "raisonnables" si elles "restreignent la fourniture du service". Ils mettent en avant le pouvoir monopolistique *de jure* conféré

⁹⁷⁰ Pondérée par la distribution du trafic de AT&T vers Telmex pendant la période allant de mars à mai 2002.

⁹⁷¹ Prix par minute des circuits entre Los Angeles, New York et Londres et certaines destinations au Mexique, tels qu'affichés par Arbinet, une des principales plates-formes d'échange de trafic, le 13 septembre 2002. Les chiffres présentés sur ce tableau correspondent à la moyenne simple des chiffres pour les différentes destinations. Ils incluent la transmission internationale en plus de la terminaison au Mexique.

⁹⁷² Moyenne simple des taxes de terminaison de gros d'un opérateur principal pour 29 pays disposant de plusieurs fournisseurs de services à grande distance. Les États-Unis dressent la liste de ces pays dans un tableau au paragraphe 146 de leur première communication écrite et allèguent que les taxes sont celles affichées par Arbinet le 13 septembre 2002.

à Telmex par la législation mexicaine, en vertu de la règle GDI 13, en ce qui concerne la fixation de la taxe d'interconnexion et l'imposition de celle-ci à tous les autres opérateurs à grande distance du Mexique; ils attirent aussi l'attention sur le rejet, par les autorités mexicaines, des demandes de négociation de taxes d'interconnexion moins élevées présentées à la fois par des fournisseurs du Mexique et des fournisseurs des États-Unis. Pour les États-Unis, il résulte de ces mesures que les modalités et conditions de l'interconnexion avec Telmex sont "déraisonnables", car elles restreignent la fourniture de services inscrits dans la Liste en faisant monter les prix, en faisant baisser la demande et en réduisant la concurrence.

7.218 Les États-Unis font valoir que le membre de phrase "compte tenu de la faisabilité économique" qualifie l'exigence de modalités et conditions "raisonnables".⁹⁷³ En ce sens, il limite l'obligation d'assurer l'interconnexion suivant des modalités et à des conditions raisonnables, dans les cas notamment où les recettes des opérateurs qui s'interconnectent ne couvriraient pas les coûts en raison de l'insuffisance de la demande ou du coût plus élevé d'une mise en place rapide des installations.

7.219 Le Mexique rétorque que les États-Unis n'ont pas montré que les Règles GDI relatives aux taxes de règlement, ou que le refus du Mexique d'autoriser d'autres taxes, sont des "modalités et conditions" de l'interconnexion avec un "fournisseur principal" qui ne sont pas "raisonnables". Les États-Unis n'ont pas montré, selon le Mexique, que les facteurs relatifs aux taxes d'interconnexion étaient des "modalités et conditions" de l'interconnexion et, même si c'était le cas, que ces taxes étaient des modalités et conditions d'interconnexion avec un "fournisseur principal", comme l'exigeait la section 2.2 b) du Document de référence du Mexique. Même si Telmex était considérée comme un "fournisseur principal", les prescriptions des Règles GDI contre lesquelles s'élèvent les États-Unis - nécessité de s'interconnecter via un point d'accès international; nécessité de s'interconnecter dans le cadre d'un accord d'interconnexion; et droit pour Telmex de négocier ses propres taxes de règlement - ne pourraient guère être qualifiées de "déraisonnables". Le fait que d'autres opérateurs mexicains doivent appliquer la taxe négociée par Telmex n'est pas, selon le Mexique, une modalité ou une condition d'interconnexion avec un "fournisseur principal", puisque personne ne laisse entendre que les autres fournisseurs mexicains ont ce statut.⁹⁷⁴ Le refus des autorités mexicaines d'autoriser d'autres taxes ne constitue pas non plus des "modalités et conditions" d'interconnexion avec un "fournisseur principal".

7.220 Le Mexique fait valoir que l'interprétation du terme "raisonnable" par les États-Unis est sans fondement. Toutes les formes de réglementation par les pouvoirs publics ont trait aux modalités et aux conditions de fourniture d'un service et ont une incidence sur le régime de fourniture de ce service. On ne peut pas dire, pour autant, qu'une réglementation n'est pas "raisonnable" pour la simple raison qu'elle a cet effet. En tout état de cause, selon le Mexique, ce ne sont pas les "modalités et conditions" de l'interconnexion qui restreignent la fourniture de télécommunications de base, mais les limitations valables de la fourniture transfrontières qu'il a inscrites dans sa Liste. Le Mexique fait valoir que, même si l'on acceptait la définition de "raisonnable" donnée par les États-Unis, les Règles GDI ne contreviennent pas à ce critère, en ce sens qu'elles ne restreignent en aucune manière la fourniture d'un service inscrit dans la Liste.

7.221 Nous estimons qu'il n'est pas nécessaire, aux fins de nos constatations sur les engagements du Mexique au titre de la section 2.2 b) du Document de référence, de nous prononcer aussi sur les allégations additionnelles des États-Unis selon lesquelles le Mexique n'a pas fait en sorte que les modalités et conditions de l'interconnexion avec Telmex soient raisonnables, comme l'exigeait la section 2.2 b) du Document de référence. Ayant constaté que le membre de phrase "modalités et conditions" peut couvrir aussi les taxes d'interconnexion, nous sommes enclins à constater que

⁹⁷³ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 68.

⁹⁷⁴ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphe 103.

l'approbation par les autorités mexicaines d'une taxe supérieure au coût (y compris des bénéfices raisonnables) - et l'imposition de cette taxe supérieure au coût comme taxe d'interconnexion uniforme d'une manière qui exclut la concurrence par les prix sur le marché mexicain pertinent - peut aussi constituer, comme l'ont allégué les États-Unis, un "défaut" de la part du Mexique "de faire en sorte" que l'interconnexion avec un fournisseur principal soit assurée suivant des modalités et à des conditions raisonnables.⁹⁷⁵ Nous relevons, toutefois, que l'interprétation des "modalités et conditions raisonnables" d'interconnexion avec un fournisseur principal visées à la section 2.2 b) du Document de référence peut aussi être éclairée par l'interprétation des obligations du Mexique au titre de la section 1 du Document de référence pour ce qui est des "sauvegardes en matière de concurrence", que nous examinons ci-après dans la section C de notre rapport. En outre, dans la section D de notre rapport, nous devons examiner l'allégation des États-Unis selon laquelle le Mexique n'autorise pas l'interconnexion de fournisseurs des États-Unis "suivant des modalités et à des conditions raisonnables", contrairement aux dispositions de la section 5 a) de l'Annexe de l'AGCS sur les télécommunications. Étant donné que nous avons déjà constaté une incompatibilité avec les obligations du Mexique au titre de la section 2.2 b) du Document de référence, nous estimons plus sage et justifié d'invoquer le principe d'"économie jurisprudentielle" au sujet de l'allégation des États-Unis ayant trait à une autre incompatibilité au regard de la prescription relative à des modalités et conditions "raisonnables" de la section 2.2 b).

C. QUESTION DE SAVOIR SI LE MEXIQUE S'EST ACQUITTÉ DE SON ENGAGEMENT AU TITRE DE LA SECTION 1 DE SON DOCUMENT DE RÉFÉRENCE

7.222 Les États-Unis font valoir que le Mexique n'a pas satisfait aux prescriptions énoncées dans la section 1.1 de son Document de référence, qui dispose que "[d]es mesures appropriées seront appliquées en vue d'empêcher des fournisseurs qui, seuls ou ensemble, sont un fournisseur principal, d'adopter ou de maintenir des pratiques anticoncurrentielles". En l'absence d'une définition précise de l'expression "pratiques anticoncurrentielles", les États-Unis font valoir que cette expression englobe, à tout le moins, les pratiques habituellement interdites par la législation nationale: abus de position dominante, monopolisation et cartellisation. Les États-Unis font valoir que, loin d'interdire un tel comportement, le Mexique applique des mesures qui *obligent* les opérateurs mexicains à participer à une entente horizontale sur les prix dirigée par Telmex. Cette prescription est énoncée dans la règle GDI 13, qui oblige l'opérateur mexicain ayant le plus gros trafic de sortie sur une voie internationale donnée à négocier avec les fournisseurs de ce pays une taxe de règlement unique, qui s'applique ensuite, en vertu de la règle GDI 23, à tous les autres opérateurs mexicains. Selon les États-Unis, l'existence de pratiques anticoncurrentielles est aussi démontrée par le système de "retour proportionnel" prescrit qui est défini dans la règle GDI 2:XIII et selon lequel un opérateur mexicain a le droit de recevoir autant de trafic d'arrivée qu'il envoie de trafic de sortie.

7.223 En réponse, le Mexique fait valoir que ses engagements énoncés dans le Document de référence s'appliquent uniquement aux questions se posant à l'intérieur de sa frontière, et non aux services fournis dans le cadre d'un régime de taxes de répartition. En tout état de cause, il soutient qu'il a mis en place des "mesures appropriées" pour empêcher des pratiques anticoncurrentielles en vertu de ses lois générales sur la concurrence. Quant aux Règles GDI, elles visent, selon le Mexique, à intensifier la concurrence – en empêchant que de nouveaux venus se heurtent à des prix cassés et que des opérateurs étrangers dictent les prix à leurs sociétés affiliées au Mexique. Les États-Unis n'avaient pas prouvé que Telmex était un "fournisseur principal" sur le marché pertinent, et un comportement légalement prescrit par la législation du Mexique ne pouvait pas être une "pratique anticoncurrentielle".

7.224 Nous examinons d'abord les termes de la section 1.1 du Document de référence du Mexique, qui se lit comme suit:

⁹⁷⁵ Voir le paragraphe 7.180.

"Prévention des pratiques anticoncurrentielles dans les télécommunications"

Des mesures appropriées seront appliquées en vue d'empêcher des fournisseurs qui, seuls ou ensemble, sont un fournisseur principal, d'adopter ou de maintenir des pratiques anticoncurrentielles."⁹⁷⁶

7.225 Nous notons que la section 1.1 renferme trois éléments clés: i) un "fournisseur principal"; ii) des "pratiques anticoncurrentielles"; et iii) des "mesures appropriées" qui doivent être appliquées. Nous examinons chacun de ces éléments successivement.

1. Telmex est-elle un "fournisseur principal"?

7.226 La section 1 dispose que les pratiques anticoncurrentielles qu'il s'agit d'empêcher sont celles des "fournisseurs qui, seuls ou ensemble, sont un fournisseur principal". Les États-Unis allèguent que Telmex a toujours détenu la plus grande part du marché États-Unis - Mexique pour la terminaison des services de téléphonie vocale, de télécopie et de transmission de données avec commutation de circuits, et qu'elle est donc un "fournisseur principal" sur ce marché. Le Mexique réplique que le marché pour les services de "terminaison" n'est pas pertinent en l'espèce, car les services de terminaison peuvent uniquement être fournis au moyen d'une présence commerciale et non en tant que services transfrontières. Même si les services de terminaison étaient potentiellement pertinents, le Mexique fait valoir que Telmex ne fournit pas, dans les faits, ces services.

7.227 Dans notre analyse antérieure de l'allégation formulée par les États-Unis au sujet de la section 2.2 du Document de référence du Mexique, nous avons constaté que Telmex était un "fournisseur principal" au sens du Document de référence du Mexique pour ce qui est des services en cause.⁹⁷⁷ Nous avons fondé cette constatation sur la capacité de Telmex d'influer sur les modalités de la participation au moyen de sa position sur le marché pertinent, qui, ainsi que nous l'avons constaté, était la terminaison au Mexique des services en cause. Nous ne voyons aucune raison de modifier notre analyse de cette même expression, en ce qui concerne ces mêmes services, dans l'examen des engagements du Mexique au titre de la section 1 du Document de référence. Nous constatons donc que Telmex, aux fins de la section 1 de son Document de référence, est un "fournisseur principal".

7.228 Nous notons que la section 1 établit une obligation en ce qui concerne les "fournisseurs qui, seuls ou ensemble, sont un fournisseur principal". Les pratiques en cause impliquent non seulement Telmex, mais aussi tous les autres fournisseurs mexicains qui sont des opérateurs de centres têtes de ligne. Comme nous avons déjà constaté que Telmex à elle seule était un "fournisseur principal" au sens de la section 1, et que les pratiques en cause impliquaient des actes de tous les fournisseurs mexicains qui étaient des opérateurs de centres têtes de ligne, nous pouvons également conclure que Telmex et tous les autres opérateurs de centres têtes de ligne mexicains sont, *ensemble*, un "fournisseur principal".

2. En quoi consistent des "pratiques anticoncurrentielles"?

7.229 Nous examinons ensuite le sens de l'expression "pratiques anticoncurrentielles", et la question de savoir si ces pratiques peuvent être la conséquence des prescriptions des lois d'un Membre.

⁹⁷⁶ Dans la version espagnole faisant foi:

"1.1 *Prevención de prácticas anticompetitivas en telecomunicaciones:*

Se mantendrán las medidas apropiadas, con el propósito de prevenir que, los proveedores que se constituyan, de manera individual o conjunta, como proveedor principal, se involucren en, o continúen con prácticas anticompetitivas."

⁹⁷⁷ Voir le paragraphe 7.159 du présent rapport.

a) Sens de l'expression "pratiques anticoncurrentielles"

7.230 L'expression "pratiques anticoncurrentielles" n'est pas définie dans la section 1 du Document de référence du Mexique. D'après les dictionnaires, le terme "pratiques" a un sens très général. Il signifie entre autres choses "the habitual doing or carrying on of something; usual, customary, or constant action; action as distinguished from profession, theory, knowledge, etc.; conduct" (acte de faire ou de continuer à faire habituellement quelque chose; action visuelle, coutumière ou constante; action par opposition à profession, théorie, connaissances, etc.; comportement).⁹⁷⁸ Le terme "pratiques" indique donc des "actions" en général, ou peut signifier des actions qui sont "usuelles" ou "coutumières". Le sens du terme "concurrentiel" que donnent les dictionnaires est, entre autres choses, "characterized by competition; organized on the basis of competition" (caractérisé par la concurrence; organisé en fonction de la concurrence).⁹⁷⁹ Le terme "concurrence", dans son acception économique pertinente, est quant à lui défini comme "rivalry in the market, striving for custom between those who have the same commodities to dispose of" (rivalité sur le marché, efforts déployés par ceux qui ont les mêmes produits à écouler pour obtenir une clientèle).⁹⁸⁰ Conformément à ces significations, le terme "anticoncurrentiel" a été défini comme "tending to reduce or discourage competition" (qui tend à réduire ou à décourager la concurrence).⁹⁸¹ L'expression "pratiques anticoncurrentielles" a donc en soi un champ large, et laisse entendre des actions qui diminuent la rivalité ou la concurrence sur le marché.

7.231 Nous examinons maintenant l'expression "pratiques anticoncurrentielles" dans le contexte du Document de référence. Des exemples de "pratiques anticoncurrentielles" sont donnés au paragraphe 2 de la section 1, dans lequel il est précisé que ces pratiques "consistent en particulier":

- "a) à pratiquer un subventionnement croisé anticoncurrentiel;
- b) à utiliser des renseignements obtenus auprès de concurrents d'une manière qui donne des résultats anticoncurrentiels; et
- c) à ne pas mettre à la disposition des autres fournisseurs de services en temps opportun les renseignements techniques sur les installations essentielles et les renseignements commercialement pertinents qui leur sont nécessaires pour fournir des services."

7.232 Cette énumération est introduite par le membre de phrase "consistent en particulier", qui indique qu'elle n'est pas exhaustive et que, par conséquent, les exemples susmentionnés ne représentent pas toutes les "pratiques anticoncurrentielles" qui relèvent de cette disposition. Ces exemples illustrent bien cependant certaines pratiques qui étaient jugées particulièrement pertinentes dans le secteur des télécommunications. Le premier exemple – concernant le subventionnement croisé – montre que des "pratiques anticoncurrentielles" peuvent comprendre des *actions en matière de fixation des prix* entreprises par un fournisseur principal. Tous les trois exemples montrent que des "pratiques anticoncurrentielles" peuvent également comprendre une action entreprise par un fournisseur principal *sans collusion ni accord* avec d'autres fournisseurs. Le subventionnement croisé, l'utilisation abusive de renseignements sur les concurrents, et la rétention de renseignements techniques et commerciaux pertinents sont tous des pratiques auxquelles un fournisseur principal peut, et pourrait normalement, recourir de façon autonome.

⁹⁷⁸ *The Shorter Oxford English Dictionary*, 3^{ème} édition, volume II, page 1645.

⁹⁷⁹ *Ibid.*, page 382.

⁹⁸⁰ *Ibid.*

⁹⁸¹ *Merriam-Webster's Dictionary*, Merriam-Webster Online, 2003; <http://www.webster.com/>.

7.233 On trouve un autre contexte si l'on restreint le champ de la section 1 du Document de référence du Mexique aux pratiques d'un "fournisseur principal". Nous rappelons que l'expression "fournisseur principal" est définie dans le Document de référence du Mexique comme signifiant:

"un fournisseur qui a la capacité d'influer de manière importante sur les modalités de la participation (en ce qui concerne le prix et l'offre) sur un marché donné de services de télécommunications de base par suite:

- a) du contrôle qu'il exerce sur des installations essentielles; ou
- b) de l'utilisation de sa position sur le marché."

7.234 L'emploi de l'expression "fournisseur principal" dans la section 1, examiné à la lumière de la définition de cette expression, donne à penser que l'élément central des "pratiques anticoncurrentielles" est la "capacité [d'un fournisseur] d'influer de manière importante sur les modalités de la participation (en ce qui concerne le prix et l'offre)" – en d'autres termes, la monopolisation ou l'abus de position dominante d'une manière qui influe sur les prix ou l'offre. La définition d'un fournisseur principal en termes de fournisseurs "seuls ou ensemble" et la prescription de la section 1.1 qui vise à "empêcher des fournisseurs d'adopter ou de maintenir des pratiques anticoncurrentielles" donnent aussi à penser que la *coordination horizontale* des fournisseurs peut être pertinente. Cela est corroboré par la prescription de la section 1.1 qui a pour objet "d'empêcher des fournisseurs d'adopter ou de maintenir des pratiques anticoncurrentielles".

7.235 Le sens de l'expression "pratiques anticoncurrentielles" est également éclairé par l'emploi de cette expression dans la propre législation des Membres en matière de concurrence.⁹⁸² De nombreux Membres de l'OMC appliquent des lois visant à faire en sorte que les entreprises n'affaiblissent pas la concurrence sur leurs marchés. L'expression "pratiques anticoncurrentielles" revient souvent dans ces lois pour désigner des catégories de comportement qui sont illégales. L'éventail de pratiques anticoncurrentielles qui sont prohibées varie selon les Membres, mais les pratiques qui sont illégales au regard des lois sur la concurrence des Membres qui en ont adopté comprennent les cartels ou accords horizontaux collusoires entre entreprises, comme les accords de fixation des prix ou de partage des marchés, outre d'autres pratiques comme l'abus de position dominante et les restrictions verticales affectant le marché.⁹⁸³

7.236 Par ailleurs, le sens de l'expression "pratiques anticoncurrentielles" est éclairé par les dispositions connexes de certains instruments internationaux qui portent sur la politique de la concurrence. L'article 46 de la Charte de La Havane de 1948 instituant une Organisation internationale du commerce reconnaissait déjà que des pratiques commerciales restrictives, telles que la fixation des prix et la répartition des marchés et de la clientèle, pouvaient nuire au commerce international en entravant la concurrence et en restreignant l'accès aux marchés. La nécessité de faire en sorte que les entreprises s'abstiennent de participer à des accords horizontaux sur la fixation des prix, à des arrangements de répartition des marchés ou de la clientèle et à d'autres formes de collusion est également soulignée dans l'Ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives de l'Organisation des Nations Unies.⁹⁸⁴ Il convient également de relever, étant donné que le Mexique comme les États-Unis sont membres de l'OCDE, que l'OCDE a adopté une recommandation préconisant la stricte

⁹⁸² "Vue d'ensemble de la législation nationale des Membres en matière de concurrence", note du Secrétariat, WT/WGTC/W/128/Rev.2, 4 juillet 2001.

⁹⁸³ *Ibid.*

⁹⁸⁴ Ensemble de principes et de règles de l'ONU (1980), partie D, paragraphe 3.

interdiction des cartels.⁹⁸⁵ Au cours des travaux du Groupe de travail de l'OMC de l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence, il a été fait mention des effets pernicieux des ententes et du consensus existant parmi les responsables en matière de concurrence selon lequel les "ententes injustifiables" devraient être interdites.⁹⁸⁶ Les ententes ont aussi été décrites comme étant la forme la plus manifestement préjudiciable de violation de la législation sur la concurrence.⁹⁸⁷

7.237 Un examen de l'objet et du but des engagements souscrits par les Membres dans le Document de référence étaye notre conclusion selon laquelle l'expression "pratiques anticoncurrentielles" comprend, outre les exemples mentionnés dans la section 1.2, les accords horizontaux sur la fixation des prix et le partage des marchés conclus par des fournisseurs, qui sont généralement découragés ou rejetés au niveau national ou international. Une analyse des engagements figurant dans le Document de référence montre que les Membres ont reconnu que le secteur des télécommunications était, dans bien des cas, caractérisé par des monopoles ou une position dominante sur le marché. La suppression des obstacles à l'accès aux marchés et au traitement national n'a pas été jugée suffisante pour assurer la réalisation effective des engagements en matière d'accès aux marchés dans le secteur des services de télécommunications de base. Par conséquent, de nombreux Membres sont convenus d'engagements additionnels visant à mettre en œuvre un cadre réglementaire favorable à la concurrence et destiné à empêcher la persistance de comportements monopolistiques, en particulier de la part d'*anciens* opérateurs monopolistiques, et l'abus de position dominante par ces fournisseurs et tous autres fournisseurs principaux. Les Membres voulaient faire en sorte que les engagements concernant l'accès aux marchés et le traitement national ne soient pas affaiblis par un comportement anticoncurrentiel des monopoles ou des fournisseurs dominants, qui sont particulièrement nombreux dans le secteur des télécommunications. L'engagement souscrit par le Mexique dans le Document de référence pour ce qui est d'empêcher des "pratiques anticoncurrentielles" de la part des fournisseurs principaux doit être interprété dans cette optique.

7.238 Sur la base de cette analyse, nous constatons que l'expression "pratiques anticoncurrentielles" employée dans la section 1 du Document de référence du Mexique comprend des pratiques qui s'ajoutent à celles qui sont énumérées dans la section 1.2, en particulier les pratiques horizontales se rapportant à des accords sur la fixation des prix et le partage des marchés.

b) Question de savoir si des pratiques prescrites par la législation d'un Membre peuvent être des "pratiques anticoncurrentielles"

7.239 Nous examinons maintenant la question de savoir si les actes d'un fournisseur principal peuvent être des "pratiques anticoncurrentielles" s'ils sont *prescrits* par la législation d'un Membre et ne sont pas librement accomplis par le fournisseur principal.

7.240 Les États-Unis font valoir que des pratiques anticoncurrentielles ne changent pas de nature du simple fait qu'elles sont prescrites par des lois et des réglementations nationales. À leur avis, "[l]e simple fait qu'une réglementation mexicaine *oblige* les fournisseurs à pratiquer la collusion ne veut pas dire que ceux-ci ne sont effectivement pas en train de pratiquer la collusion ou, en d'autres termes, de recourir à la fixation horizontale des prix". Les États-Unis font en outre valoir que toute autre interprétation rendrait la disposition contre-productive et vide de sens, car un Membre "pourrait

⁹⁸⁵ Recommandation du Conseil de l'OCDE concernant une action efficace contre les ententes injustifiables (adoptée par le Conseil à sa 921^{ème} session, le 25 mars 1998 [C/M(98)7/PROV]).

⁹⁸⁶ Rapport (2002) au Conseil général du Groupe de travail de l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence (WT/WGTCP/6), paragraphe 61.

⁹⁸⁷ Rapport (2003) au Conseil général du Groupe de travail de l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence (WT/WGTCP/7), paragraphe 41.

facilement éluder l'obligation d'appliquer des mesures appropriées pour empêcher des "pratiques anticoncurrentielles" en prescrivant formellement de telles pratiques".⁹⁸⁸

7.241 Le Mexique fait valoir que les Règles GDI font partie du cadre réglementaire des lois visant à intensifier la concurrence. Il soutient en outre que, de toute façon, la section 1.1 de son Document de référence vise les "pratiques" anticoncurrentielles d'un fournisseur principal qui ne sont pas prescrites par la législation d'un Membre. S'il n'en était pas ainsi, le libellé de la section 1.1 irait plus loin et interdirait expressément les "mesures" anticoncurrentielles mises en œuvre ou maintenues par un Membre de l'OMC. Les Communautés européennes, en tant que tierce partie dans la présente procédure, estiment qu'en vertu des Règles GDI, "la fixation d'un prix uniforme ne peut être une pratique anticoncurrentielle, car c'est la loi qui impose ces prix uniformes. Il en va de même pour le système de partage des recettes ("retour proportionnel"), puisque celui-ci est également imposé par la loi."⁹⁸⁹ Les Communautés européennes concluent que "[s]i le Mexique choisit de ne pas autoriser la concurrence entre opérateurs de télécommunication dans un domaine donné, il n'y a pas lieu d'invoquer des pratiques anticoncurrentielles à ce sujet. Il n'est pas possible de restreindre la concurrence là où celle-ci n'est pas autorisée."⁹⁹⁰

7.242 Nous avons examiné le sens de l'expression "pratiques anticoncurrentielles" dans la section précédente. Nous abordons maintenant la question de savoir si cette expression, telle qu'elle est employée dans la section 1 du Document de référence, vise également les pratiques d'un fournisseur principal qui sont prescrites par la législation d'un Membre. Le premier exemple de pratiques anticoncurrentielles qui est mentionné dans la section 1.2 est le subventionnement croisé anticoncurrentiel. Le subventionnement croisé était et reste une pratique courante dans les régimes monopolistiques, en vertu de laquelle l'opérateur monopolistique est tenu par les pouvoirs publics de pratiquer un subventionnement croisé, expressément ou de fait, habituellement par suite de la fixation ou de l'approbation des taxes ou des barèmes des taxes par les pouvoirs publics. Toutefois, une fois que les droits monopolistiques ont été supprimés dans des secteurs de services particuliers, pareil subventionnement croisé revêt un caractère anticoncurrentiel. Cette disposition est donc un exemple de pratique sanctionnée par les mesures des pouvoirs publics qu'un Membre de l'OMC ne devrait plus permettre à un opérateur de "maintenir". Par conséquent, pour remplir ses engagements en ce qui concerne les "sauvegardes en matière de concurrence" prévues dans la section 1 du Document de référence, un Membre serait tenu de revoir ou de supprimer les mesures entraînant un subventionnement croisé. Cet exemple indique clairement que les actes prescrits par la législation d'un Membre ne sont pas tous exclus du champ des pratiques anticoncurrentielles.

7.243 Les sections 1 et 2 du Document de référence du Mexique imposent aux Membres des obligations en ce qui concerne le comportement des fournisseurs principaux. La section 2.1 montre que les Membres n'ont pas hésité à contracter des obligations, en ce qui concerne un fournisseur principal, qui définissaient un résultat objectif – l'interconnexion "fondée sur les coûts". Il n'y a aucune raison de supposer, et rien dans le libellé ne donne à penser que le résultat souhaité dans la section 1 – empêcher des fournisseurs principaux d'adopter des pratiques anticoncurrentielles – devrait être entièrement subordonné à la question de savoir si les propres lois d'un Membre rendaient ces pratiques légales.

7.244 Le Groupe spécial est conscient que, selon les théories applicables dans le cadre des lois sur la concurrence de certains Membres, une entreprise qui se conforme à une prescription législative spécifique d'un tel Membre (par exemple, une loi commerciale autorisant des accords privés de partage du marché) peut être à l'abri d'une constatation de violation d'une loi nationale générale sur la

⁹⁸⁸ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 23 a) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 47. On trouvera la question n° 23 a) dans la note de bas de page 545 du présent rapport.

⁹⁸⁹ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 53.

⁹⁹⁰ Voir la communication des Communautés européennes en tant que tierce partie, paragraphe 49.

concurrence. Ces théories s'expliquent du fait que, dans la plupart des juridictions, le corps législatif national a le pouvoir législatif de limiter le champ d'application de la législation sur la concurrence. Des engagements internationaux pris dans le cadre de l'AGCS "en vue d'empêcher des fournisseurs ... d'adopter ou de maintenir des pratiques anticoncurrentielles"⁹⁹¹ sont toutefois destinés à limiter les pouvoirs réglementaires des Membres de l'OMC. Les engagements contractés par un Membre dans le Document de référence sont des obligations internationales envers tous les autres Membres de l'OMC dans tous les domaines visés par les engagements pertinents au titre de l'AGCS. Conformément au principe énoncé à l'article 27 de la Convention de Vienne⁹⁹², une prescription qu'un Membre impose à un fournisseur principal en vertu de son droit interne ne peut pas unilatéralement porter atteinte aux engagements internationaux inscrits dans la Liste de ce Membre et contractés envers les autres Membres de l'OMC en vue d'empêcher des fournisseurs principaux de "maintenir des pratiques anticoncurrentielles".⁹⁹³ Les obligations destinées à favoriser la concurrence qui figurent dans la section 1 du Document de référence ne réservent aux Membres de l'OMC aucun droit unilatéral semblable de maintenir des pratiques anticoncurrentielles.

7.245 Pour ces raisons, nous concluons que les pratiques prescrites par le droit mexicain peuvent être des "pratiques anticoncurrentielles" au sens de la section 1 du Document de référence du Mexique.

3. Les Règles GDI obligent-elles un fournisseur principal à adopter des "pratiques anticoncurrentielles"?

7.246 Nous examinons maintenant la question de savoir si, comme les États-Unis l'allèguent, les Règles GDI prescrivent effectivement des pratiques "anticoncurrentielles" de la part de "fournisseurs qui, seuls ou ensemble, sont un fournisseur principal", et ne seraient donc pas des "mesures appropriées" au sens de la section 1 du Document de référence du Mexique. Nous identifions d'abord les prescriptions pertinentes que les Règles GDI imposent à Telmex et aux autres opérateurs mexicains, puis évaluons si ces prescriptions constitueraient des "pratiques anticoncurrentielles".

a) Quels actes les Règles GDI exigent-elles de Telmex et des autres opérateurs mexicains?

7.247 Les mesures pertinentes invoquées par les États-Unis sont les Règles GDI qui obligent les opérateurs mexicains à appliquer une "taxe de règlement uniforme", et à assurer un "retour proportionnel" des appels entrants, par rapport aux appels sortants.

i) *Taxe de règlement uniforme*

7.248 Les Règles GDI obligent tous les "opérateurs de points d'accès internationaux", y compris Telmex, à appliquer une taxe de règlement uniforme conformément au libellé suivant:

"[L]es mêmes taxes de règlement sont appliquées par les opérateurs de points d'accès internationaux aux appels à grande distance en provenance d'un pays donné, indépendamment de l'opérateur de départ à l'étranger et du concessionnaire d'arrivée sur le territoire national."⁹⁹⁴

⁹⁹¹ Section 1.1 du Document de référence.

⁹⁹² Voir la Convention de Vienne sur le droit des traités, 1969, article 27. Voir aussi: Ian Brownlie, *Principles of Public International Law* (Clarendon Press, 1998, 5^{ème} édition), page 34.

⁹⁹³ Section 1.1 du Document de référence.

⁹⁹⁴ Règle 2:XII a), également confirmée par la règle 10.

"Regla 2. Para efectos de las presentes Reglas, los siguientes términos tendrán el significado que a continuación se indica:

XII. Sistema de tarifas de liquidación uniformes: aquél por el cual:

7.249 La taxe de règlement uniforme est mise en œuvre au moyen de la règle GDI 13, qui donne à l'opérateur mexicain qui détenait la plus grande part des appels sortants à destination d'un pays donné au cours des six mois précédents – en l'occurrence Telmex – le droit exclusif de négocier les taxes de règlement avec les opérateurs de ce pays. La règle GDI 13 dispose ce qui suit:

"Le concessionnaire de services à grande distance qui détenait la plus grande part du marché à grande distance de sortie au cours des six mois précédant les négociations avec un pays donné est celui qui doit négocier les taxes de règlement avec les opérateurs de ce pays. Ces taxes doivent être soumises à la Commission pour approbation."⁹⁹⁵

7.250 Telmex est un "opérateur de point d'accès international" et le "concessionnaire de services à grande distance" autorisé à négocier les taxes de règlement avec les opérateurs des États-Unis sur la voie États-Unis – Mexique.

ii) *Retour proportionnel*

7.251 Les Règles GDI obligent également les opérateurs de points d'accès internationaux à appliquer le système de "retour proportionnel" et à répartir entre eux les appels *entrants* en provenance d'un pays en proportion des appels *sortants* que l'opérateur envoie à ce pays.⁹⁹⁶ Ce système est mis en œuvre au moyen des Règles GDI 16 et 2:XIII.

7.252 La partie pertinente de la règle 2:XIII expose le principe de ce mécanisme:

"les opérateurs de points d'accès internationaux ont le droit de recevoir, d'une manière aléatoire indépendamment du type d'appel, les tentatives d'appel entrant en provenance d'un pays donné pendant tel ou tel mois, en fonction des pourcentages établis pour le mois précédent."⁹⁹⁷

7.253 La règle 16 prévoit la redistribution des appels:

"Lorsqu'il reçoit une proportion de trafic d'arrivée supérieure à celle à laquelle il a droit en vertu de l'alinéa XIII de la règle 2, l'opérateur de point d'accès international doit distribuer l'excédent à un autre opérateur de point d'accès international afin de ne pas dépasser le pourcentage qui lui a été attribué."⁹⁹⁸

a) las mismas tarifas de liquidación son aplicadas por los operadores de puerto internacional a las llamadas de larga distancia provenientes de un país determinado, independientemente del operador que las origine en el extranjero y del concesionario que las termine en territorio nacional, y ..."

⁹⁹⁵ Règle GDI 13.

"El concesionario de servicio de larga distancia que tenga el mayor porcentaje del mercado de larga distancia de salida de los últimos seis meses anteriores a la negociación con un país determinado, será quien deba negociar las tarifas de liquidación con los operadores de dicho país. Estas tarifas deberán someterse a la aprobación de la Comisión."

⁹⁹⁶ Règle GDI 2:XIII.

⁹⁹⁷ "los operadores de puerto internacional tendrán derecho a recibir, en forma aleatoria respecto del tipo de llamada, los intentos de llamadas de entrada provenientes de un país determinado en cualquier periodo de un mes, en función a los porcentajes establecidos en el periodo mensual anterior".

⁹⁹⁸ "En caso de que un operador de puerto internacional reciba tráfico de entrada en una proporción mayor a la que le corresponde conforme al inciso XIII de la Regla 2, dicho operador deberá distribuir a otro operador de puerto internacional el excedente para cumplir con el porcentaje correspondiente. En tal caso, el operador deberá descontar la contraprestación a que tiene derecho por prestar los servicios de conmutación, enrutamiento y contabilidad en el puerto internacional, y pagar el monto restante de la tarifa de liquidación a

7.254 S'agissant de la redistribution du trafic d'arrivée, la règle GDI 17 dispose que les opérateurs peuvent également "négocier entre eux des accords d'indemnisation financière en fonction des droits dont jouit chacun d'entre eux". Ces accords sont notifiés aux autorités mexicaines et approuvés par celles-ci.⁹⁹⁹

7.255 Les opérateurs doivent appliquer le principe d'une taxe de règlement uniforme à tout le trafic international entrant et sortant et le principe du retour proportionnel à tout le trafic international entrant, ces deux principes devant figurer dans tous les accords d'interconnexion conclus par des opérateurs mexicains avec des opérateurs étrangers.¹⁰⁰⁰

7.256 En résumé, ces mesures imposent deux principales obligations à Telmex, qui est le "fournisseur principal" sur la voie États-Unis – Mexique. Premièrement, Telmex doit négocier une taxe de règlement pour les appels entrants avec les fournisseurs sur les autres marchés qui souhaitent approvisionner le marché mexicain et elle doit appliquer, sous réserve de l'approbation des autorités mexicaines et conjointement avec les autres fournisseurs mexicains, cette taxe unique à l'interconnexion pour le trafic d'arrivée en provenance des États-Unis. Deuxièmement, Telmex doit transférer du trafic à d'autres fournisseurs ou accepter du trafic en provenance d'autres fournisseurs selon que la proportion de trafic d'arrivée est supérieure ou inférieure à sa proportion de trafic de sortie. À cette fin, Telmex peut conclure avec d'autres opérateurs des "accords d'indemnisation financière"¹⁰⁰¹, qui doivent être approuvés par les autorités mexicaines.

b) Les actes qui sont exigés de Telmex et des autres opérateurs mexicains sont-ils des "pratiques anticoncurrentielles"?

7.257 Les États-Unis font valoir que la taxe de règlement uniforme (qui limite le prix) ainsi que le système de retour proportionnel (qui répartit les parts de marché) ont les "caractéristiques classiques d'une entente".¹⁰⁰² Selon les États-Unis:

"Ce sont la fixation de la taxe par le monopoleur (puisque Telmex bénéficie d'une compétence exclusive, elle agit en tant que monopoleur dans ce contexte) et l'utilisation de cette taxe par tous les autres fournisseurs (fixation horizontale des prix) qui constituent les pratiques anticoncurrentielles sur lesquelles se fonde l'allégation des États-Unis au titre de la section 1 du Document de référence."¹⁰⁰³

7.258 Le Mexique fait valoir que les principes des taxes uniformes et du retour proportionnel qui sont énoncés dans les Règles GDI *favorisent* en fait la concurrence. Selon lui, la prescription relative à la taxe uniforme protège les nouveaux venus contre la fixation de prix abusifs par les fournisseurs historiques, et contre le risque d'être entraînés dans une rivalité exploitée par les principaux opérateurs étrangers, tandis que le système de retour proportionnel empêche les opérateurs étrangers d'imposer des prix abusifs à leurs sociétés affiliées au Mexique.

los operadores de puerto internacional a los que transfiera dicho tráfico. A su vez, estos últimos deberán pagar la tarifa de interconexión correspondiente al operador local que termine la llamada."

⁹⁹⁹ Règle GDI 17.

¹⁰⁰⁰ Règle GDI 23.

¹⁰⁰¹ Règle GDI 17.

¹⁰⁰² Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 38.

¹⁰⁰³ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 23 a) posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 47. On trouvera la question n° 23 a) dans la note de bas de page 545 du présent rapport.

7.259 De plus, le Mexique marque son désaccord avec les États-Unis pour ce qui est du marché pertinent sur lequel la concurrence doit être favorisée et protégée.¹⁰⁰⁴ Il déclare:

"Comme il ressort des Règles GDI, la politique du Mexique part de l'idée que les opérateurs nationaux devraient se partager les accords pour les appels entrants en fonction de leur capacité d'obtenir une part du marché intérieur et de générer des appels sortants. Les États-Unis voient les choses différemment ... le seul marché qui mérite d'être protégé est celui de la terminaison des appels en provenance des États-Unis au Mexique. Les États-Unis font comme si les nouveaux opérateurs devaient se faire concurrence pour acheminer les appels internationaux entrants et non pour conquérir de nouveaux clients au Mexique. Selon le critère établi par les États-Unis, un opérateur qui a fait un investissement minimal dans l'infrastructure au Mexique devrait être autorisé à agir ainsi de manière illimitée et prendre toutes les recettes provenant des appels internationaux aux dépens des opérateurs qui ont fait de tels investissements et réussi à acquérir une part du marché."¹⁰⁰⁵

7.260 Nous examinons maintenant les deux éléments spécifiques des Règles GDI que les États-Unis ont invoqués.

i) *Taxe de règlement uniforme*

7.261 En ce qui concerne la taxe de règlement uniforme, nous avons constaté que les Règles GDI obligeaient Telmex à négocier un prix, qui était ensuite approuvé par les autorités mexicaines et appliqué par Telmex et les autres fournisseurs mexicains à la terminaison des services en cause. Le Mexique justifie ce mode de détermination d'un prix uniforme comme étant favorable à la concurrence car, selon lui, il supprime la possibilité que Telmex, ou des opérateurs mexicains qui sont affiliés à des sociétés étrangères, ne recourent à des prix abusifs ou ne soient entraînés dans une rivalité exploitée par des opérateurs étrangers principaux. Par cet argument, le Mexique reconnaît qu'un but de la prescription relative à la fixation d'un prix uniforme est de limiter la concurrence par les prix telle que la "fixation de prix abusifs". Or, il ne présente aucun élément de preuve indiquant que ses lois existantes sur la concurrence sont inadéquates pour remédier à la fixation de prix abusifs, ou qu'il a des raisons bien fondées de penser qu'il y aurait fixation de prix abusifs ou traitement déloyal de la part des sociétés affiliées à des sociétés étrangères au Mexique si la taxe de règlement uniforme n'était pas prévue dans les Règles GDI. Le Mexique ne montre pas non plus qu'il ne serait pas possible de remédier à la fixation de prix abusifs dans le cadre d'une réglementation sur les télécommunications par d'autres moyens que la fixation d'un prix uniforme.

7.262 Nous jugeons convaincant l'argument des États-Unis selon lequel l'élimination de la concurrence par les prix par les autorités mexicaines, conjuguée à la fixation du prix uniforme par le fournisseur principal, a des effets équivalant à ceux d'une entente sur les prix. Nous avons déjà constaté que des pratiques horizontales comme la fixation des prix entre concurrents étaient des "pratiques anticoncurrentielles" au regard de la section 1 du Document de référence du Mexique. Nous avons aussi constaté que l'obligation au titre de l'AGCS "d'empêcher des fournisseurs ... d'adopter ou de maintenir des pratiques anticoncurrentielles" ne pouvait pas être abrogée unilatéralement par une réglementation nationale *prescrivant* une telle pratique anticoncurrentielle au sens de la section 1 du Document de référence du Mexique (voir plus haut les paragraphes 7.243 à 7.245). Pour les mêmes raisons, la fixation anticoncurrentielle des prix par des fournisseurs de

¹⁰⁰⁴ Voir la réponse du Mexique à la question n° 25 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 132 ("Veuillez expliquer si l'effet de la règle 13 des Règles GDI est favorable à la concurrence ou anticoncurrentiel, et étayer votre argumentation par des chiffres exemplatifs et des exemples appropriés").

¹⁰⁰⁵ Voir la réponse du Mexique à la question n° 25 posée par le Groupe spécial le 14 mars 2003, paragraphe 132. On trouvera la question n° 25 dans la note de bas de page 1004 du présent rapport.

télécommunications ne peut pas être unilatéralement exemptée de l'application de la section 1 par une prescription des pouvoirs publics imposant une telle fixation des prix. Une constatation contraire permettrait aux Membres de l'OMC de porter unilatéralement atteinte au caractère effectif de leur obligation au titre de la section 1 d'appliquer des sauvegardes en matière de concurrence, en prescrivant de telles pratiques anticoncurrentielles. Nous constatons donc que la taxe de règlement uniforme prévue dans les Règles GDI exige qu'un fournisseur principal, Telmex, adopte des pratiques qui sont "anticoncurrentielles" au sens de la section 1 du Document de référence du Mexique.

ii) *Retour proportionnel*

7.263 En ce qui concerne le système de "retour proportionnel", nous avons constaté que Telmex et les autres opérateurs mexicains effectuant la terminaison des services en cause étaient tenus par les Règles GDI de se transférer mutuellement du trafic ou d'en accepter de la part des uns et des autres selon que la proportion de trafic d'arrivée était supérieure ou inférieure à leur proportion de trafic de sortie. Nous avons également constaté que le Mexique autorisait les fournisseurs mexicains à négocier entre eux des accords d'indemnisation financière au lieu de transférer effectivement entre eux les excédents de trafic. Le Mexique justifie ce système en invoquant substantiellement les mêmes motifs que pour le système de règlement uniforme qui repose sur le système de retour proportionnel. Pour les raisons déjà exposées au paragraphe 7.259 ci-dessus, nous ne sommes pas convaincus par la justification que donne le Mexique de cette répartition restrictive des appels entrants et des parts de marché entre fournisseurs concurrents.

7.264 Nous constatons que la répartition des parts de marché entre les fournisseurs mexicains qui est imposée par les autorités mexicaines, conjuguée à l'autorisation donnée aux opérateurs mexicains de négocier entre eux une indemnisation financière au lieu de transférer matériellement les excédents de trafic, a des effets équivalant à ceux d'un arrangement de partage du marché entre fournisseurs. Nous avons déjà constaté que certaines pratiques horizontales, comme les arrangements de partage du marché, étaient des "pratiques anticoncurrentielles" comme il était indiqué dans la section 1 du Document de référence du Mexique. Nous rappelons notre constatation antérieure selon laquelle les pratiques d'un fournisseur principal, même si elles découlent d'une prescription légale, peuvent être des pratiques anticoncurrentielles au sens de la section 1 du Document de référence du Mexique. Nous constatons en conséquence que le système de retour proportionnel prévu dans les Règles GDI exige qu'un fournisseur principal, Telmex, adopte des pratiques qui limitent la rivalité et la concurrence entre fournisseurs concurrents et qui sont "anticoncurrentielles" au sens de la section 1 du Document de référence du Mexique.

4. Le Mexique a-t-il appliqué des "mesures appropriées" en vue d'empêcher des pratiques anticoncurrentielles de la part d'un fournisseur principal?

7.265 La section 1.1 dispose que le Mexique doit appliquer des "mesures appropriées" en vue d'empêcher des pratiques anticoncurrentielles de la part d'un fournisseur principal. Selon le sens général que lui donnent les dictionnaires, le terme "approprié" signifie "specially suitable, proper" (particulièrement indiqué, adéquat).¹⁰⁰⁶ Cela veut dire que des "mesures appropriées" sont des mesures qui sont indiquées pour atteindre le but visé – en l'espèce "empêcher un fournisseur principal d'adopter ou de maintenir des pratiques anticoncurrentielles".

7.266 Nous reconnaissons qu'il ne serait pas nécessaire que des mesures qui sont "appropriées" au sens de la section 1 du Document de référence du Mexique préviennent dans tous les cas l'adoption de pratiques anticoncurrentielles par des fournisseurs principaux. Cependant, à tout le moins, si une mesure *prescrit légalement* un comportement donné, elle ne peut pas alors, logiquement, être "appropriée" pour *empêcher* ce même comportement. Comme nous avons déjà constaté que le

¹⁰⁰⁶ *The Shorter Oxford English Dictionary*, 3^{ème} édition, (Clarendon Press, 1990), page 94.

Mexique appliquait des mesures (les Règles GDI concernant la taxe d'interconnexion uniforme et le retour proportionnel) qui prescrivait un comportement anticoncurrentiel de la part d'un fournisseur principal, nous constatons que le Mexique n'a pas appliqué de "mesures appropriées" en vue d'empêcher de tels actes, contrairement à la section 1 de son Document de référence. Comme le Mexique n'a pas allégué que sa loi générale sur la concurrence était applicable aux pratiques anticoncurrentielles prescrites par les Règles GDI, nous n'estimons pas nécessaire d'examiner la question plus large de savoir si les lois du Mexique sur la concurrence sont, d'une manière générale, des "mesures appropriées" au sens de la section 1.1.

7.267 Nous soulignons que notre interprétation de la section 1 du Document de référence ne limite pas indûment la large autonomie en matière de réglementation des Membres de l'OMC dans le domaine du commerce des services, y compris les télécommunications. Même si nous constatons que les mesures prescrites par un Membre en vertu de son droit interne peuvent entrer dans le champ de la section 1, les mesures examinées dans l'affaire dont nous sommes saisis sont exceptionnelles et exigent qu'un fournisseur principal accomplisse des actes qui équivalent à des pratiques anticoncurrentielles qui sont considérées répréhensibles dans les lois nationales sur la concurrence de la plupart des Membres de l'OMC et au regard des instruments des organisations internationales dont les deux parties sont membres. La section 1 énonce un engagement volontaire additionnel concernant l'application de certaines mesures "appropriées", qui donne une certaine flexibilité aux Membres pour ce qui est d'accepter et de mettre en œuvre un tel engagement additionnel. Enfin, les mesures qui doivent être appliquées au titre de la section 1 se rapportent uniquement aux pratiques des "fournisseurs principaux" et non à celles d'autres fournisseurs sur le marché.

7.268 Nous reconnaissons également que – au-delà de nos constatations concernant la fixation horizontale des prix et la répartition des marchés entre fournisseurs concurrents de services de télécommunications de base – l'expression "pratiques anticoncurrentielles" employée dans la section 1 du Document de référence peut être interprétée différemment par différents Membres de l'OMC. Notre constatation se limite à l'interprétation des obligations dans le cadre de l'AGCS qui incombent au Mexique au titre de la section 1 de son Document de référence, en ce qui concerne les États-Unis, et en ce qui concerne les mesures anticoncurrentielles très spécifiques sur le marché pertinent des télécommunications dont il a été question plus haut.

7.269 Nous constatons en conséquence que le Mexique n'a pas, contrairement à la section 1.1 de son Document de référence, appliqué des "mesures appropriées" en vue d'empêcher des pratiques anticoncurrentielles du fait qu'il appliquait des mesures qui prescrivent des pratiques anticoncurrentielles entre des fournisseurs concurrents qui, seuls ou ensemble, sont un fournisseur principal des services en cause.

D. QUESTION DE SAVOIR SI LE MEXIQUE S'EST ACQUITTÉ DE SON OBLIGATION AU TITRE DE LA SECTION 5 DE L'ANNEXE SUR LES TÉLÉCOMMUNICATIONS DE L'AGCS

7.270 Les États-Unis allèguent que le Mexique ne s'est pas acquitté de ses obligations au titre de la section 5 de l'Annexe sur les télécommunications de l'AGCS ("l'Annexe"), à savoir faire en sorte que les fournisseurs de services de télécommunications de base des États-Unis aient accès et recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications du Mexique. En particulier, ils font valoir que le Mexique ne permet pas l'interconnexion des fournisseurs des États-Unis *suivant des modalités et à des conditions raisonnables*, contrairement à la section 5 a), et qu'il interdit complètement *l'accès à des circuits loués privés*, contrairement à la section 5 b).

7.271 L'allégation formulée par les États-Unis se rapporte à cinq situations distinctes au sujet desquelles, ainsi que les États-Unis le font valoir, le Mexique a pris des engagements spécifiques et pour lesquelles il doit remplir les obligations énoncées dans l'Annexe:

- S'agissant de la section 5 a) de l'Annexe, les États-Unis font valoir que le Mexique doit faire en sorte que:
 - i) les fournisseurs de services de télécommunications de base assurés *avec installations propres* en provenance des États-Unis et à destination du Mexique (fourniture transfrontières) se voient accorder l'accès aux "réseaux et services publics de transport des télécommunications" et l'usage de ces réseaux et services "suivant des modalités et à des conditions raisonnables";
 - ii) les fournisseurs de services de télécommunications de base assurés *sans* installations propres en provenance des États-Unis et à destination du Mexique (fourniture transfrontières) se voient accorder l'accès aux réseaux et services publics de transport des télécommunications et l'usage de ces réseaux et services suivant des modalités et à des conditions raisonnables;
- S'agissant de la section 5 b) de l'Annexe, les États-Unis font valoir que le Mexique doit faire en sorte que:
 - iii) les fournisseurs de services de télécommunications de base assurés *avec installations propres* en provenance des États-Unis et à destination du Mexique (fourniture transfrontières) aient accès aux circuits loués privés et en aient l'usage, et qu'ils soient autorisés à interconnecter ces circuits loués privés avec des réseaux et services publics de transport des télécommunications au Mexique;
 - iv) les fournisseurs de services de télécommunications de base assurés *sans* installations propres en provenance des États-Unis et à destination du Mexique (fourniture transfrontières) aient accès aux circuits loués privés et en aient l'usage, et qu'ils soient autorisés à interconnecter ces circuits loués privés avec des réseaux et services publics de transport des télécommunications au Mexique;
 - v) les fournisseurs de services de télécommunications de base assurés *sans* installations propres au moyen d'une *présence commerciale* au Mexique se voient de même accorder l'accès aux circuits loués privés et l'usage de ces circuits pour fournir des services téléphoniques internationaux.

7.272 Le Mexique fait valoir que l'Annexe ne s'applique pas à l'accès ni au recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications pour la fourniture de services de télécommunications de base. En outre, il rappelle qu'il n'a pris aucun engagement concernant la fourniture transfrontières, que ce soit pour les fournisseurs disposant de leurs propres installations ou pour les entreprises de commercialisation, et qu'il n'a donc aucune obligation au titre de l'Annexe pour ce qui est de ces services. En ce qui concerne les entreprises de commercialisation établies sur place, le Mexique affirme qu'il ne s'est pas engagé à délivrer des permis pour leur établissement avant la promulgation de la réglementation correspondante.

7.273 Avant d'examiner si le Mexique a manqué aux obligations découlant de la section 5 de l'Annexe, nous examinerons la question de savoir si l'Annexe *s'applique* aux services de

télécommunication en cause, que nous avons décrits de manière détaillée dans la partie B des présentes constatations comme étant des services de télécommunications de base.

1. Question de savoir si l'Annexe impose au Mexique l'obligation d'assurer l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications pour la fourniture des services de télécommunications de base qu'il a inscrits dans sa Liste

- a) L'Annexe s'applique-t-elle à l'accès et au recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications pour la fourniture de services de télécommunications de base?

7.274 Le Mexique estime que l'Annexe s'applique uniquement à l'accès et au recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications en tant que moyen de *transport* pour d'autres activités économiques, et non à la fourniture de services de télécommunications de base *en soi*.¹⁰⁰⁷

7.275 Les États-Unis font valoir qu'il est dit à la section 1 de l'Annexe que les télécommunications jouent un "double rôle ... en tant que secteur d'activité économique distinct et en tant que moyen de transport fondamental pour d'autres activités économiques". Faisant état d'un contexte supplémentaire, ils signalent qu'il est indiqué à la section 2 a) que l'Annexe s'applique à "*toutes les mesures* qui affectent l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications", ce qui comprendrait les mesures réglementant les télécommunications "en tant que secteur d'activité économique distinct". Enfin, la section 5 a) impose des obligations pour "la fourniture d'un service repris dans [l]a Liste [d'un Membre]".¹⁰⁰⁸

7.276 Le Mexique soutient que l'Annexe ne vise pas l'accès pour la fourniture des services de télécommunications de base, mais uniquement l'accès pour les services qui nécessitent des services de télécommunications de base en tant que moyen de transport fondamental, y compris les services de télécommunication améliorés. De l'avis du Mexique, le fait que la section 1 (intitulée "Objectifs") de l'Annexe mentionne le "double" rôle du secteur des services de télécommunication ne veut pas dire que l'Annexe vise les deux aspects de ce "double" rôle. En réalité, la section 1 confirme simplement que l'Annexe est fondée sur la reconnaissance du fait que, outre qu'ils constituent un secteur de services à part entière, les services et réseaux de télécommunication sont des outils essentiels à d'autres activités économiques, comme les services bancaires ou les services d'assurance. Selon le Mexique, le fait que ces autres activités sont fortement tributaires des services de télécommunication en tant que moyen de transport fondamental fait ressortir le but fondamental de l'Annexe. La section 1 montre donc que l'Annexe a pour but de régir le second aspect de ce double rôle. Le Mexique fait valoir que le premier aspect – la fourniture de services de télécommunications de base – a été traité dans le cadre des négociations sur les télécommunications de base qui ont abouti au quatrième Protocole de l'AGCS en 1997.

7.277 Notre première tâche est d'établir si l'Annexe s'applique aux mesures qui affectent l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications pour les fournisseurs de services de télécommunications de base. Nous commençons par la section 2 de l'Annexe, intitulée "Portée", qui se lit comme suit:

¹⁰⁰⁷ Voir la réponse du Mexique à la question n° 21 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 303. On trouvera la question n° 21 dans la note de bas de page 589 du présent rapport.

¹⁰⁰⁸ Voir la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 45. Voir aussi la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphes 99 et 100. Voir aussi la réponse des États-Unis à la question n° 21 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. On trouvera la question n° 21 dans la note de bas de page 589 du présent rapport.

"2. Portée

- a) La présente annexe s'appliquera à toutes les mesures d'un Membre qui affectent l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications.¹⁴

(note de bas de page de l'original) ¹⁴ Ce paragraphe est interprété comme signifiant que chaque Membre fera en sorte que les obligations énoncées dans la présente annexe soient appliquées, pour ce qui est des fournisseurs de réseaux et services publics de transport des télécommunications, au moyen de toutes les mesures nécessaires.

- b) La présente annexe ne s'appliquera pas aux mesures affectant la distribution par câble et la diffusion de programmes radiophoniques ou télévisuels.

- c) Aucune disposition de la présente annexe ne sera interprétée:

- i) comme obligeant un Membre à autoriser un fournisseur de services de tout autre Membre à établir, à construire, à acquérir, à louer, à exploiter ou à fournir des réseaux ou services de transport des télécommunications autrement que selon les modalités prévues dans sa Liste; ou
- ii) comme obligeant un Membre (ou comme prescrivant à un Membre d'obliger les fournisseurs de services relevant de sa juridiction) à établir, à construire, à acquérir, à louer, à exploiter ou à fournir des réseaux ou services de transport des télécommunications qui ne sont pas offerts au public en général."

7.278 La section 2 a) dispose que l'Annexe s'appliquera à "toutes les mesures" d'un Membre qui affectent l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications. Nous observons que le libellé de la section 2 a) n'indique pas que la disposition est circonscrite aux mesures affectant l'accès et le recours aux réseaux et services de transport des télécommunications par *certain*s services ou secteurs de services uniquement. Le sens ordinaire des termes employés à la section 2 a) donne donc à penser que la portée de l'Annexe englobe *toutes* les mesures qui affectent l'accès ou le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications en ce qui concerne *tous* les services, y compris les services de télécommunications de base.

7.279 Nous poursuivons l'évaluation de la question de savoir si l'Annexe s'applique à l'accès et au recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications en examinant ensuite le contexte fourni par la section 1 de l'Annexe, intitulée "Objectifs".

"Reconnaissant les spécificités du secteur des services de télécommunication et, en particulier, le *double rôle* qu'il joue en tant que secteur d'activité économique distinct et en tant que moyen de transport fondamental pour d'autres activités économiques, les Membres ont accepté l'Annexe ci-après dans le but de compléter les dispositions de l'Accord pour ce qui est des mesures qui affectent l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications. En conséquence, la présente annexe contient des notes et des dispositions additionnelles se rapportant à l'Accord." (pas d'italique dans l'original)

7.280 Nous notons que la section 1 reconnaît le double rôle du secteur des services de télécommunication en tant que "secteur d'activité économique distinct et en tant que moyen de transport fondamental pour d'autres activités économiques". Cette reconnaissance n'est toutefois pas déterminante pour le point de savoir si l'Annexe contient des dispositions traitant les services de télécommunication en tant que "secteur d'activité économique distinct" et pas seulement en tant que "moyen de transport fondamental pour d'autres activités économiques". Toutefois, il est ensuite précisé dans la section 1 que l'Annexe a pour but de "compléter les dispositions de l'Accord pour ce qui est des mesures qui affectent l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications". Comme la section 2 a) relative à la portée, la section 1, qui concerne les objectifs, ne contient aucun libellé donnant à penser que l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications pour la fourniture des services de télécommunications de base sont censés être exclus de la portée de l'Annexe. Les "notes et [l]es dispositions additionnelles se rapportant à l'Accord" que l'Annexe "contient" ne semblent nullement exclure des mesures visées par l'Accord, y compris des mesures affectant l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications pour la fourniture des services de télécommunications de base.

7.281 De même, nous notons que la section 5 a) de l'Annexe précise que l'obligation d'assurer l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications s'appliquera en faveur de "tout fournisseur de services de tout autre Membre" pour la fourniture d'"un service repris dans sa Liste". Ce libellé n'exclut pas explicitement les fournisseurs de services de télécommunications de base. Au contraire, la section 5 a) mentionne "tout" fournisseur de services. Il mentionne aussi un "service repris" dans la Liste d'un Membre qui, dans le cas de n'importe quel Membre, peut inclure les services de télécommunications de base et les inclut effectivement pour beaucoup de Membres. Nous estimons qu'il s'agit d'une autre indication du fait que l'Annexe n'est pas limitée dans son application de manière à exclure les mesures assurant l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications pour la fourniture de tous services, y compris les services de télécommunications de base.

7.282 Le Mexique oppose la disposition de l'Annexe concernant la portée aux dispositions de la section 1 intitulée "Portée et définition" de l'Annexe sur les services financiers, et fait valoir que la première s'applique uniquement à l'accès et au recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications, tandis que les secondes s'appliquent à la "fourniture". Le Mexique est d'avis que, chaque fois que les négociateurs de l'AGCS ont voulu qu'une annexe s'applique à la "fourniture" d'un service, ils l'ont indiqué explicitement. Selon lui, l'Annexe établit une distinction entre *l'accès et le recours* aux réseaux et services publics de transport des télécommunications, qui se rapportent aux services de télécommunication en tant que moyen de transport fondamental pour d'autres activités économiques, et la *fourniture* de ces services, qui se rapporte au commerce des services de télécommunication en tant que secteur d'activité économique distinct.¹⁰⁰⁹

7.283 Nous convenons que l'Annexe traite les mesures qui affectent "l'accès et le recours" aux réseaux et services publics de transport des télécommunications et *non* la fourniture de services. Toutefois, "l'accès et le recours" aux réseaux et services publics de transport des télécommunications doivent être accordés pour que la fourniture de services soit possible. La section 5 vise explicitement à faire en sorte que l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications soient accordés "*pour* assurer la fourniture d'un service repris dans [l]a Liste [d'un Membre]".¹⁰¹⁰ Alors que l'Annexe est neutre en ce qui concerne les services qui peuvent être fournis au moyen de l'accès et du recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications, l'Annexe sur les services financiers "s'applique aux mesures qui affectent la

¹⁰⁰⁹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 21 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphes 301 et 302. On trouvera la question n° 21 dans la note de bas de page 589 du présent rapport.

¹⁰¹⁰ (Pas d'italique dans l'original)

fourniture de services financiers" uniquement.¹⁰¹¹ Le fait que les Membres ont consacré une annexe aux mesures qui affectent la fourniture de services dans un secteur de services spécifique – les services financiers – ne constitue pas le fondement pour l'interprétation de la portée d'une autre annexe – sur les réseaux et les services de télécommunication – dont la structure et l'objectif sont notablement différents.

7.284 Le Mexique fait valoir en outre que les télécommunications de base sont exclues de l'Annexe, car la question de ces services "en tant qu'activité économique distincte" a été traitée au moyen d'engagements spécifiques que les Membres n'ont contractés qu'après l'entrée en vigueur de l'Annexe; par conséquent, les services de télécommunications de base n'étaient pas inclus dans l'AGCS jusqu'en 1997, au moment où le quatrième Protocole a été approuvé.¹⁰¹² Cependant, les dispositions de l'AGCS n'étaient pas cet argument. L'article I:1 de l'AGCS dispose que l'"[A]ccord s'applique aux mesures des Membres qui affectent le commerce des services". L'article I:3 b) précise que le terme "services" "comprend[d] tous les services de tous les secteurs à l'exception des services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental" (pas d'italique dans l'original). La liste sectorielle utilisée par les Membres pour inscrire dans leur Liste les engagements concernant le commerce des services (document "W/120") mentionne explicitement une série de services de télécommunication qui comprend aussi bien les services de base que les services à valeur ajoutée. Par conséquent, tous les services de télécommunication, comme tous les autres services, relevaient du champ d'application sectoriel de l'AGCS au moment de l'entrée en vigueur de l'Annexe. Le fait que de nombreux Membres n'ont contracté des engagements spécifiques de fond pour les services de télécommunications de base qu'en 1997 ne devrait pas être confondu avec la question de savoir si les télécommunications de base étaient un secteur de services relevant de l'Accord.

7.285 Une interprétation de l'Annexe qui exclut les mesures assurant l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications pour la fourniture de services de télécommunications de base aboutirait à des résultats déraisonnables. Les services publics de téléphonie vocale, par exemple, ne peuvent être fournis correctement qu'au moyen de l'accès et du recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications d'autres fournisseurs, sauf sur les marchés sur lesquels la fourniture demeure en régime de monopole. Alors que la fourniture en régime de monopole peut exister et existe effectivement sur les marchés intérieurs des télécommunications, le marché international a toujours comporté des fournisseurs multiples. En ce qui concerne la fourniture de services publics de téléphonie vocale, que ce soit au moyen de la fourniture transfrontières ou d'une présence commerciale, il est essentiel que les fournisseurs puissent avoir accès et recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications d'autres fournisseurs pour faire aboutir les appels faits par leurs clients à destination d'un utilisateur relevant du réseau d'un autre fournisseur.

7.286 Alors que l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications peuvent être importants d'une manière générale pour la fourniture de services, cet accès est indispensable à la fourniture de services de télécommunications de base. Si l'Annexe ne s'appliquait pas aux mesures qui affectent l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications pour les services de télécommunications de base, des Membres pourraient effectivement interdire toute fourniture autre que celle qui a son origine et sa terminaison à l'intérieur du réseau des mêmes fournisseurs, même lorsque des engagements ont été contractés, privant ainsi de valeur économique la plupart des engagements concernant les télécommunications de base.

¹⁰¹¹ Voir l'Annexe sur les services financiers, paragraphe 1 a) (Portée et définition): "La présente annexe s'applique aux mesures qui affectent la fourniture de services financiers. Dans la présente annexe, la fourniture d'un service financier s'entendra de la fourniture d'un service telle qu'elle est définie au paragraphe 2 de l'article premier de l'Accord."

¹⁰¹² Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphe 214.

7.287 Enfin, si les Membres avaient pris une décision aussi lourde de conséquences, ils auraient certainement indiqué spécifiquement que les services de télécommunications de base étaient exclus de l'application de l'Annexe, de la même façon qu'ils ont spécifiquement indiqué à la section 2 b) que l'Annexe "ne s'appliquera[it] pas aux mesures affectant la distribution par câble et la diffusion de programmes radiophoniques ou télévisuels".

7.288 Il serait donc déraisonnable de supposer que l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications, qui sont essentiels à la fourniture au niveau international de services de télécommunications de base, n'étaient pas censés être visés par l'Annexe. Par conséquent, nous constatons que l'Annexe s'applique aux mesures d'un Membre qui affectent l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications par les fournisseurs de services de télécommunications de base de tout autre Membre.

b) La section 5 de l'Annexe s'applique-t-elle aux engagements concernant les télécommunications de base que le Mexique a inscrits dans sa Liste?

7.289 Les États-Unis soutiennent que "les obligations au titre de l'Annexe ne jouent que dans la mesure où [un Membre] a inscrit des engagements dans sa Liste".¹⁰¹³ Le Mexique exprime un point de vue similaire, et fait valoir que l'Annexe ne prévaut sur une liste d'engagements ni n'impose des obligations indépendamment des engagements spécifiques contractés.¹⁰¹⁴ Nous examinons maintenant la question de savoir si, et dans quelle mesure, la section 5 s'applique aux engagements concernant les télécommunications de base inscrits par le Mexique dans sa Liste.

7.290 Nous rappelons le libellé de la section 2 c) i) de l'Annexe, qui détermine la portée de l'Annexe. La partie pertinente de cette disposition se lit comme suit:

"Aucune disposition de la présente annexe ne sera interprétée:

i) comme *obligeant un Membre à autoriser* un fournisseur de services de tout autre Membre à établir, à construire, à acquérir, à louer, à exploiter ou à fournir des réseaux ou services de transport des télécommunications *autrement que selon les modalités prévues dans sa Liste;*" (pas d'italique dans l'original)

7.291 Cette disposition est explicite. L'Annexe n'oblige pas un Membre à autoriser la fourniture d'un service de transport des télécommunications de base "autrement que selon les modalités prévues dans sa Liste".

7.292 L'alinéa e) iii) de la section 5 étaye aussi cette interprétation, et précise le droit des Membres d'empêcher la fourniture de services qui ne sont pas autorisés dans leur Liste. Il se lit comme suit:

"e) Chaque Membre fera en sorte que l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications ne soient subordonnés à aucune condition autre que celles qui sont nécessaires:

iii) pour faire en sorte que les fournisseurs de services de tout autre Membre *ne fournissent des services que s'ils sont autorisés à le faire conformément aux engagements repris dans la Liste du Membre.*" (pas d'italique dans l'original)

¹⁰¹³ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 219.

¹⁰¹⁴ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 229 à 231.

7.293 Nous inférons, et les parties reconnaissent, que les obligations énoncées dans l'Annexe, en particulier dans la section 5, visent à faciliter l'exploitation des engagements inscrits dans une liste, et ne créent pas le droit de fournir un service lorsqu'il n'existe aucun engagement.

7.294 Nous avons déjà examiné les engagements spécifiques du Mexique en ce qui concerne la fourniture transfrontières de services de télécommunication aussi bien avec installations propres que sans installations propres. Nous avons conclu que le Mexique, par la description qu'il donnait des services faisant l'objet d'engagements, et par l'inscription d'une prescription relative à l'acheminement, interdisait l'accès au marché pour la fourniture transfrontières des services en cause au moyen d'une capacité louée par le fournisseur (c'est-à-dire sans installations propres) au Mexique.¹⁰¹⁵ En l'absence d'un engagement, nous constatons que l'Annexe ne peut faire jouer aucune obligation, de la part du Mexique, d'assurer l'accès et le recours aux circuits loués privés s'agissant des situations décrites aux alinéas iii) et iv) de l'allégation des États-Unis exposée au paragraphe 7.271.

7.295 Nous examinerons donc, au regard de la section 5 a) de l'Annexe, les obligations découlant des services de télécommunications de base fournis avec installations propres au Mexique, au sujet desquels nous avons constaté que le Mexique avait accordé l'accès au marché par le biais de la fourniture transfrontières (situations i) et ii)).¹⁰¹⁶ Nous examinerons ensuite si le Mexique a une obligation découlant de la section 5 b) en ce qui concerne les services de télécommunications de base fournis sans installations propres au Mexique, grâce à une présence commerciale (situation v)).¹⁰¹⁷

2. Le Mexique s'est-il acquitté de ses obligations au titre de la section 5 de l'Annexe?

7.296 En ce qui concerne la section 5 de l'Annexe, les États-Unis allèguent que le Mexique a violé les paragraphes a) et b). Le paragraphe a) énonce l'obligation générale d'assurer l'accès aux réseaux et services publics de transport des télécommunications et l'usage de ces réseaux et services "suivant des modalités et à des conditions raisonnables et non discriminatoires". Le paragraphe b) énonce l'obligation plus spécifique d'assurer l'accès aux réseaux et services publics de transport des télécommunications et l'usage de ces réseaux et services, y compris les "circuits loués privés".

7.297 Toutefois, le Mexique allègue qu'il n'est pas possible de déterminer l'existence d'une violation des paragraphes a) ou b) de la section 5 sans examiner aussi les paragraphes e) et f). Le paragraphe e) interdit de subordonner l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications à une quelconque "condition autre que celles qui sont nécessaires" à la réalisation de l'un quelconque des trois objectifs généraux énoncés. Le paragraphe f) présente une liste exemplative de six types de conditions réglementaires au moyen desquelles ces objectifs peuvent être atteints.

7.298 Notre première tâche d'interprétation consiste donc à examiner la structure de la section 5 et à déterminer la relation entre les paragraphes en cause dans le présent différend.

¹⁰¹⁵ Voir le paragraphe 7.91 de nos constatations.

¹⁰¹⁶ Voir le paragraphe 7.271 ci-dessus: allégation des États-Unis selon laquelle le Mexique doit faire en sorte que: i) les fournisseurs de services de télécommunications de base assurés *avec installations propres* en provenance des États-Unis et à destination du Mexique (fourniture transfrontières) se voient accorder l'accès aux réseaux et services publics de transport des télécommunications ("réseaux publics") et l'usage de ces réseaux et services "suivant des modalités et à des conditions raisonnables"; ii) les fournisseurs de services de télécommunications de base assurés *sans* installations propres en provenance des États-Unis et à destination du Mexique (fourniture transfrontières) se voient accorder l'accès aux réseaux publics et l'usage de ces réseaux suivant des modalités et à des conditions raisonnables.

¹⁰¹⁷ Voir le paragraphe 7.271: allégation des États-Unis selon laquelle le Mexique doit faire en sorte que les fournisseurs de services de télécommunications de base assurés *sans* installations propres au moyen d'une *présence commerciale* au Mexique se voient de même accorder l'accès aux circuits loués privés et l'usage de ces circuits pour fournir des services téléphoniques internationaux.

a) Structure de la section 5

7.299 De l'avis du Mexique, la section 5 doit être interprétée dans son ensemble, et les paragraphes a) et b) sont restreints par les paragraphes e) et f). Pour le Mexique, les paragraphes de la section 5 font partie d'une même disposition et doivent être lus conjointement lorsqu'il s'agit de déterminer le sens de l'obligation d'un Membre au titre de cette disposition. Comme l'obligation générale énoncée à la section 5 a) doit, du fait de son libellé, être mise en œuvre *par l'application* des paragraphes e) et f), il n'est pas possible de démontrer l'existence d'une violation des paragraphes a) et b) sans montrer aussi que les mesures appliquées par le Mexique ne sont pas autorisées par les paragraphes e) et f). Le Mexique soutient qu'en tant que partie plaignante, les États-Unis ont la charge d'établir qu'il y a incompatibilité avec l'ensemble de ces quatre dispositions.¹⁰¹⁸

7.300 Les États-Unis contestent que les paragraphes e) et f) de la section 5 soient des éléments d'une argumentation *prima facie* au titre des paragraphes a) et b) de la section 5 de l'Annexe. Selon eux, les paragraphes e) et f) se rapportent à ces obligations à titre d'exceptions, tout comme l'article XX du GATT se rapporte aux obligations découlant du GATT. Par conséquent, pour les États-Unis, la charge de la preuve incombe à la partie qui invoque ces exceptions.¹⁰¹⁹

7.301 Notre première tâche consiste à déterminer si une allégation formulée au titre du paragraphe a) ou b) exige un examen de l'un quelconque des éléments figurant dans d'autres paragraphes de la section 5. Le paragraphe a) se lit comme suit:

"Chaque Membre fera en sorte que tout fournisseur de services de tout autre Membre se voie accorder l'accès aux réseaux et services publics de transport des télécommunications et l'usage de ces réseaux et services suivant des modalités et à des conditions raisonnables et non discriminatoires, pour assurer la fourniture d'un service repris dans sa Liste. Cette obligation sera mise en œuvre, entre autres, par l'application des paragraphes b) à f)." [note de bas de page omise]

7.302 Nous notons que l'obligation prévue au paragraphe a) "sera mise en œuvre, entre autres, par l'application des paragraphes b) à f)". Ce libellé diffère de celui des dispositions du GATT évoquées par les États-Unis. La disposition relative au "Traitement général de la nation la plus favorisée" énoncée à l'article premier du GATT ne comporte pas de clause conditionnelle semblable prévoyant sa mise en œuvre par l'application de la disposition relative aux "Exceptions générales" figurant à l'article XX du GATT. Une obligation ne peut pas être mise en œuvre "par l'application" d'une autre disposition si elle est lue isolément de cette disposition. Pour qu'une obligation énoncée dans une disposition soit mise en œuvre "par l'application" d'une autre disposition, il est évident que les deux dispositions doivent être liées entre elles et doivent s'éclairer mutuellement. En d'autres termes, nous interprétons le paragraphe a) comme comportant une obligation qui *éclaire* les paragraphes b) à f), et devant être lu compte tenu des paragraphes b) à f).

7.303 Nous examinons maintenant le paragraphe e), qui se lit comme suit:

"e) Chaque Membre fera en sorte que l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications ne soient subordonnés à aucune condition *autre que celles qui sont nécessaires*:

¹⁰¹⁸ Voir la première communication écrite du Mexique, paragraphes 253 à 256.

¹⁰¹⁹ Voir la deuxième communication écrite des États-Unis, paragraphe 107. Voir aussi la réponse des États-Unis à la question n° 26 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. On trouvera la question n° 26 dans la note de bas de page 694 du présent rapport.

- i) pour sauvegarder les responsabilités des fournisseurs de réseaux et services de transport des télécommunications, en tant que services publics, en particulier leur capacité de mettre leurs réseaux ou services à la disposition du public en général;
- ii) pour protéger l'intégrité technique des réseaux ou services publics de transport des télécommunications; ou
- iii) pour faire en sorte que les fournisseurs de services de tout autre Membre ne fournissent des services que s'ils sont autorisés à le faire conformément aux engagements repris dans la Liste du Membre." (pas d'italique dans l'original)

7.304 Le paragraphe e) oblige les Membres à faire en sorte que les seules conditions auxquelles l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications sont subordonnés soient celles qui sont "nécessaires" à la réalisation des trois objectifs généraux énoncés aux alinéas i) à iii).

7.305 Le paragraphe f) présente une liste exemplative de types de conditions réglementaires qui peuvent être imposées si elles sont "nécessaires" à la réalisation d'un objectif général mentionné au paragraphe e). Le paragraphe f) se lit comme suit:

- "f) À condition qu'elles satisfassent aux critères énoncés au paragraphe e), les conditions d'accès et de recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications pourront comprendre:
 - i) des restrictions à la revente ou à l'utilisation partagée de ces services;
 - ii) une obligation d'utiliser des interfaces techniques spécifiées, y compris des protocoles d'interface, pour l'interconnexion avec ces réseaux et services;
 - iii) des prescriptions, dans les cas où cela sera nécessaire, pour garantir l'interopérabilité de ces services et encourager la réalisation des objectifs énoncés au paragraphe 7 a);
 - iv) l'homologation des équipements terminaux ou autres qui sont reliés aux réseaux et prescriptions techniques concernant le raccordement de ces équipements aux réseaux;
 - v) des restrictions à l'interconnexion des circuits loués ou détenus par le secteur privé avec ces réseaux ou services ou avec des circuits loués ou détenus par un autre fournisseur de services; ou
 - vi) la notification, l'enregistrement et l'octroi de licences."

7.306 Nous avons déterminé plus haut que le paragraphe a) devrait être lu conjointement avec les autres paragraphes de la section 5. Nous notons que le paragraphe a) traite des "modalités et conditions" d'accès aux réseaux et services publics de transport des télécommunications, qui doivent être "raisonnables et non discriminatoires". Le paragraphe e) dispose qu'aucune condition autre que celles qui sont nécessaires à la réalisation de l'un quelconque des trois objectifs généraux énoncés aux alinéas i) à iii) de ce paragraphe ne sera imposée par un Membre. Nous inférons que chaque fois qu'une condition est "nécessaire" au sens du paragraphe e), elle doit, de surcroît, être "raisonnable et

non discriminatoire" au sens du paragraphe a). Inversement, si une condition n'est pas "nécessaire" à la réalisation d'au moins un des trois objectifs généraux énoncés aux alinéas i) à iii), le paragraphe e) *interdit* l'imposition de cette condition, ce qui donne à penser qu'il pourrait ne pas être nécessaire d'analyser en pareil cas si cette condition serait par ailleurs "raisonnable et non discriminatoire".

7.307 Nous examinons ensuite la relation entre le paragraphe b) de la section 5 et les autres éléments de cette section. Cette relation est plus directe. Le paragraphe b) oblige les Membres à faire en sorte que les fournisseurs des autres Membres "aient accès à tout réseau ou service public de transport des télécommunications offert à l'intérieur ou au-delà de la frontière dudit Membre, y compris les circuits loués privés, et en aient l'usage". À cette fin, les fournisseurs doivent être autorisés, "sous réserve des paragraphes e) et f)", à:

- "i) acheter ou louer et raccorder les équipements terminaux ou autres qui sont reliés au réseau et nécessaires pour que le fournisseur fournisse ses services;
- ii) interconnecter des circuits loués ou détenus par le secteur privé avec des réseaux et services publics de transport des télécommunications ou avec des circuits loués ou détenus par un autre fournisseur de services; et
- iii) utiliser des protocoles d'exploitation choisis par le fournisseur de services, dans la fourniture de tout service, autres que ceux qui sont nécessaires pour que les réseaux et services de transport des télécommunications puissent être mis à la disposition du public en général."

7.308 Les obligations prévues au paragraphe b) s'appliquent "sous réserve des paragraphes e) et f)". Pour nous, cela signifie que les obligations prévues au paragraphe b) sont *subordonnées aux* paragraphes e) et f), et sont donc *restreintes par* ces dispositions. Par conséquent, les obligations prévues au paragraphe b) s'appliquent *sous réserve de* toute condition qu'un Membre peut imposer et qui est nécessaire pour atteindre l'un des objectifs généraux énoncés aux alinéas i) à iii) du paragraphe e).¹⁰²⁰ Nous rappelons que le paragraphe b) est également éclairé par le paragraphe a), et que l'obligation, prévue dans cette dernière disposition, d'assurer un accès raisonnable et non discriminatoire s'applique également au paragraphe b).

7.309 Compte tenu de ce qui précède, nous formulons les conclusions suivantes au sujet des paragraphes a) et b) de la section 5. Nous concluons que l'obligation prévue à la section 5 a) éclaire les autres paragraphes de la section 5 et est de même éclairée par les éléments de ces paragraphes. Nous ne pouvons donc pas examiner le point de savoir en quoi consistent des "modalités et conditions raisonnables" pour l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications isolément de la question de savoir si oui ou non une condition donnée peut être imposée, question qui est traitée au paragraphe e). Nous concluons qu'une obligation naît pour un Membre au titre de l'article 5 b) sous réserve de toute modalité ou condition qu'un Membre peut imposer d'une manière compatible avec les dispositions des paragraphes a) et e).

b) Allégation au titre de la section 5 a)

7.310 Après avoir établi que pour analyser une allégation formulée au titre du paragraphe a), il faut examiner si l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications sont subordonnés à des conditions qui sont "nécessaires" au sens du paragraphe e), nous examinons maintenant les aspects spécifiques de l'allégation formulée par les États-Unis au titre de la section 5 a).

¹⁰²⁰ Pour une interprétation de l'expression "subject to", voir aussi le rapport de l'Organe d'appel Canada – Produits laitiers, paragraphe 134.

7.311 Les États-Unis allèguent que le Mexique n'a pas fait en sorte que les fournisseurs transfrontières de services de télécommunications de base assurés avec installations propres en provenance des États-Unis et à destination du Mexique se voient accorder l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications suivant des modalités et à des conditions raisonnables. Pour les États-Unis, les taxes que les fournisseurs étrangers doivent payer constituent des taxes déraisonnables et supérieures aux coûts pour l'accès et le recours aux réseaux et services fournis par les opérateurs à grande distance du Mexique. L'approbation par Cofotel de la taxe de règlement États-Unis – Mexique contrevient à l'obligation qui incombe au Mexique au titre de la section 5 a) de faire en sorte, par tous les moyens nécessaires, que l'accès et le recours soient assurés suivant des modalités et à des conditions raisonnables. Les États-Unis contestent aussi en les qualifiant de "déraisonnables" les prescriptions qu'ils considèrent responsables des taxes qui sont imposées par les fournisseurs mexicains de réseaux et services publics de transport des télécommunications. Ces prescriptions obligent les fournisseurs étrangers à négocier exclusivement avec le concessionnaire de services à grande distance du Mexique qui détenait la plus grande part du marché à grande distance de sortie au cours des six mois précédents (règle GDI 13), et interdisent aux fournisseurs étrangers de s'entendre sur d'autres modalités et conditions avec d'autres fournisseurs mexicains de ces réseaux et services (Règles GDI 3, 6, 10, 13, 22 et 23).

7.312 Nous examinons maintenant si les éléments de fond d'une allégation formulée au titre de la section 5 a) sont réunis. Nous rappelons que cette disposition se lit comme suit:

"Chaque Membre fera en sorte que tout fournisseur de services de tout autre Membre se voie accorder l'accès aux réseaux et services publics de transport des télécommunications et l'usage de ces réseaux et services suivant des modalités et à des conditions raisonnables et non discriminatoires, pour assurer la fourniture d'un service repris dans sa Liste. Cette obligation sera mise en œuvre, entre autres, par l'application des paragraphes b) à f)." [note de bas de page omise]

7.313 L'"accès ... et l'usage" dont il est question dans cette disposition doivent être accordés: a) à "tout fournisseur de services de tout autre Membre"; b) en ce qui concerne les "réseaux et services publics de transport des télécommunications"; c) pour assurer la fourniture d'un "service repris dans sa Liste"; et d) "suivant des modalités et à des conditions raisonnables". Pour déterminer si le Mexique a satisfait aux prescriptions de la section 5 a), nous devons examiner chacun de ces éléments.

i) *"Tout fournisseur de tout autre Membre"*

7.314 L'obligation prévue à la section 5 a) existe uniquement à l'égard de "tout fournisseur de services de tout autre Membre". Il n'est pas contesté que des fournisseurs disposant de leurs propres installations (comme AT&T, WorldCom/MCI et Sprint), de même que des entreprises de commercialisation fournissent ou cherchent à fournir les services en cause, et qu'ils sont des fournisseurs "de tout autre Membre", en l'espèce des États-Unis.

ii) *En ce qui concerne les "réseaux et services publics de transport des télécommunications"*

7.315 Les États-Unis estiment qu'un fournisseur de services de télécommunications de base des États-Unis doit avoir accès et recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications du Mexique pour transporter son service (tel qu'un appel téléphonique en provenance des États-Unis) jusqu'à sa destination finale au Mexique. Cela se fait au moyen de l'interconnexion, que les États-Unis considèrent comme la "principale méthode" dont leurs fournisseurs disposent pour avoir accès et recours aux réseaux et services publics mexicains de transport des télécommunications afin d'assurer la fourniture transfrontières des services de

télécommunication inscrits dans la Liste d'engagements.¹⁰²¹ Les États-Unis se réfèrent à la section 2.1 du Document de référence du Mexique, qui définit l'interconnexion comme étant les "liaisons avec les fournisseurs ... permettant aux utilisateurs relevant d'un fournisseur de communiquer avec les utilisateurs relevant d'un autre fournisseur et d'avoir accès à des services fournis par un autre fournisseur".

7.316 Nous faisons observer que l'inscription concernant l'accès au marché du Mexique sous le mode fourniture transfrontières prévoit que le trafic international doit être acheminé au moyen des installations d'un concessionnaire mexicain. Les installations des concessionnaires mexicains sont manifestement des "réseaux et services publics de transport des télécommunications", au sens où cette expression est définie dans la section 3 de l'Annexe. Le Mexique n'a pas prétendu le contraire. Nous constatons en conséquence que les installations des concessionnaires mexicains qui sont pertinentes pour l'allégation des États-Unis concernant l'accès et le recours sont des "réseaux et services publics de transport des télécommunications".

iii) *"Pour assurer la fourniture d'un service repris dans sa Liste"*

7.317 L'obligation pour un Membre, prévue dans la section 5 a), d'assurer l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications existe uniquement "pour assurer la fourniture d'un service *repris* dans sa Liste". Ce libellé pourrait donner à penser que l'obligation prévue au paragraphe a) existe dès que *n'importe quel* niveau d'engagement est inscrit dans une liste. Or, la portée globale de l'Annexe, telle qu'elle est déterminée dans la section 2, limite les obligations d'un Membre au titre de l'Annexe à celles qui sont "prévues dans sa Liste". De même, le paragraphe e) iii) de la section 5 permet de subordonner l'accès et le recours à des conditions "pour faire en sorte que les fournisseurs de services de tout autre Membre ne fournissent des services que s'ils sont autorisés à le faire conformément aux engagements repris dans la Liste du Membre". Dans la présente affaire, nous rappelons nos constatations selon lesquelles le Mexique a souscrit des engagements en matière d'accès au marché, sous réserve d'une prescription relative à l'acheminement, et des engagements complets en matière de traitement national pour la fourniture de services de télécommunications de base. Par conséquent, même selon une interprétation restrictive de l'obligation énoncée au paragraphe a), ces services sont "repris" dans la Liste du Mexique.

7.318 De l'avis du Mexique, toutefois, les services en cause dans le présent différend correspondent au *transport* d'informations ou de données fournies par le client entre deux points ou plus, lesquels, étant eux-mêmes des réseaux et services publics de *transport* des télécommunications, ne peuvent pas être fournis via l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications. Par conséquent, selon le Mexique, ses fournisseurs de "réseaux et services publics de transport des télécommunications" ne peuvent pas transporter des services publics de transport des télécommunications fournis par d'autres fournisseurs.¹⁰²²

7.319 Nous avons examiné plus haut la question de la nature des services en cause, et nous avons constaté que l'Annexe s'appliquait à l'accès et au recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications pour la fourniture de *tous* les services de transport, y compris les services de télécommunications de base. La nature des services de télécommunications de base en cause, tels qu'ils sont inscrits dans la Liste du Mexique et tels qu'ils y sont décrits avec référence aux numéros CPC, comprend les services qui obligent les fournisseurs à établir des liaisons entre leurs réseaux et ceux d'autres fournisseurs.¹⁰²³ La définition qui est donnée dans la section 3 b) de l'Annexe pour l'expression "réseaux et services publics de transport des télécommunications" fait aussi mention

¹⁰²¹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 223.

¹⁰²² Voir la réponse du Mexique à la question n° 21 posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 306. On trouvera la question n° 21 dans la note de bas de page 589 du présent rapport.

¹⁰²³ Voir les paragraphes 7.40 à 7.45 du présent rapport.

d'une transmission "entre deux points ou plus". Nous estimons donc que les fournisseurs étrangers de services de télécommunications de base ont besoin d'avoir accès et recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications *pour assurer la fourniture* de leurs services.

7.320 Nous examinons maintenant la question de savoir si l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications pour assurer la fourniture des services en cause sont accordés "suivant des modalités et à des conditions raisonnables".

iv) *"Suivant des modalités et à des conditions raisonnables"*

7.321 Les États-Unis estiment que l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications qui sont accordés à leurs fournisseurs au moyen de l'interconnexion, par l'acheminement via les installations d'un concessionnaire, ne sont *pas* fondés sur "des modalités et ... des conditions raisonnables". Selon eux, le droit de négociation exclusif du fournisseur dominant tel qu'il est prescrit par la règle GDI 13, l'impossibilité de conclure d'autres arrangements, et les taxes supérieures aux coûts pour l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications, ne sont pas "raisonnables". D'après la note de bas de page 1 relative à la section 2 de l'Annexe, les Membres sont tenus de prendre "toutes les mesures nécessaires" pour exécuter leurs obligations au titre de l'Annexe, y compris l'obligation de faire en sorte que les fournisseurs étrangers aient accès et recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications suivant des modalités et à des conditions raisonnables. Par conséquent, de l'avis des États-Unis, l'Annexe empêche les opérateurs nationaux de faire obstacle à l'expansion du commerce des services inscrits dans une Liste d'engagements, conformément à l'objectif de libéralisation des échanges de l'AGCS.¹⁰²⁴ Les États-Unis font valoir que les mesures prises par le Mexique sont anticoncurrentielles et contraires au but de l'Annexe, qui est d'empêcher les fournisseurs de services de télécommunications de base d'adopter un comportement déloyal, restrictif ou anticoncurrentiel. Au lieu d'assurer l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications "au moyen de toutes les mesures nécessaires", les règles mexicaines concentrent de manière déraisonnable la totalité du pouvoir entre les mains d'un fournisseur dominant.

7.322 Le Mexique affirme que le "caractère raisonnable" doit être jugé uniquement dans le contexte de tous les faits et circonstances pertinents. Si la section 5 devait s'appliquer en l'espèce, elle s'appliquerait uniquement au régime des taxes de répartition du Mexique, et le "caractère raisonnable" de toutes "modalités et conditions" de ce régime devrait être évalué en fonction de tous les faits et circonstances se rapportant à ce régime. Les modalités et conditions que les États-Unis estiment déraisonnables étaient très répandues dans les régimes de taxes de répartition dans le monde entier, et existaient même dans le régime des États-Unis. En conséquence, il n'y avait aucune base permettant aux États-Unis de démontrer que les mesures du Mexique étaient "déraisonnables" au sens de la section 5 a) de l'Annexe.

aa) Taxes prélevées pour l'accès et le recours

7.323 Pour évaluer si le Mexique a assuré l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications "suivant des modalités et à des conditions raisonnables", nous examinons d'abord les taxes qui sont prélevées par Telmex et d'autres concessionnaires mexicains. Nous examinons si ces taxes constituent des "modalités" ou des "conditions" au sens de la section 5 a), et ensuite si ces taxes sont "raisonnables". Nous notons que les États-Unis n'allèguent pas que les taxes, ou un aspect quelconque des Règles GDI, constituent des modalités ou des conditions "discriminatoires".

¹⁰²⁴ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 233.

7.324 Alors qu'il est question au paragraphe a) de "modalités et ... conditions", le paragraphe e) fait uniquement référence à des "conditions". Comme nous avons constaté plus haut que les paragraphes a) et e) s'éclairaient mutuellement, nous analysons maintenant la question de savoir si les "taxes" sont des "modalités" ou si elles sont des "conditions". Compte tenu de l'analyse que nous avons faite plus haut¹⁰²⁵, si les taxes sont des modalités, elles devraient satisfaire au critère "raisonnable" énoncé au paragraphe a); si elles sont des "conditions", elles devraient satisfaire en outre au critère "nécessaire" énoncé au paragraphe e).

7.325 Comme il a été analysé dans la partie B des présentes constatations, l'expression "modalités et ... conditions" peut avoir de nombreux sens. En ce qui concerne les contrats et les accords, le terme "modalités" signifie "conditions, obligations, rights, price, etc., as specified in contract or instrument" (conditions, obligations, droits, prix, etc., selon ce qui est spécifié dans le contrat ou l'instrument)¹⁰²⁶, tandis que le mot "condition" est défini, notamment, comme désignant "une disposition dans un testament, contrat, etc., dont dépend la force ou l'effet du document".¹⁰²⁷ Bien que les termes "modalités" et "conditions" soient très proches, et souvent employés simultanément, le sens ordinaire du terme "modalités" donne à penser qu'il comprendrait des éléments de prix, y compris des taxes prélevées pour l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications.

7.326 Nous examinons maintenant si le terme "conditions", tel qu'il est utilisé dans la section 5 de l'Annexe, comprendrait également des éléments de prix comme les taxes d'accès. La fixation des prix est un élément fondamental de tout accès et tout recours. De plus, l'importance des mesures ayant trait à la fixation des prix pour l'accès et le recours donne à penser que le terme "conditions" comprendrait également des éléments de prix, tels que les conditions qui se rapportent à la taxe ou au prix ou qui influent sur eux. Toutefois, la section 5 f), qui présente des exemples de "conditions", ne fait pas référence à des mesures spécifiques de fixation des prix. En fait, les mesures de fixation des prix ne semblent s'apparenter à aucune des conditions mentionnées au paragraphe f), comme les restrictions à la revente ou à l'interconnexion, et l'obligation d'utiliser des interfaces techniques spécifiées. Étant donné l'importance des mesures de fixation des prix pour l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications, nous ne pouvons pas inférer que la fixation des prix aurait été omise de la liste exemplative de la section 5 f) s'il avait été considéré aux fins de l'Annexe que les taxes d'accès relevaient des "conditions". De plus, si les taxes d'accès elles-mêmes constituaient des "conditions", un Membre devrait faire en sorte qu'il ne soit imposé *aucune* taxe "autre que celles qui sont nécessaires" pour atteindre l'un des objectifs généraux énoncés aux alinéas i) à iii) de la section 5 e). Or, pour ce qui est de l'accès et du recours à des réseaux et services publics de transport des télécommunications fournis sur une base commerciale, il est évident qu'une imposition sous une certaine forme sera perçue. Par conséquent, la question de savoir s'il faut ou non percevoir une imposition, ou l'existence d'un prix, ne semble pas cadrer avec le sens du libellé de la section 5 f) et de ses alinéas.

7.327 Nous constatons en conséquence que les taxes imposées pour l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications sont des "modalités" au sens de la section 5 a), mais non des "conditions" au sens de la section 5 e).

7.328 Nous examinons ensuite si les taxes qui sont imposées aux fournisseurs des États-Unis pour l'accès et le recours aux réseaux et services publics mexicains de transport des télécommunications constituent des modalités "raisonnables". D'après les dictionnaires, le terme "raisonnable" signifie "being in accordance with reason" (conforme à la raison), "not extreme or excessive" (ni extrême ni

¹⁰²⁵ Voir le paragraphe 7.309 du présent rapport.

¹⁰²⁶ *Black's Law Dictionary*, 6^{ème} édition, 1990.

¹⁰²⁷ Voir le rapport du Groupe spécial États-Unis – Acier inoxydable, paragraphe 6.75.

excessif).¹⁰²⁸ Le terme "raisonnable" implique une certaine flexibilité qui suppose la prise en compte des circonstances propres à une affaire déterminée. Ce qui est "raisonnable" dans des circonstances données peut s'avérer être moins "raisonnable" dans des circonstances différentes. Les éléments d'"équilibre" et de "flexibilité", de même que la nécessité d'une "analyse au cas par cas", sont inhérents au concept de "caractère raisonnable".¹⁰²⁹

7.329 Nous notons que les "modalités" dont il est question au paragraphe a) doivent être "raisonnables et non discriminatoires". À la différence du terme "raisonnable", l'expression "non discriminatoire" est définie dans l'Annexe. La note de bas de page 2 se lit comme suit:

"L'expression "non discriminatoire" est interprétée comme désignant le traitement NPF et le traitement national défini dans l'Accord et comme ayant le sens, propre au secteur, de "modalités et conditions non moins favorables que celles qui sont accordées à tout autre utilisateur de réseaux ou services publics de transport des télécommunications dans des circonstances similaires".

7.330 Cette note de bas de page précise qu'aucune discrimination n'est permise envers d'autres fournisseurs étrangers, des fournisseurs nationaux ou d'autres utilisateurs de réseaux et services publics de transport des télécommunications similaires, dans des circonstances similaires. L'expression "non discriminatoire" vise donc les conditions de concurrence applicables aux fournisseurs de services par rapport à d'autres fournisseurs qui sont des *utilisateurs* des réseaux et services publics de transport des télécommunications. Par contre, le terme "raisonnable" semblerait comprendre des obligations qui vont au-delà de l'obligation de non-discrimination. Cette interprétation est corroborée par l'examen des objectifs de l'Annexe tels qu'ils sont exprimés, par exemple, par les références dans les sections 1 et 5 a) à l'accès aux réseaux et services de transport des télécommunications.

7.331 Nous examinons maintenant l'argument du Mexique selon lequel le terme "raisonnable" figurant dans la section 5 a) ne peut pas se rapporter aux taxes d'interconnexion, parce qu'une telle interprétation rendrait redondante ou *inutile* une partie importante de la section 2.2 b) du Document de référence.¹⁰³⁰ Le Groupe spécial a noté que, même si les obligations énoncées dans l'Annexe et celles qui figuraient dans le Document de référence pouvaient se chevaucher à certains égards, il existait des différences manifestes entre les deux instruments. Premièrement, l'Annexe énonce des obligations générales concernant l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications, qui s'appliquent à *tous* les Membres et à *tous* les secteurs dans lesquels des engagements spécifiques ont été contractés. Les obligations énoncées dans le Document de référence, en tant qu'engagements additionnels, sont applicables uniquement par les Membres qui les ont inscrites dans leur Liste, et elles s'appliquent uniquement aux télécommunications de base. Deuxièmement, alors que l'Annexe s'applique à tous les opérateurs de réseaux et services publics de transport des télécommunications dans un Membre, indépendamment de leur situation concurrentielle, les obligations en matière d'interconnexion énoncées dans le Document de référence s'appliquent

¹⁰²⁸ Merriam-Webster Online Dictionary; <http://www.webster.com/cgi-bin/dictionary>.

¹⁰²⁹ L'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Acier laminé à chaud*, paragraphes 84 et 85, a dit qu'"[e]n résumé, l'expression "délai raisonnable" [devait] être interprétée d'une manière qui ne contredi[sait] pas les notions de flexibilité et d'équilibre qui [étaient] inhérentes au concept de "caractère raisonnable" et qui permet[tait] de prendre en compte les circonstances propres à chaque affaire". L'Organe d'appel interprétait la notion de délai "raisonnable" dans le contexte d'un autre Accord de l'OMC, mais nous estimons que les mêmes éléments fondamentaux du terme "raisonnable" s'appliquent également dans le présent contexte.

¹⁰³⁰ Voir la réponse du Mexique aux questions n° 22 (Si les paragraphes a) et b) de la section 5 de l'Annexe assurent déjà une interconnexion moyennant des taxes raisonnables, quelle est la valeur ajoutée de la section 2.2 du Document de référence?) et n° 23 posées par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphes 309 à 311 et 313 à 317. On trouvera la question n° 23 dans la note de bas de page 621 du présent rapport.

uniquement à l'égard des "fournisseurs principaux". Troisièmement, l'Annexe traite d'une façon générale "l'accès et le recours" aux réseaux et services publics de transport des télécommunications, tandis que le Document de référence met l'accent sur des "sauvegardes en matière de concurrence" spécifiques et l'"interconnexion".

7.332 Malgré ces différences, il est reconnu dans l'Annexe que ses dispositions se rapportent aux obligations et disciplines figurant dans les dispositions de l'AGCS et s'appuient sur elles – il est dit expressément dans l'Annexe qu'elle "contient des notes et des dispositions additionnelles se rapportant à l'Accord".¹⁰³¹ De même, bon nombre des dispositions du Document de référence sont également issues des obligations existantes énoncées dans l'AGCS, par exemple aux articles III, VI, VIII et IX, et dans l'Annexe sur les télécommunications, et les amplifient. Par conséquent, il y a un certain chevauchement entre les obligations prévues dans l'Annexe et celles qui figurent dans le Document de référence, malgré les différences qui existent entre elles quant à la portée, au niveau des obligations et aux précisions données. Dans la mesure où le Document de référence prescrit une interconnexion fondée sur les coûts suivant des modalités et à des conditions raisonnables, il complète la section 5 de l'Annexe en prescrivant des obligations additionnelles en ce qui concerne les "fournisseurs principaux". En ce sens, les engagements prévus dans le Document de référence n'enlèvent rien à l'Annexe ni ne la rendent redondante.

7.333 Par conséquent, nous n'acceptons pas l'argument du Mexique selon lequel le fait de donner une lecture qui inclut un élément de prix dans l'analyse des modalités raisonnables prévues dans la section 5 a) rendrait *inutiles* des parties de la section 2.2 b) du Document de référence du Mexique. Nous constatons en conséquence que l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications suivant des modalités "raisonnables" comprennent des questions ayant trait à la détermination des prix pour cet accès et ce recours.

7.334 Nous examinons maintenant ce qui constitue l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications suivant des modalités "raisonnables". Nous avons déjà noté que le Document de référence du Mexique contenait des obligations s'ajoutant à celles de l'Annexe. Nous estimons donc que les taxes imposées pour l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications peuvent néanmoins être "raisonnables", même si elles sont généralement supérieures aux taxes d'interconnexion qui sont fondées sur les coûts au sens de la section 2.2 b) du Document de référence du Mexique. Si tel n'était pas le cas, il aurait été superflu pour les Membres de souscrire des engagements s'ajoutant aux obligations en matière d'accès prévues dans l'Annexe, surtout en ce qui concerne les taxes fondées sur les coûts pour l'interconnexion, qui est l'une des formes d'accès les plus importantes. En outre, les Membres qui ont souscrit des engagements au titre du Document de référence l'ont fait en vue d'établir des disciplines spécifiques uniquement pour les fournisseurs *principaux*, et spécialement pour l'*interconnexion*. Cela n'aurait pas été nécessaire si les Membres avaient déjà l'obligation de faire en sorte que *tous* les fournisseurs, principaux ou non, soient tenus d'accorder l'accès et le recours, y compris l'interconnexion, sur la base des coûts.

7.335 Pour arriver à une constatation dans la présente affaire, nous ne jugeons pas nécessaire de déterminer le point précis auquel une taxe pour l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications cesse d'être "raisonnable". Nous avons déjà déterminé dans la partie B des présentes constatations que les taxes imposées pour l'interconnexion des fournisseurs des services en cause des États-Unis avec les réseaux et services publics de transport des

¹⁰³¹ Par exemple, la note de bas de page 2 de l'Annexe fait expressément référence au traitement de la nation la plus favorisée (article II) et au traitement national (article XVII). La section 4 (Transparence) fait fond sur l'article III (Transparence). L'Annexe précise en outre des concepts qui figurent aux articles VI (Réglementation intérieure), VIII (Monopoles et fournisseurs exclusifs de services) et IX (Pratiques commerciales).

télécommunications au Mexique dépassaient d'une marge substantielle les taxes fondées sur les coûts.¹⁰³² Nous constatons que les taxes qui dépassent jusqu'à ce point les taxes perçues sur la base des coûts, et dont la nature uniforme exclut la concurrence par les prix sur le marché pertinent des services de télécommunication consolidés dans la Liste du Mexique, n'accordent pas l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications du Mexique "suivant des modalités ... raisonnables". En conséquence, nous concluons que le Mexique ne s'est pas acquitté de ses obligations au titre de la section 5 a) de l'Annexe sur les télécommunications de l'AGCS en ne faisant pas en sorte que les fournisseurs de services des États-Unis se voient accorder l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications au Mexique suivant des modalités raisonnables.

7.336 Nous sommes parvenus à cette constatation sur la base de notre détermination selon laquelle les taxes pour l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications sont des "modalités" au sens de la section 5 a), mais non des "conditions" au sens de la section 5 e). Nous examinons maintenant si notre constatation serait différente si, à titre subsidiaire, nous avions considéré que les taxes d'accès étaient des "conditions" au sens de la section 5 e). Suivant ce raisonnement subsidiaire, la section 5 e) prescrirait que l'accès ne soit "subordonné" à aucune taxe autre que celles "qui sont nécessaires" à la réalisation de l'un des objectifs énoncés aux alinéas i) à iii). Il se poserait alors la question de savoir comment le membre de phrase "qui sont nécessaires" serait interprété.

7.337 Selon son sens ordinaire, le terme "nécessaire" signifie "that cannot be dispensed with or done without, requisite, essential, needful" (dont on ne peut se passer, qui est requis, essentiel, indispensable).¹⁰³³ Il est précisé dans un dictionnaire de droit que ce terme peut avoir des sens divers, car il:

"peut impartir un sentiment de nécessité matérielle absolue ou d'inévitabilité, ou il peut qualifier ce qui n'est que commode, utile, approprié, convenable, propice ou propre à favoriser la réalisation de l'objectif recherché. C'est un adjectif qui exprime des ordres de grandeur; il peut exprimer la simple commodité ou désigner ce qui est indispensable ou une nécessité matérielle absolue."¹⁰³⁴

7.338 Le terme "nécessaire" dans la section 5 e) décrit la relation entre une "condition" d'accès et de recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications, et l'un des trois objectifs généraux énumérés. Ce qui peut être "nécessaire" par rapport à un objectif général peut ne pas l'être par rapport à un autre. Comme l'Organe d'appel l'a fait observer à propos d'une autre disposition d'un autre Accord de l'OMC, le terme "nécessaire" peut désigner des nécessités d'ordre différent, selon le contexte, et l'objet et le but de la disposition dans laquelle il est employé. À une extrémité du champ sémantique, "nécessaire" peut être interprété comme signifiant "indispensable" pour atteindre un objectif général; à l'autre extrémité, "nécessaire" peut vouloir dire simplement "favoriser" la réalisation d'un objectif général.¹⁰³⁵

7.339 Nous examinons d'abord l'interprétation selon laquelle le terme "nécessaire" employé dans la section 5 e) a plutôt un sens proche de celui du mot "indispensable". Cette interprétation impliquerait que les taxes imposées pour l'accès et le recours seraient "indispensables" à la réalisation de l'un des trois objectifs mentionnés. L'objectif pertinent, s'agissant d'une condition qui est une taxe d'accès, serait très probablement celui qui est exposé au paragraphe e) i):

¹⁰³² Voir le paragraphe 7.216.

¹⁰³³ *The New Shorter Oxford English Dictionary*, (Clarendon Press, 1993), volume II, page 1895.

¹⁰³⁴ *Black's Law Dictionary*, (West Publishing, 1995), page 1029. Cité dans le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Viande de bœuf*, paragraphe 160.

¹⁰³⁵ Voir le rapport de l'Organe d'appel *Corée – Viande de bœuf*, paragraphe 161.

"pour sauvegarder les responsabilités des fournisseurs de réseaux et services de transport des télécommunications, en tant que services publics, en particulier leur capacité de mettre leurs réseaux ou services à la disposition du public en général;"

7.340 Si le mot "nécessaire" est interprété comme signifiant "indispensable", les taxes d'accès devraient être fixées à un niveau ne dépassant pas le *minimum* requis pour atteindre cet objectif. Des taxes d'accès minimales supposeraient toutefois des niveaux qui soient représentatifs du coût approximatif de l'accès et du recours, car l'objectif général mentionné au paragraphe e) i) pourrait être réalisé si les réseaux et services publics de transport des télécommunications imposaient cette taxe et il ne serait pas "indispensable" d'imposer une taxe plus élevée. En outre, on pourrait faire valoir que la responsabilité des opérateurs de réseaux et services publics de transport des télécommunications de mettre ces réseaux et services à la disposition du public en général exigerait qu'aucune taxe ne soit imposée qui dépasse les coûts encourus.

7.341 Une interprétation du terme "nécessaire" employée dans la section 5 e) comme signifiant "indispensable" ne laisserait toutefois aucune place à une analyse de la question de savoir si les modalités étaient "raisonnables". Si des taxes prélevées sur la base des coûts étaient "indispensables" à la réalisation de l'objectif général, elles ne pourraient certainement pas être en même temps déraisonnables. Une telle interprétation rendrait le critère "raisonnable" de la section 5 a) pratiquement vide de sens. Elle reproduirait également l'obligation d'accorder l'interconnexion sur la base des coûts prévue dans le Document de référence, avec la différence importante que l'obligation générale énoncée dans l'Annexe viserait *tous* les fournisseurs de réseaux et services publics de transport des télécommunications, tandis que l'obligation énoncée dans le Document de référence ne se rapporte qu'aux fournisseurs *principaux*. À cet égard, l'Annexe imposerait le même degré d'obligation que le Document de référence, mais sur une base plus large, et étant applicable à *tous* les Membres de l'OMC, ce qui rendrait redondant tout engagement repris dans le Document de référence. Nous rejeterions donc une interprétation du terme "nécessaire" figurant dans la section 5 e) qui signifierait qu'une condition doit être "indispensable" à la réalisation des objectifs généraux mentionnés aux alinéas i) à iii).

7.342 Nous examinons maintenant si le terme "nécessaire" figurant dans la section 5 e) signifie plutôt "favoriser" la réalisation de l'un des objectifs mentionnés aux alinéas i) à iii) du paragraphe e). Dans ce cas, il suffirait qu'il soit constaté qu'une taxe d'accès "favorise" la réalisation de l'un de ces objectifs généraux pour que les prescriptions du paragraphe e) soient respectées. En l'occurrence, il serait assez facile d'atteindre les objectifs mentionnés au paragraphe e), en particulier à l'alinéa i), et nous estimons qu'il serait néanmoins nécessaire d'examiner si les taxes d'accès étaient également "raisonnables" au sens du paragraphe a). Même s'il était considéré qu'une taxe d'accès à un niveau donné ne faisait que "favoriser" la réalisation de l'un des objectifs généraux mentionnés à l'alinéa i) du paragraphe e), il serait néanmoins opportun d'examiner au regard du paragraphe a) si cette taxe était aussi "raisonnable".

7.343 Nous concluons que si les taxes d'accès, à titre subsidiaire, étaient considérées comme des "conditions" au sens de la section 5 e), le terme "nécessaire" employé dans cette disposition aurait un sens qui exigerait une détermination du point de savoir si les taxes d'accès étaient "raisonnables" au sens de la section 5 a). Nous parviendrions donc à une constatation identique à celle que nous avons faite au paragraphe 7.330, à savoir que les taxes d'accès imposées ne sont pas "raisonnables", et que le Mexique ne s'est donc pas acquitté de son obligation au titre de la section 5 a) de faire en sorte que ces taxes d'accès soient "raisonnables".

bb) Règles GDI fondamentales

7.344 Les États-Unis allèguent également que le Mexique impose de manière déraisonnable des conditions d'accès et de recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications

qui sont contraires à ses obligations au titre de la section 5 a) de l'Annexe sur les télécommunications de l'AGCS, en accordant au concessionnaire de services à grande distance qui détenait la plus grande part du marché à grande distance de sortie au cours des six mois précédents la compétence exclusive pour négocier des taxes de règlement avec les fournisseurs étrangers (règle GDI 13), et en imposant la taxe négociée par cet opérateur à tous les autres opérateurs de réseaux et services publics de transport des télécommunications, empêchant ainsi les fournisseurs étrangers de conclure d'autres accords pour l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications au Mexique (Règles GDI 3, 6, 10, 13, 22 et 23). En outre, les États-Unis allèguent que les autorités mexicaines ont rejeté des demandes présentées par des opérateurs mexicains et étrangers en vue d'être autorisés à convenir d'autres modalités et conditions.

7.345 Les États-Unis sont d'avis que ces Règles GDI, et leur application par les autorités mexicaines, ne sont pas raisonnables car elles sont contraires au but de l'Annexe, qui est d'empêcher les fournisseurs de réseaux et services publics de transport des télécommunications d'adopter un comportement déloyal, restrictif ou anticoncurrentiel. Loin d'assurer la réalisation de cet objectif "au moyen de toutes les mesures nécessaires", les mesures appliquées par le Mexique concentrent la totalité de la compétence et du contrôle sur l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications du Mexique entre les mains du fournisseur dominant de ces réseaux, nuisant ainsi à la capacité des fournisseurs des États-Unis et d'autres fournisseurs étrangers de services de télécommunications de base de négocier un accès et un recours équitables et concurrentiels à ces réseaux.¹⁰³⁶

7.346 Ayant déjà constaté que le Mexique n'avait pas, contrairement à la section 5 a) de l'Annexe, fait en sorte que les taxes d'interconnexion découlant de l'application par le Mexique des Règles GDI accordent l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications du Mexique suivant des modalités raisonnables (voir le paragraphe 7.335 ci-dessus), le Groupe spécial ne juge pas nécessaire d'examiner si, et dans quelle mesure, les Règles GDI elles-mêmes, considérées individuellement, sont aussi incompatibles avec les obligations du Mexique au titre de la section 5 a) de l'Annexe.

c) Allégation au titre de la section 5 b) de l'Annexe

7.347 Les États-Unis font valoir que le Mexique n'a pas fait en sorte que les fournisseurs *sans installations propres qui ont une présence commerciale* (entreprises de commercialisation) aient accès et recours aux circuits loués privés, et soient autorisés à interconnecter ces circuits avec les réseaux et services publics de transport des télécommunications ou avec les circuits d'autres fournisseurs de services. Selon les États-Unis, les engagements contractés par le Mexique permettent aux entreprises de commercialisation étrangères établies sur place de fournir des services internationaux de télécommunications de base (par exemple, en provenance du Mexique et à destination des États-Unis) au moyen d'une capacité louée.¹⁰³⁷ Or, contrairement à ses engagements, le Mexique interdit la présence commerciale de fournisseurs étrangers de services de télécommunication sans installations propres. Même si l'établissement était autorisé, la règle GDI 3 interdirait l'interconnexion de ces circuits avec des réseaux et services publics étrangers de transport des télécommunications, empêchant ainsi un fournisseur étranger sans installations propres d'utiliser un circuit loué privé entre n'importe quel point situé au Mexique et n'importe quelle destination étrangère.¹⁰³⁸

7.348 Selon les États-Unis, cinq années se sont écoulées depuis que le Mexique a finalisé son engagement relatif au mode 3 en février 1997 (et quatre années se sont écoulées depuis que cet engagement est entré en vigueur en février 1998), et le Mexique n'a toujours pas promulgué – et a

¹⁰³⁶ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphes 237 à 241.

¹⁰³⁷ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 291.

¹⁰³⁸ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 295.

indiqué qu'il n'avait pas l'intention de promulguer – la réglementation pertinente sur la base de laquelle l'établissement d'une présence commerciale par des entreprises de commercialisation peut être autorisé. Le refus du Mexique de promulguer une telle réglementation incitait à s'interroger sur son intention de mettre en œuvre un jour l'engagement relatif au mode 3 inscrit dans sa Liste pour les entreprises de commercialisation.

7.349 Le Mexique répond que l'engagement repris dans sa Liste, et toute obligation qui en découle au titre de la section 5 b) pour ce qui est de la *fourniture sans installations propres* de services de télécommunications de base au moyen d'une *présence commerciale*, sont subordonnés à la promulgation préalable d'une réglementation, qui doit encore avoir lieu. De l'avis du Mexique, la mention inscrite dans sa Liste indique qu'au moment de l'inscription, aucun permis semblable n'était accordé, ce qui était compatible avec l'intention du Mexique de prendre un engagement de "statu quo". Selon le Mexique, la mention établit un "contingent nul" pour l'accès selon le mode 3 des entreprises de commercialisation, ce qui équivaut à une limitation de l'accès aux marchés au titre de l'article XVI:2 a) de l'AGCS.¹⁰³⁹ Le Mexique est d'avis que rien dans sa mention ne l'engageait à promulguer la réglementation correspondante. S'il avait contracté des engagements concernant certaines actions à entreprendre ultérieurement, ces engagements auraient été inscrits dans la quatrième colonne de sa Liste en tant qu'"engagements additionnels" au titre de l'article XVIII de l'AGCS, d'une manière analogue à la pratique suivie par d'autres Membres ayant fait des promesses en matière de réexamen ou pris d'autres engagements conditionnels.¹⁰⁴⁰

7.350 Les États-Unis font valoir que la limitation concernant le mode 3 inscrite par le Mexique, si elle était comprise de la manière dont le Mexique l'a interprétée, rendrait l'engagement sans effet ou "inutile". Les États-Unis attirent l'attention sur les interprétations des engagements du Mexique faites par Telmex/Sprint dans son témoignage devant la FCC en 1997, qui indiquent que Telmex/Sprint croyait que le Mexique promulguerait la réglementation requise sous peu.¹⁰⁴¹

7.351 Nous rappelons les termes de la section 5 b) de l'Annexe, dont la partie pertinente se lit comme suit:

- "b) Chaque Membre fera en sorte que les fournisseurs de services de tout autre Membre aient accès à tout réseau ou service public de transport des télécommunications offert à l'intérieur ou au-delà de la frontière dudit Membre, y compris les circuits loués privés, et en aient l'usage et, à cette fin, il fera en sorte, sous réserve des paragraphes e) et f), que ces fournisseurs soient autorisés à:

...

- ii) interconnecter des circuits loués ou détenus par le secteur privé avec des réseaux et services publics de transport des télécommunications

¹⁰³⁹ Voir la réponse du Mexique à la question n° 2 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 39. On trouvera la question n° 2 a) dans la note de bas de page 225 du présent rapport. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 6 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphes 89 à 91. On trouvera la question n° 6 a) dans la note de bas de page 282 du présent rapport. Voir aussi la réponse du Mexique à la question n° 6 c) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 108; II 135. On trouvera la question n° 6 c) dans la note de bas de page 653 du présent rapport.

¹⁰⁴⁰ Voir la réponse du Mexique à la question n° 6 c) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 108. On trouvera la question n° 6 c) dans la note de bas de page 653 du présent rapport.

¹⁰⁴¹ Voir la réponse des États-Unis à la question n° 6 c) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002. On trouvera la question n° 6 c) dans la note de bas de page 653 du présent rapport. Voir aussi la première déclaration orale des États-Unis, paragraphe 17.

ou avec des circuits loués ou détenus par un autre fournisseur de services;"

7.352 Pour examiner l'allégation formulée par les États-Unis au titre de la section 5 b), nous examinerons d'abord si le Mexique a un engagement en vigueur pour ce qui est d'autoriser les entreprises de commercialisation d'autres Membres à fournir les services en cause au moyen d'une présence commerciale (mode 3) au Mexique. Nous examinerons ensuite l'étendue de tous engagements en ce sens, en particulier la question de savoir si cet engagement s'applique aux services internationaux en provenance du Mexique et à destination des États-Unis acheminé par l'intermédiaire d'entreprises de commercialisation ayant une présence commerciale au Mexique. Enfin, nous examinerons si le Mexique s'est acquitté de son engagement au titre de la section 5 b) en ce qui concerne "l'accès et le recours" aux circuits loués privés, et au titre de la section 5 b) ii) pour ce qui est d'"interconnecter des circuits loués ou détenus par le secteur privé" avec des réseaux et services publics de transport des télécommunications, ou avec des circuits loués ou détenus par un autre fournisseur, compte tenu de la section 2 c) ii) et des paragraphes e), f) et g) de la section 5 de l'Annexe.

- i) *Question de savoir si le Mexique a un engagement en vigueur pour ce qui est d'autoriser les entreprises de commercialisation à fournir les services en cause au moyen d'une présence commerciale (mode 3)*

7.353 Le Mexique a inscrit dans la Liste un engagement concernant la présence commerciale (mode 3) en ce qui concerne les services fournis par des "entreprises de commercialisation". Il a inscrit "Néant" dans la colonne relative au traitement national, et a inscrit des limitations dans la colonne "Accès aux marchés", dont la partie pertinente se lit comme suit:

"Un permis délivré par le SCT est obligatoire. Seules les entreprises constituées conformément au droit mexicain peuvent obtenir ce permis.

...

L'établissement et le fonctionnement des entreprises de commercialisation sont dans tous les cas assujettis aux dispositions réglementaires pertinentes. Le SCT n'accorde pas de permis pour l'établissement d'une entreprise de commercialisation tant que la réglementation correspondante n'a pas été promulguée." (pas d'italique dans l'original)

7.354 Nous examinons d'abord l'argument du Mexique selon lequel la mention inscrite dans sa Liste établit une limitation concernant l'accès aux marchés, au titre de l'article XVI:2 a) de l'AGCS. Cette disposition précise que, dans les secteurs où des engagements en matière d'accès aux marchés seront contractés, les mesures qu'un Membre ne maintiendra pas, ni n'adoptera, à moins qu'il ne soit spécifié autrement dans sa Liste, sont:

*"[les] limitations concernant le nombre de fournisseurs de services, que ce soit sous forme de contingents numériques, de monopoles, de fournisseurs exclusifs de services ou de l'exigence d'un examen des besoins économiques;"*¹⁰⁴² (pas d'italique dans l'original)

¹⁰⁴² L'article XVI:2 de l'AGCS se lit comme suit dans son intégralité:

"Dans les secteurs où des engagements en matière d'accès aux marchés seront contractés, les mesures qu'un Membre ne maintiendra pas, ni n'adoptera, que ce soit au niveau d'une

7.355 D'après la première phrase de la mention du Mexique, "un permis délivré par le SCT est obligatoire" pour la fourniture du service. Selon cette mention, un tel permis peut être obtenu uniquement par "les entreprises constituées conformément au droit mexicain". Ce libellé n'indique pas que le Mexique maintient une limitation quantitative "concernant le nombre de fournisseurs". Au contraire, il donne à penser qu'un fournisseur qui est constitué conformément au droit mexicain peut prétendre à un permis.

7.356 Dans cette mention, le Mexique ajoute que "[l']établissement et le fonctionnement des entreprises de commercialisation sont dans tous les cas assujettis aux dispositions réglementaires pertinentes". Il précise en outre que les "permis pour l'établissement d'une entreprise de commercialisation [ne sont pas accordés] tant que la réglementation correspondante n'a pas été promulguée". Le Mexique fait valoir qu'au moment de l'inscription de cette limitation, aucun permis n'était délivré et aucun accès aux marchés n'était accordé.¹⁰⁴³ Le Mexique semble faire valoir que la promulgation de la réglementation est une condition, dont la réalisation relève entièrement du pouvoir discrétionnaire des autorités mexicaines. Si cette mention veut dire que le Mexique a pleinement le pouvoir discrétionnaire de promulguer ou non une réglementation, il s'ensuit qu'il n'a en effet contracté aucun engagement concernant le nombre de fournisseurs – en d'autres termes, il a laissé l'accès aux marchés "non consolidé" en ce qui concerne le nombre de fournisseurs.

7.357 Nous examinons maintenant si la mention du Mexique est l'équivalent d'une mention "non consolidé" en ce qui concerne l'accès aux marchés par la fourniture, grâce à une présence commerciale, des services en cause. Le libellé de la limitation, à savoir que "[les] permis pour l'établissement d'une entreprise de commercialisation [ne sont pas accordés] tant que la réglementation correspondante n'a pas été promulguée", ne précise pas qu'un *contingent* numérique devait être imposé en ce qui concerne l'octroi de permis. Au contraire, cette phrase semble introduire

subdivision régionale ou au niveau de l'ensemble de son territoire, à moins qu'il ne soit spécifié autrement dans sa Liste, se définissent comme suit:

- a) limitations concernant le nombre de fournisseurs de services, que ce soit sous forme de contingents numériques, de monopoles, de fournisseurs exclusifs de services ou de l'exigence d'un examen des besoins économiques;
- b) limitations concernant la valeur totale des transactions ou avoirs en rapport avec les services, sous forme de contingents numériques ou de l'exigence d'un examen des besoins économiques;
- c) limitations concernant le nombre total d'opérations de services ou la quantité totale de services produits, exprimées en unités numériques déterminées, sous forme de contingents ou de l'exigence d'un examen des besoins économiques;
- d) limitations concernant le nombre total de personnes physiques qui peuvent être employées dans un secteur de services particulier, ou qu'un fournisseur de services peut employer et qui sont nécessaires pour la fourniture d'un service spécifique, et s'en occupent directement, sous forme de contingents numériques ou de l'exigence d'un examen des besoins économiques;
- e) mesures qui restreignent ou prescrivent des types spécifiques d'entité juridique ou de coentreprise par l'intermédiaire desquels un fournisseur de services peut fournir un service; et
- f) limitations concernant la participation de capital étranger, exprimées sous forme d'une limite maximale en pourcentage de la détention d'actions par des étrangers, ou concernant la valeur totale d'investissements étrangers particuliers ou des investissements étrangers globaux."

¹⁰⁴³ Voir la réponse du Mexique à la question n° 6 a) posée par le Groupe spécial le 19 décembre 2002, paragraphe 90. On trouvera la question n° 6 a) dans la note de bas de page 282 du présent rapport.

une restriction *temporelle* pour ce qui est de savoir *quand* l'établissement sera autorisé – en l'occurrence après la promulgation de la réglementation.

7.358 Les six catégories de mesures visées à l'article XVI:2 se rapportent aux types de limitations concernant l'accès aux marchés qui peuvent être imposées sur la fourniture d'un service. Toutefois, aucune de ces six catégories n'a trait à des limitations *temporelles* – telles que les dates d'entrée en vigueur ou de mise en œuvre des engagements. Cela donne à penser que des limitations temporelles ne peuvent pas constituer des limitations concernant l'accès aux marchés au titre de l'article XVI:2 de l'AGCS.

7.359 L'article XX:1 de l'AGCS fournit un contexte utile qui appuie cette interprétation. L'article XX:1 précise comment les listes doivent être établies. Il se lit comme suit:

"Chaque Membre indiquera dans une liste les engagements spécifiques qu'il contracte au titre de la Partie III du présent accord. En ce qui concerne les secteurs pour lesquels ces engagements sont contractés, chaque Liste précisera:

- a) les modalités, limitations et conditions concernant l'accès aux marchés;
- b) les conditions et restrictions concernant le traitement national;
- c) les engagements relatifs à des engagements additionnels;
- d) dans les cas appropriés, le délai pour la mise en œuvre de ces engagements; et
- e) la date d'entrée en vigueur de ces engagements."

7.360 L'article XX:1 dispose que les Membres "préciser[ont]" certains éléments de leur Liste d'engagements spécifiques. La nécessité de préciser des mentions concernant des éléments *de fond* visés aux articles XVI (Accès aux marchés), XVII (Traitement national) et XVIII (Engagements additionnels) est traitée aux alinéas a) à c) de l'article XX:1, respectivement. L'article XX:1 *réaffirme* la nécessité de "préciser" les limitations concernant l'accès aux marchés qui doivent être inscrites dans la liste au titre de l'article XVI. L'article XX:1 semble toutefois *amplifier* les prescriptions relatives à l'inscription dans les listes des limitations concernant le traitement national au titre de l'article XVII (qui précise "compte tenu des conditions et restrictions qui ... sont indiquées [dans la Liste]"), et des engagements additionnels au titre de l'article XVIII (qui dispose que "[c]es engagements seront inscrits dans la Liste d'un Membre").

7.361 La nécessité d'apporter des précisions au sujet des aspects *temporels* des engagements est traitée aux alinéas d) et e) de l'article XX:1. L'alinéa e) dispose que chaque Liste précisera la date d'entrée en vigueur des engagements contractés. L'alinéa d) prescrit qu'une Liste "[précisera] dans les cas appropriés, le délai pour la mise en œuvre de ces engagements". Le fait que les éléments temporels de l'entrée en vigueur et de la mise en œuvre sont indiqués séparément à l'article XX:1 confirme, selon nous, que les éléments temporels ne font pas partie des éléments de fond qui peuvent être des limitations concernant l'accès aux marchés au titre de l'article XVI:2.

7.362 En conséquence, nous constatons que la prescription inscrite dans la Liste du Mexique selon laquelle les entreprises de commercialisation doivent obtenir un permis, lequel est fondé sur une

réglementation, est une limitation temporelle qui n'est pas une limitation concernant l'accès aux marchés au sens de l'article XVI:2 a).¹⁰⁴⁴

7.363 Comme nous avons constaté que la mention inscrite par le Mexique dans la colonne "Accès aux marchés" de sa Liste pour les services fournis par des entreprises de commercialisation grâce à une présence commerciale n'est pas une limitation concernant l'accès aux marchés, nous devons maintenant déterminer ce qu'elle signifie effectivement. Nous revenons à l'article XX:1, qui précise comment les Membres devraient inscrire leurs engagements spécifiques dans leur Liste. En particulier, nous examinons la mention du Mexique au regard des critères énoncés aux alinéas d) (délai pour la mise en œuvre) et e) (date d'entrée en vigueur).

7.364 Nous notons tout d'abord que l'engagement du Mexique concernant les entreprises de commercialisation, de même que ses autres engagements concernant les télécommunications de base, était annexé au quatrième Protocole le 15 février 1997, et est entré en vigueur le 5 février 1998. Le Mexique n'a pas inclus une date dans sa Liste pour indiquer que son engagement spécifique concernant les entreprises de commercialisation devait entrer en vigueur à une date différente du 5 février 1998. Nous estimons donc que la mention du Mexique se rapporte au délai pour la *mise en œuvre*, et non à l'entrée en vigueur de l'engagement.

7.365 Nous rappelons que l'article XX:1 d) prescrit, en ce qui concerne les secteurs pour lesquels des engagements sont contractés, que chaque Liste précisera "dans les cas appropriés, le délai pour la mise en œuvre de ces engagements".

7.366 Un "délai" est défini comme étant "a period of time especially with respect to some action or project" (laps de temps, spécialement en ce qui concerne une action ou un projet).¹⁰⁴⁵ Ce terme n'est pas obligatoirement accompagné d'une date précise mais suppose bien le début et la fin d'une période. Lorsqu'il n'est pas désigné par des dates indiquant le début et la fin, un délai peut aussi être exprimé sous forme de durée maximale (par exemple, dans les trois ans). Contrairement à une condition, qui peut ou non se réaliser, un délai n'est pas indéterminé et ne laisse subsister aucun doute quant au moment auquel l'événement se réalise.

7.367 Nous estimons que l'obligation de préciser "dans les cas appropriés" un délai pour la mise en œuvre d'un engagement doit être considérée dans le contexte global de l'article XX:1. Le libellé de cette disposition vise à faire en sorte que les termes exacts des engagements contractés par les Membres soient très clairs et très spécifiques. Les Membres doivent pouvoir inférer de chaque liste les conditions précises régissant l'accès aux marchés, le traitement national et, lorsqu'ils sont inscrits dans la liste, tous engagements additionnels contractés par un Membre. De même, la spécificité est tout aussi importante lorsqu'il s'agit de savoir quand un engagement entre en vigueur et quand il doit être mis en œuvre. Un engagement concernant l'accès aux marchés qui laisse subsister un doute sur le moment auquel il prend effet n'a guère d'utilité pratique. À la différence de la mise en œuvre des réductions tarifaires dans le cadre du GATT qui sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 1995, et pour lesquelles le paragraphe 2 du Protocole de Marrakech prévoyait un délai pour la mise en œuvre, les

¹⁰⁴⁴ L'Addendum à la Note explicative sur l'établissement des listes d'engagements initiaux pour le commerce des services (MTN.GNS/W/164/Add.1, 30 novembre 1993) corrobore cette constatation: "L'obligation d'obtenir un agrément ou une licence n'est pas en soi une restriction commerciale et n'est donc pas à inscrire dans les listes. Toutefois, si le critère régissant l'octroi de la licence ou de l'agrément implique une restriction à l'accès au marché (par exemple une analyse des besoins économiques) ou un traitement discriminatoire, les mesures pertinentes devront figurer dans la liste si un Membre veut les maintenir en tant que limitations au titre de l'article XVI ou de l'article XVII. Il a été souligné que dans certaines offres la délivrance de licences était soumise à réexamen, ce qui signifie qu'elles sont accordées sur une base discrétionnaire. En pareil cas, le droit de fournir le service n'est pas consolidé."

¹⁰⁴⁵ Merriam-Webster's Dictionary, Merriam-Webster Online, 2003; <http://www.webster.com/>.

dates d'entrée en vigueur et de mise en œuvre des engagements spécifiques contractés dans le cadre de l'AGCS coïncident en principe.

7.368 L'article XX:1 d) permet aux Membres qui veulent déroger à cette règle générale de préciser un "délai" à l'intérieur duquel ils mettront en œuvre leurs engagements. Nous estimons que les mots "dans les cas appropriés" employés dans cet alinéa doivent être interprétés comme désignant des situations dans lesquelles la date de mise en œuvre d'un engagement est différente de la date d'entrée en vigueur. La pratique constante des Membres de l'OMC concernant l'inscription d'engagements dans les listes appuie cette interprétation. Au cours des négociations qui avaient repris sur les télécommunications de base uniquement, 27 Membres qui avaient annexé des listes d'engagements au quatrième Protocole, mais qui souhaitaient mettre en œuvre leurs engagements ultérieurement à l'entrée en vigueur de leur Liste, avaient précisé un délai pour la mise en œuvre – généralement en indiquant les dates auxquelles certaines limitations seraient supprimées. Nous estimons que l'article XX, dont l'objectif est d'assurer clarté et précision en ce qui concerne l'inscription d'engagements dans une liste, ne peut pas être interprété comme ménageant une marge discrétionnaire au sujet des aspects temporels de ces engagements qui pourrait diminuer l'utilité pratique d'un engagement.

7.369 Le Mexique affirme que s'il avait voulu inscrire dans sa Liste des engagements concernant des actions futures à entreprendre, il l'aurait fait sous forme d'*engagements additionnels* au titre de l'article XVIII de l'AGCS. À son avis, ce raisonnement est "confirmé" par une note d'information du Secrétariat qui contient une référence à des "engagements futurs subordonnés à l'adoption d'une législation" dans la description des mesures inscrites par les Membres dans la colonne "Engagements additionnels" des Listes.¹⁰⁴⁶

7.370 Pour l'examen de l'argument du Mexique, nous rappelons premièrement que l'article XX:1 d) se rapporte aux délais pour la mise en œuvre des engagements contractés au titre *soit* de l'article XVI, *soit* de l'article XVII, *soit* encore de l'article XVIII. Nous ne pouvons donc pas souscrire au point de vue du Mexique selon lequel *toutes* actions futures devraient être inscrites dans la Liste uniquement en tant qu'engagements additionnels; nous avons exposé plus haut comment les Membres ont, dans les faits, systématiquement indiqué les délais dans la colonne "Accès aux marchés" de leurs Listes. Deuxièmement, le Mexique a inscrit son engagement dans la colonne "Accès aux marchés", et non dans la colonne relative aux engagements additionnels. Cette différence indique l'intention du Mexique de contracter un engagement concernant l'accès aux marchés (c'est-à-dire d'autoriser la présence commerciale d'"entreprises de commercialisation"), et non un engagement additionnel "pour ce qui est des mesures affectant le commerce des services qui ne sont pas à inscrire dans les listes en vertu des articles XVI ou XVII". Troisièmement, la note du Secrétariat mentionnée par le Mexique contient simplement des "exemples d'inscriptions relevés dans la colonne concernant les engagements additionnels", et un examen de tels exemples figurant dans l'annexe I de cette note montre que sur un total de 52 inscriptions, une seule comporte une condition semblable à celle qui est indiquée dans la Liste du Mexique.

7.371 Nous estimons donc que l'alinéa d) de l'Article XX:1 exige qu'un délai pour la mise en œuvre soit précisé si un Membre veut mettre en œuvre un engagement *après* son entrée en vigueur. Lorsqu'un Membre ne précise aucun délai, la mise en œuvre doit être réputée concomitante avec l'entrée en vigueur de l'engagement. Nous avons vu que le libellé de la mention inscrite dans la Liste du Mexique n'exprime pas une condition pour ce qui est de savoir "si" une réglementation serait promulguée et des permis accordés, mais uniquement le point de savoir "quand" les permis seraient accordés. Interprétée dans le contexte de l'Article XX, cette mention implique qu'il n'y avait pas de réglementation en place au moment où le Mexique a finalisé ses engagements le 15 février 1997, mais

¹⁰⁴⁶ Voir: *Engagements additionnels au titre de l'article XVIII de l'AGCS – Note du Secrétariat*, S/CSC/W/34, 16 juillet 2002, paragraphe 8.

exprime un engagement selon lequel cette réglementation serait promulguée. Même si le Mexique avait eu besoin de temps pour mener à bien la promulgation de la réglementation après la date d'entrée en vigueur de son engagement le 5 février 1998, il aurait dû, à tout le moins, amorcer le processus menant à la promulgation de cette réglementation. Or, il n'y a aucun élément de preuve indiquant que le Mexique ait pris des mesures quelconques pour s'acquitter de cet engagement. Nous n'estimons pas nécessaire de nous prononcer sur la durée du délai à l'intérieur duquel la mise en œuvre de l'engagement du Mexique aurait raisonnablement pu se faire, car plus de cinq années se sont écoulées depuis l'entrée en vigueur de cet engagement, et le Mexique n'a toujours pas indiqué la date à laquelle il entend promulguer la réglementation pertinente et accorder les permis pertinents. En conséquence, nous constatons que le refus du Mexique d'autoriser la fourniture de services par des entreprises de commercialisation est incompatible avec l'engagement concernant l'accès aux marchés inscrit dans sa Liste.

- ii) *Question de savoir si les engagements du Mexique concernant la fourniture des services en cause par des entreprises de commercialisation grâce à une présence commerciale comprennent la fourniture de services internationaux de télécommunication (en provenance du Mexique et à destination des États-Unis) selon le mode 3*

7.372 Les États-Unis font valoir que la fourniture des services en cause grâce à une présence commerciale selon le mode 3 comprend la fourniture de ces services en provenance du Mexique et à destination des États-Unis.

7.373 Dans l'évaluation de cette question, nous notons que la fourniture d'un service grâce à une présence commerciale (mode 3) est définie à l'article I:2 c) de l'AGCS comme étant la fourniture d'un service "par un fournisseur de services d'un Membre, grâce à une présence commerciale sur le territoire de tout autre Membre".

7.374 L'expression "présence commerciale" est définie comme suit à l'article XXVIII (Définitions):

- "d) l'expression "présence commerciale" s'entend de tout type d'établissement commercial ou professionnel, y compris sous la forme
- i) de la constitution, de l'acquisition ou du maintien d'une personne morale, ou
 - ii) de la création ou du maintien d'une succursale ou d'un bureau de représentation,
- sur le territoire d'un Membre en vue de la fourniture d'un service;"

7.375 La définition des services fournis grâce à une présence commerciale rend explicite la localisation du fournisseur des services. Elle prévoit qu'un fournisseur de services a une présence commerciale – tout type d'établissement commercial ou professionnel – *sur le territoire* de n'importe quel autre Membre. La définition ne contient aucune indication concernant d'autres prescriptions territoriales (comme pour la fourniture transfrontières selon le mode 1) ou la nationalité du consommateur de services (comme pour la consommation à l'étranger selon le mode 2). La fourniture d'un service grâce à une présence commerciale n'exclurait donc pas un service qui provient du territoire sur lequel une présence commerciale est établie (par exemple le Mexique), mais qui est livré sur le territoire de n'importe quel autre Membre (par exemple les États-Unis).

7.376 Nous observons en outre que dans la Note du Président sur *l'établissement des listes d'engagements pour les télécommunications de base*, il est précisé que:

"Sauf indication contraire dans la colonne des secteurs, les services de télécommunications de base énumérés dans cette colonne:

- a) comprennent les services locaux, à grande distance et internationaux d'usage public et non public;"¹⁰⁴⁷

7.377 Dans notre analyse des engagements du Mexique qui figure dans la partie B des présentes constatations, nous avons constaté que la Note du Président était un élément important des circonstances entourant la conclusion des négociations, et qu'il faudrait lui donner un poids considérable. Nous notons que le Mexique n'a pas exclu les services internationaux, dans la colonne des secteurs ou ailleurs dans sa Liste, de la portée des services que les entreprises de commercialisation peuvent fournir. Nous sommes donc en droit de supposer que l'engagement du Mexique concernant le mode 3 qui est en cause comprend la fourniture des services de télécommunications de base à l'intérieur du Mexique, ainsi qu'en provenance du Mexique et à destination de tout autre pays.

7.378 Ayant conclu que le Mexique a un engagement en vigueur pour ce qui est d'autoriser la fourniture, grâce à une présence commerciale (mode 3), des services en cause par des entreprises de commercialisation, nous examinons maintenant si le Mexique s'est acquitté de son obligation au titre de la section 5 b) de faire en sorte que les fournisseurs de tout autre Membre aient accès et recours à tous réseaux et services publics de transport des télécommunications offerts à l'intérieur ou de part et d'autre de la frontière du Mexique, y compris les circuits loués privés.

iii) *Accès et recours aux circuits loués privés*

7.379 Le Mexique fait valoir que la section 2 c) ii) de l'Annexe rend la section 5 inapplicable en l'espèce. La section 2 c) ii) dispose qu'aucune disposition de l'Annexe, y compris la section 5, ne sera interprétée "comme obligeant un Membre (ou comme prescrivant à un Membre d'obliger les fournisseurs de services relevant de sa juridiction) à établir, à construire, à acquérir, à louer, à exploiter ou à fournir des réseaux ou services de transport des télécommunications qui ne sont pas offerts au public en général". Selon le Mexique, la simple revente internationale est prohibée au Mexique et n'est donc pas offerte au public en général.¹⁰⁴⁸ Les États-Unis font valoir que les fournisseurs mexicains de réseaux et services publics de transport des télécommunications offrent effectivement des circuits loués privés au public en général.¹⁰⁴⁹

7.380 Le Groupe spécial ne peut pas accepter l'argument du Mexique selon lequel la section 2 c) ii) rend la section 5 b) inapplicable en l'espèce. La question de savoir si la "simple revente internationale" (services internationaux transmis au moyen d'une capacité louée) est offerte au public en général est différente du point de savoir si des "circuits loués privés" sont offerts au public en général au Mexique. La question de savoir si un fournisseur a le droit, en vertu de la section 5 b), d'avoir *accès et recours* à des services, comme des circuits loués privés, qui sont offerts au public en général est déterminée par les engagements concernant le service à fournir qui sont inscrits dans la Liste d'un Membre. À cet égard, le fait qu'un service donné est restreint par le droit interne ne peut pas être invoqué au titre de la section 2 c) ii), car les obligations prévues dans la section 5 ne se rapportent pas au droit interne mais aux engagements au titre de l'AGCS inscrits dans les listes.

¹⁰⁴⁷ Note sur l'établissement des listes d'engagements pour les télécommunications de base; note du Président, S/GBT/W/2/Rev.1.

¹⁰⁴⁸ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 147 à 151.

¹⁰⁴⁹ Voir la première communication écrite des États-Unis, paragraphe 264, note de bas de page 230, dans laquelle les États-Unis affirment que le site Web de Cofetel indique les tarifs de Telmex pour les lignes privées.

7.381 Le Groupe spécial note que les États-Unis présentent des éléments de preuve indiquant que les "circuits loués privés" sont effectivement "offerts au public en général" au Mexique. Il rappelle aussi qu'il a constaté que, même si le Mexique ne s'était pas engagé à autoriser les entreprises de commercialisation à utiliser une capacité louée pour assurer la fourniture transfrontières, il s'était engagé à autoriser les entreprises de commercialisation à utiliser une capacité louée pour assurer la fourniture des services en cause. Nous rappelons également que le Mexique ne fait état d'aucune restriction quant au marché géographique (c'est-à-dire les appels locaux, à grande distance, internationaux) pour les services qui peuvent être fournis par les entreprises de commercialisation établies au Mexique. Le Mexique n'a inscrit aucune restriction relative à l'acheminement – comme il l'avait fait pour la fourniture transfrontières – pour la fourniture de services grâce à une présence commerciale. En conséquence, le Groupe spécial estime que le Mexique a contracté des engagements concernant la fourniture, grâce à une présence commerciale, des services en cause par les entreprises de commercialisation, pour laquelle l'accès et le recours aux circuits loués privés sont non seulement pertinents mais encore essentiels, selon la propre définition donnée par le Mexique dans sa Liste. En conséquence, nous constatons que le Mexique n'a pas fait en sorte que l'accès et le recours aux circuits loués privés soient accordés pour la fourniture des services visés par les engagements d'une manière compatible avec la section 5 b) de l'Annexe sur les télécommunications.

iv) Interconnexion de circuits loués privés

7.382 Les États-Unis maintiennent que selon la section 5 b) ii), les fournisseurs étrangers doivent être autorisés à interconnecter des circuits loués privés avec des réseaux et services publics étrangers de transport des télécommunications. À leur avis, la règle GDI 3 interdirait aux entreprises de commercialisation, même si elles étaient autorisées à s'établir, d'interconnecter des circuits loués privés avec des réseaux et services publics étrangers de transport des télécommunications.

7.383 Nous notons que la règle GDI 3 se lit comme suit:

"Seuls les opérateurs de points d'accès internationaux sont autorisés à s'interconnecter directement avec les réseaux publics de télécommunication d'opérateurs d'autres pays en vue d'acheminer du trafic international."

7.384 Selon cette règle, seuls les opérateurs de points d'accès internationaux peuvent s'interconnecter avec des réseaux et services publics étrangers de transport des télécommunications pour fournir des services internationaux de télécommunication. Les Règles GDI exigent qu'un opérateur de point d'accès international soit un fournisseur disposant de ses propres installations. La règle GDI 2:VII définit l'opérateur de point d'accès comme étant un fournisseur ayant une concession qui l'autorise à fournir des services à grande distance, et la règle GDI 7:3 oblige un tel opérateur à avoir une infrastructure dans au moins trois États du Mexique. Comme on l'a vu dans la partie B, un opérateur de point d'accès doit toujours être un "concessionnaire", et une entreprise de commercialisation ne peut jamais être un concessionnaire. Par conséquent, une entreprise de commercialisation ne peut jamais être un opérateur de point d'accès international. Ainsi, la règle GDI 3 interdit à une entreprise de commercialisation de s'interconnecter "directement avec les réseaux publics de télécommunication d'opérateurs d'autres pays en vue d'acheminer du trafic international".

v) Sous réserve des paragraphes e) et f)

7.385 Nous notons que l'obligation prévue dans la section 5 b) est subordonnée, par les termes de la disposition, aux paragraphes e) et f). Le paragraphe e) iii) autorise le Mexique à imposer des conditions "pour faire en sorte que les fournisseurs de services de tout autre Membre ne fournissent des services que s'ils sont autorisés à le faire conformément aux engagements repris dans la Liste du Membre". La règle GDI 3, comme on l'a vu plus haut, serait une restriction à la revente au sens du paragraphe f) i) de la section 5. Nous avons constaté que le Mexique avait contracté un engagement

concernant le mode 3 pour la fourniture des services de télécommunication en cause par des entreprises de commercialisation. Cet engagement n'exclut pas la fourniture de services assurés sans installations propres en provenance du Mexique et à destination de tout autre pays. En conséquence, la règle GDI 3 n'impose pas une condition nécessaire à la réalisation de l'objectif énoncé au paragraphe e) iii). En fait, cette règle GDI empêche l'interconnexion avec des circuits loués privés pour un service au sujet duquel un engagement spécifique a été contracté. En conséquence, nous constatons que la règle GDI 3 est incompatible avec les obligations du Mexique au titre de la section 5 b) de l'Annexe.

d) Recours à la section 5 g)

7.386 Le Mexique fait valoir qu'il est nécessaire de subordonner à des conditions l'accès à ses réseaux afin de renforcer son infrastructure nationale de télécommunication conformément au paragraphe g) de la section 5 de l'Annexe.¹⁰⁵⁰ Selon le Mexique, cette section couvre ses mesures.

7.387 La section 5 g) se lit comme suit:

"Nonobstant les paragraphes précédents de la présente section, un pays en développement Membre pourra, en fonction de son niveau de développement, subordonner l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications, à des conditions raisonnables, nécessaires pour renforcer son infrastructure nationale de télécommunication et sa capacité de fournir des services de télécommunication et pour accroître sa participation au commerce international de ces services. Ces conditions seront spécifiées dans la Liste du Membre concerné."

7.388 La section 5 g) reconnaît le *droit* des pays en développement *d'inscrire* des limitations dans leurs Listes en vue des objectifs reconnus dans cette section. Le Groupe spécial note que la Liste d'engagements spécifiques du Mexique ne contient aucune limitation se rapportant à la section 5 g) ou aux objectifs en matière de développement qui y sont mentionnés. En l'absence de telles limitations dans la Liste du Mexique, la section 5 g) ne permet pas de se soustraire aux engagements spécifiques que le Mexique a volontairement et explicitement inscrits dans sa Liste. En outre, même si – contrairement à notre opinion – la section 5 g) pouvait être invoquée comme moyen de défense pour imposer des conditions incompatibles avec des engagements spécifiques d'un Membre, le Mexique n'a pas démontré que des arrangements anticoncurrentiels de fixation des prix et de partage des marchés étaient des conditions "raisonnables" et "nécessaires" pour favoriser la réalisation des objectifs en matière de développement évoqués dans la section 5 g).

7.389 Nous concluons en conséquence que le Mexique ne s'est pas acquitté de ses obligations au titre de la section 5 b) de l'Annexe sur les télécommunications de l'AGCS en ne faisant pas en sorte que des entreprises de commercialisation des États-Unis ayant une présence commerciale aient accès et recours aux circuits loués privés et soient autorisées à interconnecter ces circuits avec des réseaux et services publics de transport des télécommunications ou avec des circuits d'autres fournisseurs de services.

VIII. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

8.1 À la lumière de nos constatations, nous concluons que:

- a) le Mexique ne s'est pas acquitté de ses engagements au titre de l'AGCS énoncés dans la section 2.2 b) de son Document de référence car il n'a pas fait en sorte qu'un fournisseur principal assure à des fournisseurs des États-Unis l'interconnexion

¹⁰⁵⁰ Voir la deuxième communication écrite du Mexique, paragraphes 265 et 266.

moyennant des taxes fondées sur les coûts pour la fourniture transfrontières, avec des installations propres au Mexique, des services de télécommunications de base en cause;

- b) le Mexique ne s'est pas acquitté de ses engagements au titre de l'AGCS énoncés dans la section 1.1 de son Document de référence concernant l'application de "mesures appropriées" pour empêcher des pratiques anticoncurrentielles car il a appliqué des mesures qui prescrivent des pratiques anticoncurrentielles entre des fournisseurs concurrents qui, seuls ou ensemble, sont un fournisseur principal des services en cause;
- c) le Mexique ne s'est pas acquitté de ses obligations au titre de la section 5 a) de l'Annexe sur les télécommunications de l'AGCS car il n'a pas fait en sorte que l'accès et le recours aux réseaux et services publics de transport des télécommunications soient accordés suivant des modalités raisonnables aux fournisseurs de services des États-Unis pour la fourniture transfrontières, avec des installations propres au Mexique, des services de télécommunications de base en cause;
- d) le Mexique ne s'est pas acquitté de ses obligations au titre de la section 5 b) de l'Annexe sur les télécommunications de l'AGCS car il n'a pas fait en sorte que les entreprises de commercialisation des États-Unis, dont le Mexique s'était engagé à autoriser la présence commerciale, aient accès et recours aux circuits loués privés à l'intérieur ou de part et d'autre de la frontière du Mexique, et soient autorisées à interconnecter ces circuits avec des réseaux et services publics de transport des télécommunications ou avec des circuits d'autres fournisseurs.

8.2 Le Groupe spécial a constaté que, contrairement aux allégations formulées par les États-Unis:

- a) le Mexique n'avait pas violé la section 2.2 b) de son Document de référence, en ce qui concerne la fourniture transfrontières, *sans installations propres* au Mexique, des services de télécommunications de base en cause;
- b) le Mexique n'avait pas violé la section 5 a) de l'Annexe sur les télécommunications de l'AGCS, en ce qui concerne la fourniture transfrontières, *sans installations propres* au Mexique, des services de télécommunications de base en cause;
- c) le Mexique n'avait pas violé la section 5 b) de l'Annexe sur les télécommunications de l'AGCS, en ce qui concerne la fourniture transfrontières, *sans installations propres* au Mexique, des services de télécommunications de base en cause.

8.3 Le Groupe spécial note que, conformément à l'article 12:11 du Mémoire d'accord, il a tenu compte dans ses constatations des dispositions de l'AGCS sur le traitement différencié et plus favorable pour les pays en développement Membres. En particulier, le Groupe spécial a examiné les arguments du Mexique selon lesquels les engagements de ces Membres doivent être interprétés à la lumière de l'article IV de l'AGCS, du paragraphe 5 du préambule de l'AGCS et du paragraphe 5 g) de l'Annexe sur les télécommunications. Le Groupe spécial souligne que ses constatations n'empêchent nullement le Mexique de chercher activement à atteindre les objectifs en matière de développement évoqués dans ces dispositions en offrant des réseaux et services de télécommunication à des prix abordables d'une manière compatible avec ses engagements au titre de l'AGCS.

8.4 Le Groupe spécial note que l'article 19 du Mémoire d'accord dispose que "[d]ans les cas où un groupe spécial ... conclura qu'une mesure est incompatible avec un accord visé, il

recommandera que le Membre concerné la rende conforme audit accord".¹⁰⁵¹ À la différence de certains autres accords visés (par exemple l'article XXIII:1 du GATT en relation avec l'article 3:8 du Mémoire d'accord), l'AGCS n'exige pas que, dans le cas d'une plainte pour violation (article XXIII:1 de l'AGCS), il y ait une allégation d'"annulation ou [de] réduction" des avantages conventionnels formulée par le Membre de l'OMC qui est partie plaignante et examinée par un Groupe spécial. Tandis que l'article XXIII:1 du GATT subordonne spécifiquement l'accès aux procédures de règlement des différends de l'OMC à une allégation selon laquelle un "avantage" ou la "réalisation [d'un] objectif" dans le cadre de cet accord sont "annulé[s] ou compromis", la disposition correspondante de l'AGCS (article XXIII:1) autorise l'accès aux procédures de règlement des différends si un Membre "ne remplit pas les obligations ou engagements spécifiques qu'il a contractés" au titre de l'AGCS. À cet égard, nous notons que l'Organe d'appel dans l'affaire *CE – Bananes III* a affirmé que le groupe spécial dans ladite affaire "[avait] commis une erreur en étendant la portée de la présomption visée à l'article 3:8 du Mémoire d'accord aux allégations formulées au titre de l'AGCS".¹⁰⁵² Ayant constaté que le Mexique avait violé certaines dispositions de l'AGCS, nous sommes en conséquence tenus par l'article 19 du Mémoire d'accord de passer directement à la recommandation prévue dans cette disposition.

8.5 En conséquence, nous recommandons que l'Organe de règlement des différends demande au Mexique de rendre ses mesures conformes à ses obligations au titre de l'AGCS.

¹⁰⁵¹ Notes de bas de page de l'original omises.

¹⁰⁵² Voir le rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes* ("CE – Bananes III"), WT/DS27/AB/R, adopté le 25 septembre 1997, DSR 1997:II, 591, paragraphe 250.

IX. ANNEXES

A. ABRÉVIATIONS UTILISÉES POUR LES AFFAIRES DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS MENTIONNÉES DANS LE RAPPORT

TITRE ABRÉGÉ	TITRE COMPLET
Canada – Automobiles	Rapport du Groupe spécial <i>Canada – Certaines mesures affectant l'industrie automobile</i> , WT/DS139/R, WT/DS142/R, adopté le 19 juin 2000, tel qu'il a été modifié par le rapport de l'Organe d'appel, WT/DS139/AB/R, WT/DS142/AB/R, DSR 2000:VII, 3043.
Canada – Produits laitiers	Rapport de l'Organe d'appel <i>Canada – Mesures visant l'importation de lait et l'exportation de produits laitiers</i> , WT/DS103/AB/R, WT/DS113/AB/R, adopté le 27 octobre 1999, DSR 1999:V, 2057.
CE – Hormones	Rapport de l'Organe d'appel, <i>Mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (hormones) ("CE – Hormones")</i> , WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adopté le 13 février 1998, DSR 1998:I, 135.
CE – Matériels informatiques	Rapport de l'Organe d'appel <i>Communautés européennes – Classement tarifaire de certains matériels informatiques</i> , WT/DS62/AB/R, WT/DS67/AB/R, WT/DS68/AB/R, adopté le 22 juin 1998.
Corée – Diverses mesures affectant la viande de bœuf	Rapport de l'Organe d'appel <i>Corée – Mesures affectant les importations de viande de bœuf fraîche, réfrigérée et congelée</i> , WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R, adopté le 10 janvier 2001.
États-Unis – Acier au carbone	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Droits compensateurs sur certains produits plats en acier au carbone traité contre la corrosion en provenance d'Allemagne ("États-Unis – Acier au carbone")</i> , WT/DS213/AB/R, adopté le 19 décembre 2002.
États-Unis – Acier inoxydable	Rapport du Groupe spécial <i>États-Unis – Mesures antidumping visant les tôles d'acier inoxydable en rouleaux et les feuilles et bandes d'acier inoxydable en provenance de Corée</i> , WT/DS179/R, adopté le 1 ^{er} février 2001.
États-Unis – Acier laminé à chaud	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures antidumping appliquées à certains produits en acier laminés à chaud en provenance du Japon</i> , WT/DS184/AB/R, adopté le 23 août 2001.
États-Unis – Essence	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Normes concernant l'essence nouvelle et ancienne formules</i> , WT/DS2/AB/R, adopté le 20 mai 1996, RRD 1996:I, 3.
États-Unis – Gluten de froment	Rapport de l'Organe d'appel <i>États-Unis – Mesures de sauvegarde définitives à l'importation de gluten de froment en provenance des Communautés européennes ("États-Unis – Gluten de froment")</i> , WT/DS166/AB/R, adopté le 19 janvier 2001, DSR 2001:II, 717.
Inde – Restrictions quantitatives	Rapport de l'Organe d'appel <i>Inde – Restrictions quantitatives à l'importation de produits agricoles, textiles et industriels</i> , WT/DS90/AB/R, adopté le 22 septembre 1999, DSR 1999:IV, 1763.
Japon – Boissons alcooliques II	Rapport de l'Organe d'appel <i>Japon – Taxes sur les boissons alcooliques</i> , WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adopté le 1 ^{er} novembre 1996, RRD 1996:I, 111.

B. MEXIQUE : LISTE D'ENGAGEMENTS SPÉCIFIQUES, SUPPLÉMENT 2

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

GATS/SC/56/Suppl.2
11 avril 1997

(97-1326)

Commerce des services

MEXIQUE

Liste d'engagements spécifiques

Supplément 2

(Seul le texte espagnol fait foi)

Le texte ci-joint complète la section relative aux services de télécommunication qui figure aux pages 22 et 23 du document GATS/SC/56.

MEXIQUE - LISTE D'ENGAGEMENTS SPÉCIFIQUES

Modes de fourniture: 1) Fourniture transfrontières 2) Consommation à l'étranger 3) Présence commerciale 4) Présence de personnes physiques

Secteur ou sous-secteur	Limitations concernant l'accès aux marchés	Limitations concernant le traitement national	Engagements additionnels
2.C SERVICES DE TÉLÉCOMMUNICATION Services de télécommunication fournis par un réseau public de télécommunication par mise à disposition d'installations (à courants porteurs et hertziennes) au moyen de toutes technologies modernes, y compris celles qui sont indiquées aux alinéas a), b), c), f), g) et o) Sont exclus les services de radiodiffusion, de télévision par câble, de transmission par satellite de services de télévision directe (DTH) et de diffusion directe par satellite (DBS) et de services audionumériques	1) Néant, excepté que: le trafic international doit être acheminé par le biais des installations d'une entreprise titulaire d'une concession accordée par le Ministère des communications et des transports (SCT) 2) Néant 3) Obligation d'obtenir une concession¹ auprès du SCT. Seules les entreprises constituées conformément au droit mexicain peuvent obtenir cette concession. Les concessions pour l'utilisation de bandes de fréquences du spectre à des fins déterminées sont accordées par adjudication publique. Les gouvernements étrangers ne peuvent pas participer au capital d'une entreprise constituée conformément au droit mexicain, ni obtenir l'agrément aux fins de la fourniture de services de télécommunication. L'investissement étranger direct est autorisé à concurrence de 49 pour cent du capital d'une entreprise constituée conformément au droit mexicain. Telecomunicaciones de México (Telecom) détient les droits exclusifs pour les liaisons avec Intelsat et Inmarsat.	1) Néant 2) Néant 3) Néant	Le Mexique accepte les obligations énoncées dans le document de référence reproduit en annexe.

¹ Concession: titre permettant d'installer et d'exploiter un réseau public de télécommunication par la mise à disposition d'installations.

Modes de fourniture: 1) Fourniture transfrontières 2) Consommation à l'étranger 3) Présence commerciale 4) Présence de personnes physiques

Secteur ou sous-secteur	Limitations concernant l'accès aux marchés	Limitations concernant le traitement national	Engagements additionnels
	Jusqu'en 2002, les services autres que les services à grande distance internationaux qui nécessitent le recours à des satellites devront être assurés au moyen de l'infrastructure satellitaire du Mexique.		
a) Services de téléphone (CPC 75211, 75212)	4) Non consolidé, sauf comme indiqué sous "Engagements horizontaux"	4) Non consolidé, sauf comme indiqué sous "Engagements horizontaux"	
b) Services de transmission de données avec commutation par paquets (CPC 7523**)	1) Néant, sauf comme indiqué sous 2.C.1) 2) Néant	1) Néant 2) Néant	
c) Services de transmission de données avec commutation de circuits (CPC 7523**)	3) Comme indiqué sous 2.C.3) 4) Non consolidé, sauf comme indiqué sous "Engagements horizontaux"	3) Néant 4) Non consolidé, sauf comme indiqué sous "Engagements horizontaux"	
f) Services de télécopie (CPC 7521** + 7529**)	1) Néant, sauf comme indiqué sous 2.C.1) 2) Néant 3) Comme indiqué sous 2.C.3) Obligation d'obtenir un permis délivré par le SCT pour la fourniture de services publics de télécopie. Seules les entreprises constituées conformément au droit mexicain peuvent obtenir ce permis.	1) Néant 2) Néant 3) Néant	
g) Services de circuits loués privés (CPC 7522** + 7523**)	4) Non consolidé, sauf comme indiqué sous "Engagements horizontaux"	4) Non consolidé, sauf comme indiqué sous "Engagements horizontaux"	
	1) Néant, sauf comme indiqué sous 2.C.1) 2) Néant 3) Comme indiqué sous 2.C.3) Les exploitants de réseaux privés qui souhaitent fournir des services commerciaux doivent obtenir une concession délivrée par le SCT, qui confère à ces réseaux le caractère de réseaux publics de télécommunication.	1) Néant 2) Néant 3) Néant	

Modes de fourniture: 1) Fourniture transfrontières 2) Consommation à l'étranger 3) Présence commerciale 4) Présence de personnes physiques

Secteur ou sous-secteur	Limitations concernant l'accès aux marchés	Limitations concernant le traitement national	Engagements additionnels
o) Autres	4) Non consolidé, sauf comme indiqué sous "Engagements horizontaux"	4) Non consolidé, sauf comme indiqué sous "Engagements horizontaux"	
- Services de radiorecherche (CPC 75291)	1) Néant, sauf comme indiqué sous 2.C.1) 2) Néant 3) Comme indiqué sous 2.C.3)	1) Néant 2) Néant 3) Néant	
- Services de téléphonie cellulaire (75213**) dans les bandes "A" et "B" ²	4) Non consolidé, sauf comme indiqué sous "Engagements horizontaux" 1) Néant, sauf comme indiqué sous 2.C.1) 2) Néant 3) Comme indiqué sous 2.C.3) Un investissement étranger supérieur à 49 pour cent du capital d'une entreprise pourra être autorisé, après décision favorable de la Commission nationale des investissements étrangers.	4) Non consolidé, sauf comme indiqué sous "Engagements horizontaux" 1) Néant 2) Néant 3) Néant	
- Entreprises de commercialisation ³	4) Non consolidé, sauf comme indiqué sous "Engagements horizontaux" 1) Néant, sauf comme indiqué sous 2.C.1) 2) Néant 3) Néant, excepté ce qui suit: Un permis délivré par le SCT est obligatoire. Seules les entreprises constituées conformément au droit mexicain peuvent obtenir ce permis. Les gouvernements étrangers ne peuvent pas participer au capital d'une entreprise constituée conformément au droit mexicain, ni obtenir l'agrément aux fins de la fourniture de services de télécommunication.	4) Non consolidé, sauf comme indiqué sous "Engagements horizontaux" 1) Néant 2) Néant 3) Néant	

²Fréquences de 825-835/870-880 et de 835-845/880-890 MHz.

³Entreprises qui, bien que n'étant pas propriétaires de moyens de transmission, fournissent à des tiers des services de télécommunication en utilisant une capacité louée auprès d'un concessionnaire de réseaux publics de télécommunication.

Modes de fourniture: 1) Fourniture transfrontières 2) Consommation à l'étranger 3) Présence commerciale 4) Présence de personnes physiques

Secteur ou sous-secteur	Limitations concernant l'accès aux marchés	Limitations concernant le traitement national	Engagements additionnels
	Sauf avec l'autorisation expresse du SCT, les concessionnaires de réseaux publics de télécommunication ne peuvent pas participer, directement ou indirectement, au capital d'une entreprise de commercialisation. L'établissement et le fonctionnement des entreprises de commercialisation sont dans tous les cas assujettis aux dispositions réglementaires pertinentes. Le SCT n'accorde pas de permis pour l'établissement d'une entreprise de commercialisation tant que la réglementation correspondante n'a pas été promulguée. 4) Non consolidé, sauf comme indiqué sous "Engagements horizontaux"	4) Non consolidé, sauf comme indiqué sous "Engagements horizontaux"	

DOCUMENT DE RÉFÉRENCE

Objet

Le présent document contient des définitions et des principes concernant le cadre réglementaire pour les services de télécommunications de base.

Définitions

Le terme utilisateurs désigne les consommateurs et les fournisseurs de services.

L'expression ressources essentielles désigne les ressources d'un réseau public de transport des télécommunications ou de services

- a) qui sont fournies exclusivement ou essentiellement par un seul fournisseur ou un nombre limité de fournisseurs; et
- b) qu'il n'est pas possible de remplacer d'un point de vue économique ou technique pour fournir un service.

Un fournisseur principal est un fournisseur qui a la capacité d'influer de manière importante sur les modalités de la participation (en ce qui concerne le prix et l'offre) sur un marché donné de services de télécommunications de base par suite:

- a) du contrôle qu'il exerce sur des ressources essentielles; ou
- b) de l'utilisation de sa position sur le marché.

1. Sauvegardes en matière de concurrence

1.1 Prévention des pratiques anticoncurrentielles dans les télécommunications

Des mesures appropriées seront appliquées en vue d'empêcher des fournisseurs qui, seuls ou ensemble, sont un fournisseur principal, d'adopter ou de maintenir des pratiques anticoncurrentielles.

1.2 Sauvegardes

Les pratiques anticoncurrentielles mentionnées ci-dessus consistent en particulier:

- a) à pratiquer un subventionnement croisé anticoncurrentiel;
- b) à utiliser des renseignements obtenus auprès de concurrents d'une manière qui donne des résultats anticoncurrentiels; et
- c) à ne pas mettre à la disposition des autres fournisseurs de services en temps opportun les renseignements techniques sur les ressources essentielles et les renseignements commercialement pertinents qui leur sont nécessaires pour fournir des services.

2. Interconnexion

2.1 La présente section traite des liaisons avec les fournisseurs de réseaux publics de transport des télécommunications ou de services permettant aux utilisateurs relevant d'un fournisseur de

communiquer avec les utilisateurs relevant d'un autre fournisseur et d'avoir accès à des services fournis par un autre fournisseur, dans les cas où des engagements spécifiques sont souscrits.

2.2 Interconnexion à assurer

L'interconnexion avec un fournisseur principal sera assurée à tout point du réseau où cela sera techniquement possible. Cette interconnexion est assurée:

- a) suivant des modalités, à des conditions (y compris les normes et spécifications techniques) et à des tarifs non discriminatoires et sa qualité est non moins favorable que celle qui est prévue pour les services similaires dudit fournisseur ou pour les services similaires des fournisseurs de services non affiliés ou pour des filiales ou autres sociétés affiliées;
- b) en temps opportun, suivant des modalités, à des conditions (y compris les normes et spécifications techniques) et moyennant des taxes fondées sur les coûts qui soient transparentes, raisonnables, compte tenu de la faisabilité économique, et suffisamment détaillées pour que le fournisseur n'ait pas à payer pour des éléments ou installations du réseau dont il n'a pas besoin pour le service à fournir; et
- c) sur demande, à des points en plus des points de terminaison du réseau accessibles à la majorité des utilisateurs, moyennant des tarifs qui reflètent le coût de la construction des installations additionnelles nécessaires.

2.3 Accès du public aux procédures concernant les négociations en matière d'interconnexion

Le public aura accès aux procédures applicables pour une interconnexion avec un fournisseur principal.

2.4 Transparence des arrangements en matière d'interconnexion

Il est fait en sorte qu'un fournisseur principal mette à la disposition du public soit ses accords d'interconnexion soit une offre d'interconnexion de référence.

2.5 Interconnexion: règlement des différends

Un fournisseur de services demandant l'interconnexion avec un fournisseur principal aura recours, soit:

- a) à tout moment, soit
- b) après un délai raisonnable qui aura été rendu public,

à un organe interne indépendant, qui peut être l'organe réglementaire mentionné au paragraphe 5 ci-après pour régler les différends concernant les modalités, conditions et taxes d'interconnexion pertinentes dans un délai raisonnable, dans la mesure où celles-ci n'ont pas été établies au préalable.

3. Service universel

Tout Membre a le droit de définir le type d'obligation en matière de service universel qu'il souhaite maintenir. Ces obligations ne seront pas considérées comme étant anticoncurrentielles en soi, à condition qu'elles soient administrées de manière transparente, non discriminatoire et neutre du

point de vue de la concurrence et qu'elles ne soient pas plus rigoureuses qu'il n'est nécessaire pour le type de service universel défini par le Membre.

4. Accès du public aux critères en matière de licences

Lorsqu'une licence sera nécessaire, le public aura accès aux informations suivantes:

- a) tous les critères en matière de licences et le délai normalement requis pour qu'une décision soit prise au sujet d'une demande de licence; et
- b) les modalités et conditions des licences individuelles.

Les raisons du refus d'une licence seront communiquées au requérant sur demande.

5. Indépendance des organes réglementaires

L'organe réglementaire est distinct de tout fournisseur de services de télécommunications de base et ne relève pas d'un tel fournisseur. Les décisions des organes réglementaires et les procédures qu'ils utilisent seront impartiales à l'égard de tous les participants sur le marché.

6. Répartition et utilisation des ressources limitées

Toutes les procédures concernant l'attribution et l'utilisation des ressources limitées, y compris les fréquences, les numéros et les servitudes, seront mises en œuvre de manière objective, opportune, transparente et non discriminatoire. Les renseignements sur la situation courante des bandes de fréquences attribuées seront mis à la disposition du public, mais il n'est pas obligatoire d'indiquer de manière détaillée les fréquences attribuées pour des utilisations spécifiques relevant de l'État.

C. RÈGLES GDI

**RÈGLES RÉGISSANT LA FOURNITURE DES SERVICES À
GRANDE DISTANCE INTERNATIONAUX**

Que doivent appliquer les concessionnaires de réseaux publics de
télécommunication qui sont autorisés à fournir ces services

11 décembre 1996

En marge, timbre aux armoiries du Mexique qui porte la mention: "États-Unis du Mexique
- Ministère des communications et des transports – Commission fédérale des télécommunications".

Compte tenu de l'article 36 de la Loi organique sur l'Administration publique fédérale; des articles 1^{er} et 3 ainsi que des autres articles pertinents de la Loi fédérale sur la procédure administrative; des articles 7 et 47, de la dixième disposition transitoire ainsi que des autres articles pertinents de la Loi fédérale sur les télécommunications; des articles 2 et 37 *bis* des Règles de procédure du Ministère des communications et des transports; des première, deuxième, troisième et cinquième dispositions du Décret portant création de la Commission fédérale des télécommunications, ainsi que des autres dispositions applicables; et

ATTENDU:

Qu'en vertu de l'article 7 de la Loi fédérale sur les télécommunications, le Ministère des communications et des transports doit promouvoir le développement efficient des télécommunications et encourager une saine concurrence entre les différents fournisseurs de services de télécommunication, de façon à ce que les utilisateurs puissent bénéficier de meilleurs prix, d'une plus grande diversité et de services de meilleure qualité;

Que le dixième article transitoire de la Loi fédérale sur les télécommunications dispose que les concessionnaires de réseaux publics de télécommunication qui ont conclu, aux termes de ladite loi, des accords d'interconnexion avec des concessionnaires de réseaux publics, qui souhaitent fournir des services publics de téléphonie de base à grande distance nationaux et internationaux, peuvent commencer à exploiter leurs interconnexions à partir du 1^{er} janvier 1997;

Que le Ministère des communications et des transports a arrêté, en adoptant les Règles sur les services à grande distance qui ont été publiées au *Diario Oficial de la Federación* [Journal officiel] du 21 juin 1996, les procédures que doivent suivre les concessionnaires de réseaux publics de télécommunication qui sont autorisés à fournir des services publics de téléphonie de base à grande distance dans le cadre de leurs opérations avec d'autres concessionnaires ou titulaires de permis, ainsi que pour fournir des services aux utilisateurs finals;

Qu'il est donc nécessaire d'établir la procédure applicable aux concessionnaires de services à grande distance qui souhaitent établir et exploiter des points d'accès internationaux pour s'interconnecter à des réseaux de télécommunication étrangers afin d'acheminer du trafic international et de promouvoir l'interconnexion efficiente des réseaux publics de télécommunication sur le territoire national;

Que par le décret publié au *Diario Oficial de la Federación* du 9 août 1996, le pouvoir exécutif fédéral a créé la Commission fédérale des télécommunications, en tant qu'organe décentralisé du Ministère des communications et des transports, doté d'une autonomie technique et fonctionnelle, en vue de réglementer et de promouvoir le développement efficient des télécommunications;

Que conformément à l'article 7, alinéa II, et à l'article 47 de la Loi fédérale sur les télécommunications, ainsi qu'à l'article 37 *bis*, alinéas XIII et XIV, des Règles de procédure du Ministère des communications et des transports, il incombe à la Commission fédérale des télécommunications de promouvoir et de surveiller l'interconnexion efficiente des équipements et réseaux publics de télécommunication, y compris celle avec des réseaux étrangers, ainsi que d'approuver les différents accords d'interconnexion et d'autoriser l'installation d'équipement de télécommunication et de moyens de transmission transfrontières;

Qu'aux termes des dispositions susmentionnées, la Commission fédérale des télécommunications peut arrêter les modalités auxquelles doivent se conformer les accords d'interconnexion entre des réseaux publics de télécommunication et des réseaux étrangers, lorsqu'il est estimé que ces accords portent préjudice aux intérêts du pays en général, des utilisateurs ou d'autres concessionnaires de réseaux publics de télécommunication;

Que, conformément aux dispositions de l'article 7, alinéa III, de la Loi fédérale sur les télécommunications, à l'article 2, alinéa 1, du Décret portant création de la Commission fédérale des télécommunications et aux autres dispositions applicables dudit décret, ainsi qu'à l'article 37 *bis*, alinéa I, des Règles de procédure du Ministère des communications et des transports, il incombe à la Commission fédérale des télécommunications de prendre des dispositions administratives en matière de télécommunications; et

Qu'en prévision de l'ouverture imminente du marché des services de téléphonie à grande distance internationaux, la Commission, réunie en séance plénière le 4 décembre 1996, a approuvé à l'unanimité les règles ci-après au moyen de la Décision n° RES PC 961207:

Règles régissant la fourniture des services à grande distance internationaux que doivent appliquer les concessionnaires de réseaux publics de télécommunication qui sont autorisés à fournir ces services

Dispositions générales

Règle 1. Les présentes règles ont pour objet de réglementer la fourniture des services à grande distance internationaux et d'arrêter les modalités auxquelles doivent se conformer les accords d'interconnexion entre des réseaux publics de télécommunication et des réseaux étrangers.

Règle 2. Aux fins des présentes règles, les termes suivants sont définis de la manière indiquée ci-après:

- I. Vérificateur: l'entreprise dont les services ont été retenus par la Commission et qui est chargée de vérifier les systèmes de taxes de règlement uniformes et de retour proportionnel ainsi que d'exécuter les autres fonctions qui lui sont dévolues aux termes des présentes règles.
- II. Commission: la Commission fédérale des télécommunications.
- III. Comité: le Comité des opérateurs à grande distance dont il est fait mention au chapitre VI des Règles sur les services à grande distance qui ont été publiées au *Diario Oficial de la Federación* du 21 juin 1996.
- IV. Concessionnaire de services à grande distance: personne physique ou morale qui détient une concession lui permettant d'installer, d'opérer ou d'exploiter un réseau public de télécommunication autorisé à fournir des services à grande distance.

V. Tentative d'appel: tout départ d'appel acheminé par un opérateur étranger à un opérateur de point d'accès international, que l'appel aboutisse ou non.

VI. Loi: la Loi fédérale sur les télécommunications.

VII. Opérateur de point d'accès international: concessionnaire de services à grande distance autorisé par la Commission à exploiter un centre de commutation qui fait office de point d'accès international.

VIII. Point d'accès international: centre de commutation interconnecté à des circuits d'arrivée et à des circuits de départ internationaux, qui est autorisé par la Commission à acheminer du trafic international.

IX. Point terminal de connexion du réseau: endroit où sont raccordés à un réseau public de télécommunication les installations et équipements des utilisateurs finals ou, le cas échéant, endroit où d'autres réseaux de télécommunication sont raccordés à ce réseau.

X. Ministère: le Ministère des communications et des transports.

XI. Service à grande distance international: service au moyen duquel tout le trafic commuté international est acheminé en passant par les centres de transit autorisés en tant que points d'accès internationaux.

XII. Système de taxes de règlement uniformes: système en vertu duquel:

- a) Les mêmes taxes de règlement sont appliquées par les opérateurs de points d'accès internationaux aux appels à grande distance en provenance d'un pays donné, indépendamment de l'opérateur de départ à l'étranger et du concessionnaire d'arrivée sur le territoire national; et
- b) Les mêmes taxes de règlement sont appliquées par les opérateurs d'un pays donné aux appels à grande distance qui proviennent du territoire national et qui sont remis à ces opérateurs, indépendamment du concessionnaire de services à grande distance dont ils proviennent sur le territoire national et de l'opérateur qui assure la terminaison des appels à l'étranger.

XIII. Système de retour proportionnel: système en vertu duquel les opérateurs de points d'accès internationaux distribuent les tentatives d'appel entrant sur le territoire national, conformément aux dispositions suivantes:

- a) Le total des règlements versés par tous les opérateurs de points d'accès internationaux à tous les opérateurs d'un pays donné sur une période de un mois est calculé;
- b) Le pourcentage du total des règlements mentionné à l'alinéa qui précède qui proviennent de chacun des opérateurs de points d'accès internationaux au cours de cette période est calculé;
- c) Les opérateurs de points d'accès internationaux ont le droit de recevoir, d'une manière aléatoire indépendamment du type d'appel, les tentatives d'appel entrant en provenance d'un pays donné pendant tel ou tel mois, en fonction des pourcentages établis pour le mois précédent conformément aux dispositions des alinéas a) et b) ci-dessus; et

- d) À cette fin, l'opérateur de point d'accès international qui reçoit du trafic d'arrivée en sus du pourcentage qui lui est attribué conformément aux dispositions de l'alinéa qui précède doit, sur une base aléatoire, i) retenir les tentatives d'appel qui lui reviennent; et ii) distribuer les tentatives d'appel excédentaires à chacun des opérateurs de points d'accès internationaux jusqu'à concurrence des pourcentages indiqués.

XIV. Taxe de règlement: taxe:

- a) Qu'un opérateur de point d'accès international fait payer à un opérateur étranger pour recevoir du trafic en provenance d'un pays donné; et
- b) Qu'un opérateur étranger fait payer à un opérateur de point d'accès international pour recevoir du trafic en provenance du territoire national.

XV. Trafic à commutation de circuits: trafic qui est acheminé au moyen d'une connexion temporaire entre deux ou plusieurs circuits, entre deux ou plusieurs utilisateurs, et permettant à ces derniers d'utiliser pleinement et de façon exclusive la connexion jusqu'à ce qu'elle prenne fin.

Règle 3. Seuls les opérateurs de points d'accès internationaux sont autorisés à s'interconnecter directement avec les réseaux publics de télécommunication d'opérateurs d'autres pays en vue d'acheminer du trafic international.

Règle 4. Pour établir un réseau privé transfrontières, il faut louer de la capacité à un concessionnaire de services à grande distance. Le trafic transfrontières acheminé au moyen d'une infrastructure spécialisée qui fait partie d'un réseau privé doit avoir son point de départ et son point d'arrivée dans le même réseau privé.

Conformément à l'article 47 de la Loi, seuls les opérateurs de points d'accès internationaux ou les personnes expressément agréées par la Commission peuvent installer des équipements de télécommunication et des moyens de transmission transfrontières.

Les opérateurs de points d'accès internationaux ou les personnes expressément autorisées par la Commission à installer des équipements de télécommunication et des moyens de transmission transfrontières doivent demander au préalable l'autorisation de la Commission avant d'apporter des modifications à ces équipements ou à ces moyens de transmission.

Règle 5. Pour fournir des services à grande distance internationaux au Mexique, il faut avoir obtenu une concession octroyée par le Ministère conformément à la Loi. Aucun opérateur étranger ne peut utiliser des moyens de transmission ou de commutation qui lui permettent de fournir directement, sans l'intervention d'un concessionnaire mexicain dûment autorisé, des services à grande distance internationaux au Mexique.

Points d'accès internationaux

Règle 6. Les concessionnaires de services à grande distance ne peuvent acheminer du trafic international à commutation de circuits qu'en passant par des points d'accès internationaux et conformément aux présentes règles.

Règle 7. Seuls les concessionnaires de services à grande distance peuvent demander à la Commission l'autorisation d'exploiter des points d'accès internationaux. À cette fin, les intéressés doivent présenter à la Commission une demande pour chacun des centres de commutation qu'ils

souhaitent exploiter en tant que point d'accès international, et indiquer les centres qui leur appartiennent ou qui appartiennent à d'autres concessionnaires qui seront interconnectés avec chacun de ces points d'accès internationaux.

Les demandes d'autorisation de points d'accès internationaux et la liste des centres interconnectés avec chacun de ceux-ci doivent être présentées au moins dix jours civils avant la date à laquelle on entend entreprendre l'exploitation du point d'accès international en question. La Commission doit rendre sa décision au sujet d'une demande dans un délai ne dépassant pas dix jours civils suivant la date de réception de la demande.

La Commission autorise les concessionnaires de services à grande distance qui ont exécuté les obligations stipulées dans leurs titres de concession respectifs, qui attestent avoir interconnecté à leur propre infrastructure des villes situées dans au moins trois États du Mexique et qui ont conclu au moins un accord d'interconnexion, préalablement approuvé par la Commission, avec un opérateur étranger, à installer et à exploiter des points d'accès internationaux.

Lorsque la Commission décide de donner suite à une demande de point d'accès international présentée par un concessionnaire de services à grande distance, le point d'accès international est inscrit au Registre public des télécommunications.

Règle 8. La Commission autorise exclusivement l'installation de points d'accès internationaux qui peuvent identifier les paramètres techniques et commerciaux nécessaires pour effectuer la facturation ainsi que pour échanger des comptes avec les correspondants.

À cette fin, les points d'accès internationaux doivent être munis des systèmes nécessaires pour enregistrer chaque jour au moins les données suivantes:

- I. Volume en minutes du trafic d'arrivée et de départ par type d'appel;
- II. Recettes totales provenant des appels entrants et sortants;
- III. Durée de chaque appel;
- IV. Type de trafic, ventilé en fonction des catégories suivantes:
 - a) de poste à poste;
 - b) de personne à personne;
 - c) pays direct;
 - d) communications payables à l'arrivée;
 - e) appels à des numéros en 800;
 - f) trafic de transit; et
 - g) autres catégories qui peuvent être établies par la Commission.
- V. Heure à laquelle l'appel a été acheminé;
- VI. Opérateurs qui ont pris part à l'échange de trafic;

VII. Pays de départ et d'arrivée de l'appel;

VIII. Le cas échéant, zone géographique de destination sur le territoire national, lorsque le trafic en provenance d'un pays donné est passible de taxes de règlement différentes; et

IX. Le cas échéant, zone géographique dans le pays de destination, lorsque le trafic de sortie du territoire national est passible de taxes de règlement qui varient en fonction de la zone géographique.

Après avoir consulté le Comité, la Commission peut à tout moment supprimer l'exigence stipulée par la présente règle selon laquelle les points d'accès internationaux doivent être munis de un ou de plusieurs systèmes d'identification des paramètres techniques et commerciaux.

Règle 9. Une fois qu'un point d'accès international est autorisé, l'opérateur de celui-ci doit demander au préalable une autorisation à la Commission avant de modifier l'assignation des centres qui sont interconnectés à ce point d'accès international. La Commission rend sa décision dans un délai ne dépassant pas dix jours civils suivant la date de réception de la demande.

Règle 10. Les opérateurs de points d'accès internationaux doivent acheminer le trafic international d'arrivée et de sortie en utilisant le système de taxes de règlement uniformes et de retour proportionnel.

Règle 11. La Commission peut à tout moment demander aux opérateurs de points d'accès internationaux d'attester que les points d'accès internationaux qui leur appartiennent disposent de toutes les installations et capacités techniques nécessaires pour pouvoir distribuer le trafic conformément au système de retour proportionnel, sans préjudice des dispositions énoncées dans la règle 17.

Règle 12. Les opérateurs de points d'accès internationaux peuvent fournir, sur une base non discriminatoire, des services de commutation, d'acheminement et de comptabilité du trafic à tous les concessionnaires de services à grande distance qui en font la demande.

Taxe de règlement

Règle 13. Le concessionnaire de services à grande distance qui détenait la plus grande part du marché à grande distance de sortie au cours des six mois précédant les négociations avec un pays donné est celui qui doit négocier les taxes de règlement avec les opérateurs de ce pays. Ces taxes doivent être soumises à la Commission pour approbation.

Règle 14. Les concessionnaires de services à grande distance peuvent inscrire des taxes ou des services en sus de ceux qui ont déjà été inscrits et qu'ils entendent offrir sur le territoire national de concert avec un ou plusieurs opérateurs étrangers. Leur proposition doit être inscrite au Registre des télécommunications pour que la Commission et le Comité puissent présenter leurs observations. La Commission doit approuver la proposition ou demander un complément d'information dans un délai de 30 jours civils suivant la date de réception de la proposition. Lorsqu'elle demande un complément d'information au concessionnaire de services à grande distance, la Commission rend sa décision dans un délai de 15 jours civils suivant la date de réception dudit complément d'information.

Règle 15. Les taxes moyennes pondérées qui sont facturées au public par les concessionnaires de services à grande distance pour la fourniture de services à grande distance internationaux ne peuvent être inférieures à la taxe de règlement moyenne pondérée correspondant au service fourni.

Nonobstant ce qui précède, la Commission se réserve le droit de prendre les dispositions administratives qu'elle juge appropriées dans l'éventualité où les taxes établies conformément à la présente règle ne permettraient pas d'atteindre les objectifs et de remplir les conditions énoncés dans la Loi en ce qui concerne la fourniture des services.

Règle 16. Les opérateurs de points d'accès internationaux qui reçoivent du trafic international entrant doivent faire payer à leurs correspondants étrangers la taxe de règlement applicable et payer les taxes d'interconnexion à l'opérateur local qui assure la terminaison de l'appel.

Lorsqu'il reçoit une proportion de trafic d'arrivée supérieure à celle à laquelle il a droit en vertu de l'alinéa XIII de la règle 2, l'opérateur de point d'accès international doit distribuer l'excédent à un autre opérateur de point d'accès international afin de ne pas dépasser le pourcentage qui lui a été attribué. En pareil cas, l'opérateur doit déduire la contrepartie à laquelle il a droit pour fournir les services de commutation, d'acheminement et de comptabilité au point d'accès international, et verser le solde de la taxe de règlement aux opérateurs de points d'accès internationaux à qui il transfère le trafic en question. Ces derniers doivent, quant à eux, payer la taxe d'interconnexion correspondante à l'opérateur local qui assure la terminaison de l'appel.

Règle 17. Les opérateurs de points d'accès internationaux peuvent négocier entre eux des accords d'indemnisation financière en fonction des droits dont jouit chacun d'entre eux, conformément au système de retour proportionnel établi par les présentes. Ces accords doivent être dûment notifiés à la Commission et satisfaire à des conditions de saine concurrence sans être discriminatoires.

Règle 18. Les opérateurs de points d'accès internationaux payent à l'opérateur local ayant enregistré le numéro de destination le pourcentage de la taxe de règlement qui correspond au trafic d'arrivée et qui est en vigueur conformément aux dispositions applicables.

Règle 19. Après avoir entendu les parties et pris en considération le coût marginal moyen à long terme, l'évolution des références internationales en ce qui concerne les taxes d'interconnexion et les taxes de règlement applicables au trafic entre le Mexique et ses principaux partenaires commerciaux, ainsi que la croissance et le développement du marché des télécommunications au Mexique, entre autres choses, la Commission peut établir la contrepartie à laquelle ont droit les opérateurs de points d'accès internationaux pour la fourniture de services de commutation, d'acheminement et de comptabilité du trafic international excédentaire qu'ils distribuent conformément à la règle 16. Cette contrepartie est exigée par l'opérateur du point d'accès international, d'une manière uniforme et sur une base non discriminatoire, de la part de tous les concessionnaires de services à grande distance qui lui demandent de fournir les services susmentionnés.

Règle 20. Les opérateurs de points d'accès internationaux qui reçoivent du trafic international entrant ou qui envoient des communications payables à l'arrivée et qui reçoivent de leurs correspondants étrangers la taxe de règlement applicable disposent d'un délai ne dépassant pas dix jours ouvrables, à compter de la date de réception de ladite taxe, pour payer l'opérateur local, conformément à la règle 16. Ce paiement est effectué au taux de change en vigueur le jour du paiement, dans la monnaie convenue pour la taxe de règlement dans l'accord d'interconnexion conclu avec le correspondant étranger, conformément aux dispositions applicables. La taxe d'accès local est payée selon la fréquence convenue dans le contrat.

Si, à l'expiration d'un délai de 180 jours civils, l'opérateur du point d'accès international n'a pas reçu le paiement de la taxe de règlement de son correspondant étranger, il a l'obligation de payer immédiatement la taxe à l'opérateur local.

Règle 21. Aux termes de l'article 71 de la Loi, le Ministère peut sanctionner les concessionnaires de services à grande distance qui cherchent à éviter de payer l'opérateur local pour l'interconnexion internationale d'arrivée, indépendamment de leur responsabilité civile ou pénale.

Accords d'interconnexion

Règle 22. Conformément à l'article 47 de la Loi, l'interconnexion de réseaux publics de télécommunication avec des réseaux étrangers s'effectue aux termes d'accords conclus par les parties intéressées.

Règle 23. Les concessionnaires de services à grande distance qui souhaitent conclure des accords d'interconnexion avec des opérateurs étrangers doivent soumettre ces accords à la Commission, pour approbation, avant que ceux-ci ne soient officialisés.

Les accords doivent satisfaire aux conditions suivantes:

- I. Reconnaître expressément à la Commission le pouvoir d'approuver tous les termes desdits accords;
- II. Admettre les principes des systèmes de taxes de règlement uniformes et de retour proportionnel établis par les présentes;
- III. Prévoir que le trafic d'entrée et de sortie ne peut être acheminé qu'en passant par les points d'accès internationaux autorisés au préalable par la Commission;
- IV. Indiquer que les accords arrivent à expiration le dernier jour de l'année civile;
- V. Prévoir que la conciliation des paiements de solde s'effectue au cours des cinq premiers jours ouvrables de chaque mois;
- VI. Préciser que l'ajustement des pourcentages dans le cadre du système de retour proportionnel doit être effectué le premier jour de chaque mois civil;
- VII. Prévoir des mécanismes de reconduction automatique et de règlement contraignant des différends qui pourraient, de l'avis de la Commission, entraîner une interruption du trafic entre opérateurs interconnectés;
- VIII. Incorporer les taxes de règlement approuvées par la Commission; et
- IX. Indiquer, le cas échéant, les zones géographiques préalablement approuvées par la Commission pour lesquelles la même taxe de règlement est appliquée.

Lorsqu'un concessionnaire de services à grande distance soumet à la Commission un accord d'interconnexion internationale, celle-ci dispose d'un délai de 15 jours civils, à compter de la date de réception de l'accord, pour rendre sa décision; il est entendu que l'opérateur de point d'accès international qui soumet un accord d'interconnexion à l'approbation de la Commission doit avoir conclu au préalable avec le vérificateur un contrat de fourniture de services professionnels.

Règle 24. Tout accord d'interconnexion internationale conclu entre un concessionnaire de services à grande distance et un opérateur étranger doit être inscrit au Registre public des télécommunications. Les concessionnaires de services à grande distance qui officialisent des accords d'interconnexion internationale avec des opérateurs étrangers disposent de 15 jours civils suivant la

date de conclusion de l'accord pour soumettre celui-ci à la Commission, qui procède à son inscription au Registre public des télécommunications.

Contrats de fourniture de services de points d'accès internationaux

Règle 25. Pour acheminer du trafic international à commutation de circuits, les concessionnaires de services à grande distance doivent disposer d'un point d'accès international ou conclure un contrat avec les opérateurs de points d'accès internationaux afin que ceux-ci fournissent aux concessionnaires de services à grande distance les services de commutation, d'acheminement et de comptabilité du trafic international.

Règle 26. Il appartient aux concessionnaires de services à grande distance qui ne disposent pas d'un point d'accès international de s'interconnecter avec un ou plusieurs opérateurs de points d'accès internationaux pour qu'ils gèrent leur trafic, et de disposer d'une capacité propre ou louée pour assurer la terminaison de l'appel à sa destination finale.

Règle 27. Les concessionnaires de services à grande distance qui ne disposent pas d'un point d'accès international peuvent négocier avec les opérateurs de points d'accès internationaux des accords d'indemnisation financière en vue de l'acheminement du trafic international dont ils sont à l'origine.

Règle 28. Les contrats dont il est fait mention dans la règle 25 doivent être approuvés au préalable par la Commission.

Si la Commission n'a pas rendu sa décision à l'expiration d'un délai de 30 jours civils suivant la présentation de la demande d'approbation du contrat, celui-ci est réputé avoir été approuvé.

Si elle détermine que les conditions fixées dans les contrats visés au paragraphe précédent ne sont pas conformes aux principes établis dans la Loi et les présentes règles, la Commission peut demander que les modifications qu'elle juge appropriées soient apportées aux contrats.

Règle 29. Tout contrat de fourniture de services de commutation, d'acheminement et de comptabilité du trafic international conclu entre un concessionnaire de services à grande distance et un opérateur de point d'accès international doit être inscrit au Registre public des télécommunications. Les opérateurs de points d'accès internationaux qui concluent des contrats avec des concessionnaires de services à grande distance disposent de cinq jours ouvrables suivant la date de la conclusion du contrat pour soumettre celui-ci à la Commission, qui procède à son inscription au Registre public des télécommunications.

Règle 30. Les opérateurs de points d'accès internationaux qui interviennent dans un appel à grande distance sont responsables de la qualité du service sur leur propre réseau, jusqu'au point terminal du réseau où s'effectue l'interconnexion avec le concessionnaire qui intervient par la suite. À cet effet, les opérateurs de points d'accès internationaux et les concessionnaires qui participent à l'appel établissent les mécanismes et les procédures nécessaires pour maintenir les niveaux de qualité convenus entre les parties et prévus aux termes de leurs concessions ou permis.

Attributions du Comité des opérateurs à grande distance en ce qui concerne les communications à grande distance internationales

Règle 31. Le Comité a les attributions suivantes, entre autres:

- I. Coordonner et surveiller la mise en place et l'exploitation des systèmes de taxes de règlement uniformes et de retour proportionnel;

- II. Informer la Commission des irrégularités qu'il constate dans la mise en place de ces systèmes et qui affectent la fourniture du service à grande distance international;
- III. Recruter le vérificateur, sous réserve de l'autorisation préalable de la Commission;
- IV. Proposer à la Commission l'adoption de mesures en vue du bon fonctionnement du service à grande distance international et des systèmes de taxes de règlement uniformes et de retour proportionnel;
- V. Collaborer à la fourniture adéquate du service à grande distance international; et
- VI. Proposer à la Commission l'économie et le modèle de présentation du rapport d'information mensuel que les opérateurs de points d'accès internationaux présenteront au vérificateur pour se conformer au processus de mise en œuvre du système de retour proportionnel.

Règle 32. Le Comité convient par consensus des pourcentages de tentatives d'appel auquel a droit chaque opérateur de point d'accès international, conformément à la procédure établie à l'alinéa XIII de la règle 2; faute de consensus, la Commission a le pouvoir de demander au vérificateur de formuler une recommandation concernant l'établissement de ces pourcentages.

Règle 33. Au sein du Comité, chaque concessionnaire de services à grande distance a le droit d'exprimer son opinion et peut proposer des mesures liées aux services à grande distance internationaux et aux systèmes de taxes de règlement uniformes et de retour proportionnel.

Les propositions qui recueillent le consensus des concessionnaires de services à grande distance sont soumises à l'examen de la Commission. Lorsque les propositions qui ont été formulées ne recueillent pas le consensus de tous les concessionnaires de services à grande distance, la procédure décrite dans les Règles sur les services à grande distance publiées au *Diario Oficial de la Federación* du 21 juin 1996 est suivie.

Lorsque, de l'avis de la Commission, un différend doit être réglé dans un délai plus court que celui prévu dans la procédure mentionnée plus haut, la Commission peut trancher ce différend.

Vérificateur

Règle 34. Sous réserve d'un avis favorable de la Commission, le Comité recrute le vérificateur. L'entreprise dont les services sont retenus doit jouir d'une excellente réputation en matière de comptabilité et de vérification dans le secteur des télécommunications.

Le vérificateur ne peut être contrôlé financièrement par les concessionnaires de services à grande distance représentés au sein du Comité, ni par les partenaires ou actionnaires de ces concessionnaires.

Règle 35. Le vérificateur a les attributions suivantes, entre autres choses:

- I. Après avoir consulté le Comité et sous réserve de l'approbation de la Commission, recommander chaque mois, pour chacun des points d'accès internationaux inscrits au Registre et en fonction des données disponibles sur le trafic, les pourcentages relatifs à la distribution du trafic international d'arrivée aux différents concessionnaires de services à grande distance, et du trafic de sortie aux différents opérateurs étrangers. Les pourcentages qui sont recommandés doivent prendre en compte la durée, l'heure

d'établissement, le type et la destination des appels, ainsi que l'acheminement optimal du trafic;

- II. Veiller à ce que chaque opérateur de point d'accès international respecte les pourcentages qui ont été approuvés;
- III. Après avoir consulté le Comité et sous réserve de l'approbation de la Commission, recommander la méthode à suivre pour comptabiliser les règlements avec les opérateurs étrangers et veiller à ce que chaque opérateur de point d'accès international applique la méthode qui a été approuvée;
- IV. Après avoir consulté le Comité et sous réserve de l'approbation de la Commission, définir les systèmes d'information et les formats pour la présentation des données nécessaires à la mise en place et à l'exploitation des systèmes de retour proportionnel et de taxes de règlement uniformes;
- V. Faire en sorte que les recettes provenant du trafic international soient réparties entre les concessionnaires de services à grande distance et les opérateurs étrangers, conformément aux systèmes de taxes de règlement uniformes et de retour proportionnel;
- VI. Informer le Comité et la Commission des irrégularités qu'il constate dans la mise en place des systèmes de taxes de règlement uniformes et de retour proportionnel, qui affectent la fourniture du service à grande distance international;
- VII. Concilier les données que les opérateurs de points d'accès internationaux communiquent chaque mois à la Commission à cette fin, au sujet des droits et obligations découlant du calcul des retours proportionnels, conformément à la méthode établie par les présentes règles. Ces données doivent être dûment sollicitées et avalisées par le vérificateur externe de chacun des opérateurs de points d'accès internationaux; et
- VIII. Autres attributions que la Commission estime nécessaires pour que les présentes règles soient dûment observées.

Règle 36. Le coût lié au recrutement du vérificateur est partagé entre tous les concessionnaires de services à grande distance qui siègent au Comité, à compter de la date à laquelle chacun s'est joint au Comité. Les coûts sont partagés en fonction d'une formule arrêtée par le Comité et approuvée par la Commission, afin d'attribuer une partie du coût total lié à l'exploitation du système à chaque concessionnaire, en fonction des activités qui occasionnent ces coûts. À cette fin, il doit être tenu compte, entre autres facteurs, de la participation des concessionnaires à l'ensemble du trafic international et du nombre de points d'accès internationaux exploités par chacun d'eux.

Dans le cas des vérifications spéciales effectuées chez les opérateurs de points d'accès internationaux sur instructions de la Commission, qui résultent d'un différend entre opérateurs de points d'accès internationaux et qui font suite à une irrégularité constatée par le vérificateur, les coûts sont supportés par l'opérateur de point d'accès international jugé responsable de l'irrégularité ou par ceux qui ont engagé l'action qui a donné lieu à la vérification spéciale, lorsque l'irrégularité alléguée est sans fondement.

Pourcentages

Règle 37. Le Comité doit arrêter pour chaque opérateur de point d'accès international les pourcentages applicables pendant le mois qui suit celui au cours duquel du trafic de départ a été enregistré, dans les 15 premiers jours civils du mois qui suit celui au cours duquel du trafic de départ a été enregistré, sur la base des données communiquées par les opérateurs des points d'accès internationaux conformément à la règle 42 des présentes. Lorsque le Comité n'arrive pas à convenir d'une recommandation par consensus dans le délai indiqué plus haut, le vérificateur dispose de sept jours civils additionnels pour recommander les pourcentages applicables.

Les opérateurs de points d'accès internationaux doivent ajuster les pourcentages utilisés pour distribuer le trafic international entrant et sortant, à compter du premier jour civil du mois civil qui suit celui au cours duquel le Comité ou le vérificateur, selon le cas, a formulé la recommandation.

Règle 38. Pour calculer les pourcentages dont il est fait mention dans la règle précédente, il faut tenir compte de tous les règlements pour tous les types de trafic énumérés à l'alinéa IV de la règle 8, à l'exception du trafic attribuable aux services pays direct et aux services offerts au moyen de numéros internationaux sans attribut géographique pour lesquels les communications sont payables à l'arrivée (numéros en 800).

S'agissant du trafic de communications payables à l'arrivée, aux fins du calcul des pourcentages de trafic international sortant, il faut exclure les règlements afférents au trafic de communications payables à l'arrivée qui provient de l'étranger et qui aboutit sur le territoire national. Aux fins du calcul des pourcentages de trafic international entrant, il faut exclure les règlements afférents au trafic de communications payables à l'arrivée qui provient du territoire national et qui aboutit à l'étranger.

Règle 39. Le trafic destiné à un pays avec lequel le Mexique n'a pas de frontière territoriale peut être acheminé directement ou en passant par un pays intermédiaire. Aux fins du calcul des pourcentages dans ce dernier cas, le trafic est comptabilisé comme s'il était destiné au pays intermédiaire.

Règle 40. Le système de retour proportionnel établi par les présentes règles ne peut être modifié avant le troisième anniversaire de son entrée en vigueur.

Nonobstant ce qui précède, la Commission peut, après avoir examiné les conditions de concurrence et de réciprocité en vigueur en ce qui concerne l'exploitation des services de télécommunication entre le Mexique et les autres pays, l'évolution des références internationales en ce qui concerne les taxes d'interconnexion et les taxes de règlement applicables au trafic entre le Mexique et ses principaux partenaires commerciaux, ainsi que la croissance et le développement du marché des télécommunications au Mexique, décider de l'opportunité d'apporter des modifications au système de retour proportionnel établi par les présentes règles avant l'expiration du délai prévu au paragraphe précédent.

Renseignements

Règle 41. Dans un délai de 15 jours civils suivant la fin de chaque mois civil, et pour chacun des points d'accès internationaux, les opérateurs de ces points d'accès doivent mettre à la disposition du Comité et de la Commission les renseignements ci-après, entre autres:

- I. Volume en minutes du trafic d'arrivée et de départ;
- II. Recettes totales provenant des appels entrants et sortants; et

- III. Tout autre renseignement que la Commission juge nécessaire et qui doit être communiqué conformément aux dispositions de la règle 8.

Règle 42. Dans un délai de dix jours civils suivant la fin de chaque mois civil, et pour chacun des points d'accès internationaux, les opérateurs de ces points d'accès doivent mettre à la disposition du Comité les renseignements relatifs aux recettes et aux paiements de solde qui correspondent au mois civil en question et qui proviennent de leurs correspondants étrangers ou qui ont été versés par eux.

Règle 43. Les opérateurs de points d'accès internationaux doivent établir les mécanismes de contrôle nécessaires pour vérifier l'authenticité des renseignements qui sont communiqués au Comité ou à la Commission, conformément aux critères établis à cet effet par le vérificateur.

Règle 44. Aux termes de l'article 71 de la Loi, le Ministère peut sanctionner les opérateurs de points d'accès internationaux qui commettent une irrégularité en ce qui concerne la mise en place et l'exploitation des systèmes de taxes de règlement uniformes et de retour proportionnel ou qui fournissent de faux renseignements au sujet de l'exploitation des points d'accès internationaux.

Dispositions transitoires

Première. Les présentes règles entrent en vigueur le jour suivant leur publication au *Diario Oficial de la Federación*.

Deuxième. À partir du 1^{er} janvier 1997, les concessionnaires de services à grande distance peuvent acheminer du trafic international à commutation de circuits conformément aux présentes règles.

Troisième. Les opérateurs de points d'accès internationaux qui n'ont pas acheminé de trafic international avant la date d'entrée en vigueur des présentes règles peuvent prendre part à la distribution du trafic international entrant à partir du 1^{er} janvier 1997.

Quatrième. Dans un délai de 15 jours suivant l'adoption des présentes règles, la Commission met à la disposition des concessionnaires de services à grande distance les taxes de règlement applicables au trafic international à destination ou en provenance des différents pays avec lesquels l'un ou l'autre des concessionnaires de services à grande distance a conclu des accords d'interconnexion internationale.

Cinquième. Les concessionnaires de services à grande distance qui ont conclu, avant la date d'adoption des présentes règles, des accords d'interconnexion avec des opérateurs étrangers ou avec des entités à caractère international qui acheminent du trafic entre le territoire national et des pays étrangers, doivent présenter à la Commission ces accords ainsi que les taxes de règlement en vigueur pour qu'ils soient inscrits au Registre public des télécommunications. À cette fin, les concessionnaires visés par la présente disposition disposent d'un délai de 15 jours civils, à compter de l'entrée en vigueur des présentes règles. Ces accords ne doivent pas contrevenir aux dispositions des présentes règles.

Sixième. Le Comité doit recruter le vérificateur des systèmes de taxes de règlement uniformes et de retour proportionnel dans un délai de 15 jours civils suivant l'entrée en vigueur des présentes règles. Si le Comité ne recrute pas le vérificateur dans le délai prévu, la Commission désigne le vérificateur et détermine les conditions en vertu desquelles il est recruté par le Comité.

Septième. Les opérateurs de points d'accès internationaux qui fournissent des services pendant le mois de janvier 1997 doivent mettre à la disposition du Comité et de la Commission, pour la première fois, les renseignements mentionnés dans les règles 41 et 42 au cours des 15 premiers jours ouvrables du mois de février 1997. En ce qui concerne les points d'accès internationaux qui ne sont pas en exploitation pendant le mois de janvier 1997, le délai indiqué s'applique à compter du mois civil qui suit immédiatement la date d'entrée en exploitation de ces points d'accès internationaux.

Huitième. Avant le 14 février 1997 et sur la base des renseignements que les opérateurs de points d'accès internationaux mettent à la disposition du Comité, conformément à la septième disposition transitoire, le vérificateur doit établir les pourcentages afférents à la distribution du trafic international d'arrivée et de sortie pour le mois de mars 1997. Les pourcentages sont déterminés par le vérificateur sur la base des renseignements relatifs au trafic international sortant enregistré au cours du mois de janvier 1997. En ce qui concerne les points d'accès internationaux qui ne sont pas en exploitation pendant le mois de janvier 1997, les pourcentages sont déterminés sur la base des renseignements relatifs au mois civil qui suit l'entrée en exploitation de ces points d'accès internationaux.

Mexico, D.F., 4 décembre 1996. Carlos Casasús López Hermosa, Président de la Commission fédérale des télécommunications. Paraphé.

Mercredi, 11 décembre 1996.

Diario Oficial 37 44

Diario Oficial Mercredi, 11 décembre 1996.
