

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS361/2
WT/DS364/2
22 décembre 2009

(09-6682)

CE¹ – RÉGIME APPLICABLE À L'IMPORTATION DE BANANES (DS361) – PLAINTÉ DE LA COLOMBIE

CE¹ – RÉGIME APPLICABLE À L'IMPORTATION DE BANANES (DS364) – PLAINTÉ DU PANAMA

Rapport du Directeur général sur l'utilisation de ses bons offices dans les différends susmentionnés (conformément à l'article 3:12 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends)

La communication ci-après, datée du 21 décembre 2009 et adressée par le Directeur général de l'OMC au Président de l'Organe de règlement des différends, est distribuée aux Membres pour information.

1. Vous trouverez ci-après mon rapport à l'Organe de règlement des différends (ORD) concernant l'utilisation des bons offices du Directeur général de l'OMC dans les différends susmentionnés conformément à l'article 3:12 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends et à la Procédure d'application de l'article XXIII – Décision du 5 avril 1966. Comme les parties sont récemment convenues d'un moyen de régler ces différends, mes bons offices en tant que Directeur général de l'OMC dans ces différends ne sont plus nécessaires et le recours à ces bons offices à cette fin est donc considéré comme terminé.

Introduction

2. Dans le différend CE – Bananes III², il a été constaté que certains aspects du régime des Communautés européennes applicable à l'importation des bananes qui était en vigueur au moment où le différend a été engagé en 1996 étaient incompatibles avec le droit de l'OMC. Un certain nombre de propositions des CE visant à modifier leur régime en vue de le rendre conforme aux recommandations et décisions de l'Organe de règlement des différends concernant ce différend ont été rejetées par les parties plaignantes. En avril 2001, les CE, l'Équateur et les États-Unis sont parvenus à un accord qui prévoyait, entre autres choses, l'établissement par les CE, le 1^{er} janvier 2006 au plus tard, d'un régime uniquement tarifaire pour l'importation des bananes, ainsi qu'un dispositif intérimaire qui comprenait: 1) un système de contingent tarifaire pour les fournisseurs NPF prévoyant un droit contingentaire

¹ Le 1^{er} décembre 2009, le Traité de Lisbonne modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne (fait à Lisbonne le 13 décembre 2007) est entré en vigueur. Le 29 novembre 2009, l'OMC a reçu une note verbale (WT/L/779) du Conseil de l'Union européenne et de la Commission des Communautés européennes indiquant que, en vertu du Traité de Lisbonne, à compter du 1^{er} décembre 2009, l'Union européenne se substitue et succède à la Communauté européenne.

² *Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes*, WT/DS27.

de 75 euros par tonne jusqu'à concurrence de 2,2 millions de tonnes et un droit hors contingent de 680 euros par tonne au-delà; et 2) un traitement tarifaire préférentiel – la franchise de droits – pour les bananes originaires des pays ACP jusqu'à concurrence de 750 000 tonnes. Ce dispositif intérimaire serait rendu juridiquement admissible au regard des règles de l'OMC par l'adoption de plusieurs dérogations à la Conférence ministérielle de Doha, comme il est expliqué plus en détail ci-après.

3. Une dérogation à l'application de l'article premier du GATT a été accordée à Doha en novembre 2001 (la "Dérogation de Doha") pour les préférences commerciales prévues par l'Accord de Cotonou, pour une durée proportionnée à celle des préférences commerciales, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2007. Cette dérogation couvrirait également la préférence commerciale visant les bananes. Elle prévoyait que les Communautés européennes reconsolideraient leur droit d'importation consolidé à l'OMC de 680 euros par tonne pour les bananes à un niveau qui "aurait pour effet au moins de maintenir un accès total au marché pour les fournisseurs de bananes NPF" comparable à celui qui était prévu par le dispositif intérimaire. En outre, la dérogation prévoyait que la mise en œuvre de cet engagement ferait l'objet d'un contrôle multilatéral au moyen d'une procédure d'arbitrage en deux étapes, et précisait que les négociations au titre de l'article XXVIII et les procédures d'arbitrage devraient être achevées avant l'entrée en vigueur du nouveau régime uniquement tarifaire des CE. Parallèlement, une deuxième dérogation pour l'attribution temporaire d'un contingent en franchise de droits de 750 000 tonnes aux pays ACP a été accordée jusqu'au 31 décembre 2005.

4. Au cours de l'année 2005, les Communautés européennes et les pays NPF intéressés ont tenté en vain de parvenir à un accord sur un nouveau taux de droit communautaire qui maintiendrait "l'accès total au marché" des pays NPF prévu dans la Dérogation de Doha. Deux arbitrages ont eu lieu conformément aux dispositions de cette dérogation. Ils ont conclu que les taux de droits proposés par les Communautés européennes n'auraient pas pour effet au moins de maintenir un accès total au marché pour les fournisseurs de bananes NPF comparable à celui qui était prévu par le dispositif intérimaire, compte tenu de tous les engagements en matière d'accès aux marchés pris par les CE à l'OMC concernant les bananes. Les CE ont donc été priées de rectifier la situation.

5. Suite à la deuxième décision arbitrale et sans avoir obtenu l'accord préalable des fournisseurs NPF, les CE ont mis en œuvre un nouveau régime applicable à l'importation des bananes le 1^{er} janvier 2006 (au moyen du Règlement n° 1964/2005 du Conseil). C'était ce régime communautaire applicable aux bananes qui était en vigueur lorsque plusieurs des fournisseurs NPF ont demandé au Directeur général d'offrir ses bons offices dans ce différend, comme cela est expliqué ci-dessous. En vertu de ce nouveau régime communautaire, le droit NPF appliqué à toutes les bananes indépendamment de leur origine était de 176 euros par tonne et il n'y avait pas de restrictions quantitatives. En outre, les Communautés européennes accordaient jusqu'à la fin de 2007 une préférence aux bananes importées des pays qui avaient signé l'"Accord de Cotonou".³ Cette préférence prenait la forme d'un contingent annuel en franchise de droits de 775 000 tonnes de bananes en provenance des pays parties à l'Accord de Cotonou (la "préférence de Cotonou"). Toutes les bananes importées des pays parties à l'Accord de Cotonou en sus de ce montant étaient aussi soumises au droit de 176 euros par tonne.

6. Dans l'intervalle, à la Conférence ministérielle de Hong Kong de décembre 2005, plusieurs pays d'Amérique latine s'étaient dits très préoccupés par ce qu'ils considéraient être la non-mise en œuvre par l'UE des précédentes décisions et recommandations juridiques rendues par l'OMC à la fin des années 1990 dans le différend concernant les bananes, en particulier à la suite des deux arbitrages

³ L'Accord de Cotonou obligeait les Communautés européennes à autoriser l'importation de produits originaires des pays en développement bénéficiaires de l'Accord en exemption de droits de douane et de taxes d'effet équivalent ou, au moins, à des conditions préférentielles, jusqu'au 31 décembre 2007.

effectués au début de l'année 2005 au titre de la Dérogation de Doha. Pour répondre à ces préoccupations, j'ai nommé M. Jonas Store, Ministre norvégien des affaires étrangères, comme "facilitateur" pour aider les parties à trouver une solution, et je lui ai demandé de faire rapport au Conseil général en temps utile. Pendant les 18 mois qui ont suivi, M. Store a organisé régulièrement des réunions pour aider les parties et a présenté des rapports périodiques au Conseil général sur ses efforts. Pendant ce processus, les participants ont recueilli et échangé des données sur les importations/exportations de bananes dans l'UE en vue de progresser dans la détermination du nouveau taux de droit communautaire approprié dans le cadre des accords qui avaient été conclus en 2001.

7. Parallèlement, la mise en œuvre du nouveau régime communautaire applicable à l'importation des bananes le 1^{er} janvier 2006 a aussi entraîné le dépôt d'un certain nombre de plaintes juridiques à l'OMC par divers fournisseurs NPF à la fin de l'année 2006, parmi lesquelles les procédures juridiques engagées par l'Équateur et les États-Unis au titre de la procédure de mise en conformité de l'article 21:5 c) du Mémoire d'accord. Les rapports des deux groupes spéciaux de la mise en conformité et de l'Organe d'appel dans ces deux procédures, qui ont été adoptés par l'ORD à la fin de l'année 2008⁴, ont confirmé que le nouveau régime communautaire applicable aux bananes introduit le 1^{er} janvier 2006 était toujours incompatible avec les obligations de l'UE dans le cadre de l'OMC.

Recours aux bons offices du Directeur général de l'OMC

8. Le 21 mars et le 22 juin 2007, la Colombie et le Panama, respectivement, ont demandé l'ouverture de nouvelles consultations au titre du Mémoire d'accord avec les CE au sujet de leur nouveau régime du 1^{er} janvier 2006 applicable aux bananes, décrit dans le Règlement (CE) n° 1964/2005 du Conseil.⁵ Les consultations n'ayant pas permis d'arriver à un règlement satisfaisant, conformément à l'article 3:12 du Mémoire d'accord et à la Procédure d'application de l'article XXIII – Décision du 5 avril 1966, la Colombie et le Panama ont porté, le 2 novembre et le 14 décembre 2007, respectivement, la question devant moi en demandant que, dans le cadre de mes fonctions, j'utilise mes bons offices en vue de faciliter la résolution du différend les opposant aux CE.

9. Initialement, la Colombie et les CE avaient demandé que la procédure de bons offices n'inclue aucune tierce partie. Elles pensaient toutefois que, si elles voulaient faire des progrès, d'autres fournisseurs principaux et parties au différend pourraient être associés aux phases ultérieures de la procédure. Quant au Panama, il m'avait demandé de mener une procédure de bons offices distincte pour le différend l'opposant aux CE. La Colombie, le Panama et les CE sont ensuite convenus que les deux procédures de bons offices devaient se dérouler parallèlement; il était cependant envisagé qu'à un stade ultérieur elles pourraient être regroupées si pour l'une et l'autre des progrès suffisants étaient faits en vue d'une solution.

10. Comme c'était la première fois que les dispositions de l'article 3:12 du Mémoire d'accord et la Procédure d'application de l'article XXIII – Décision du 5 avril 1966 étaient invoquées depuis l'entrée en activité de l'OMC, j'ai d'abord demandé aux parties ce qu'elles attendaient de la procédure de bons offices. À cet égard, et conformément au paragraphe 2 de la Procédure de 1966, il a été demandé aux parties de me fournir tous les renseignements pertinents concernant l'affaire, y compris des explications écrites. J'ai aussi demandé aux parties de me faire savoir quels autres Membres ou

⁴ Voir *CE – Bananes III (article 21:5 – Équateur II)*, WT/DS27/RW2/ECU et WT/DS27/AB/RW2/ECU, adoptés le 11 décembre 2008; et *CE – Bananes III (article 21:5 – États-Unis)*, WT/DS27/RW/USA et WT/DS27/AB/RW/USA et Corr.1, adoptés le 22 décembre 2008.

⁵ La demande de consultations présentée par la Colombie figure dans les documents WT/DS361/1 et G/L/818. La demande présentée par le Panama figure dans les documents WT/DS364/1 et G/L/822.

organisations internationales elles pensaient que je devais consulter afin de promouvoir une solution mutuellement acceptable.

11. Les parties ont indiqué qu'elles préféraient un règlement négocié à une procédure purement juridique. Elles sont en outre convenues que, dans les deux procédures de bons offices, elles respecteraient le principe de confidentialité en ce qui concerne les travaux. C'est dans cet esprit que les deux procédures de bons offices ont été menées.

12. J'ai tenu quatre réunions formelles dans le cadre de la procédure de bons offices Colombie-CE. Il y a également eu plusieurs réunions et contacts informels au niveau bilatéral/plurilatéral entre les parties et les parties et moi-même. J'ai aussi tenu deux réunions formelles dans le cadre de la procédure Panama-CE, avec plusieurs contacts et réunions informels au niveau bilatéral/plurilatéral entre les parties et les parties et moi-même.⁶ Au cours de ces deux procédures, en vue d'aider les parties à faire figurer dans le texte les points sur lesquels il paraissait y avoir accord et ceux sur lesquels un accord était possible, j'ai présenté une série d'options écrites décrivant ce que les parties pouvaient considérer comme étant un droit d'importation communautaire acceptable pour les bananes et à quelles conditions.

13. Parallèlement à ces deux procédures de bons offices formelles, et dans un souci de transparence – ce qui pouvait contribuer à un accord entre les parties qui serait acceptable pour tous les Membres de l'OMC, j'ai également tenu un certain nombre de réunions formelles⁷ et informelles avec d'autres Membres de l'OMC, y compris d'autres fournisseurs NPF, les producteurs de bananes ACP et d'autres producteurs et importateurs de bananes.⁸

14. Les procédures de bons offices se sont intensifiées au cours de la première partie de juillet 2008. Afin de rendre compte de l'évolution des positions des parties et d'essayer de les amener à un résultat équilibré, j'ai présenté par écrit, le 12 juillet 2009, les éléments d'un projet d'accord global sur les bananes. J'ai informé les parties que ces éléments constituaient ce que je pouvais faire de mieux pour les aider à régler leurs différends. J'ai à nouveau fait savoir aux parties que je restais à leur disposition.

15. Les consultations se sont ensuite poursuivies directement entre les parties au cours de la deuxième partie de juillet 2008 et pendant toute l'année 2009. Ces consultations indirectes ont finalement abouti à deux accords entre les CE et leurs fournisseurs de bananes NPF – l'un avec tous les fournisseurs NPF d'Amérique latine et l'autre avec les États-Unis. Ces deux accords ont été paraphés par les parties le 15 décembre 2009. Le texte de l'accord entre les CE et leurs fournisseurs NPF d'Amérique latine – l'"Accord de Genève sur le commerce des bananes" – a ensuite été distribué au Conseil général pour information (WT/L/784). À sa réunion des 17 et 18 décembre 2009, le Conseil général a pris note de cet accord.

⁶ Les réunions formelles tenues dans le cadre de la procédure de bons offices Colombie-CE ont eu lieu le 6 décembre 2007, le 17 janvier 2008, le 4 février 2008 et le 7 février 2008. Les réunions formelles tenues dans le cadre de la procédure de bons offices Panama-CE ont eu lieu le 26 février 2008 et le 10 mars 2008.

⁷ Trois réunions formelles ont été tenues avec un groupe de pays ACP le 14 mai 2008, le 26 juin 2008 et le 9 juillet 2008. Il y a aussi eu une réunion avec un groupe de fournisseurs/producteurs/importateurs NPF le 9 juillet 2008.

⁸ Les pays qui ont participé à ces consultations étaient les suivants: Chine, Costa Rica, Équateur, États-Unis, Guatemala, Honduras, Inde, Indonésie, Malaisie, Nicaragua, Pérou, Philippines, Thaïlande et Viet Nam. J'ai tenu à plusieurs reprises des réunions informelles avec les représentants des pays ACP, y compris M. l'Ambassadeur Hiwat (Suriname), qui était à la tête du Groupe de travail ACP sur les bananes.