

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

G/TMB/R/40

19 mars 1998

(98-1108)

Organe de supervision des textiles

RAPPORT DE LA QUARANTE ET UNIÈME RÉUNION

1. L'Organe de supervision des textiles a tenu sa quarante et unième réunion en trois sessions, les 16 et 17 février, le 24 février et le 3 mars 1998.
2. M. Morgan Karinge Githinji (Kenya) a été désigné comme observateur non participant de l'Afrique, en remplacement de Mme Usha Chandnee Dwarka-Canabady (Maurice). M. Kobayashi a désigné M. Tomochika Uyama (Japon) pour lui suppléer à compter du 3 mars 1998.
3. Étaient présents à cette réunion les membres et suppléants suivants: M. Da Costa/Mme Gervasi/M. Grané; MM. Khalil/Mukerji; Kobayashi; Malik/Mme Morais; MM. Moroz/Wentzel; Rey/Grčar; Richards/Babajide; Tadpitakkul/Hastjarjo; Tagliani; Tong/Kim.
4. L'OSpT a adopté le rapport de sa quarantième réunion (G/TMB/R/39).

Honduras/États-Unis: Notification au titre des articles 8:5 et 8:6 de l'Accord sur les textiles et les vêtements (ATV)

5. Le 5 février 1998, le Honduras a adressé une communication à l'OSpT dans laquelle il demandait à ce dernier, en application des articles 8:5 et 8:6 de l'ATV, d'établir une détermination spécifique conformément à l'article 6:9 sur le point de savoir si la limitation des importations de produits de la catégorie 352/652 maintenue par les États-Unis était ou non justifiée.
6. Cette limitation des exportations de vêtements de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles (catégorie 352/652) en provenance du Honduras, convenue antérieurement entre les deux pays, avait été notifiée à l'OSpT le 15 septembre 1995 au titre de l'article 6:9.
7. Conformément aux dispositions de l'article 8:7, l'OSpT a invité le Honduras et les États-Unis à participer à son examen, qu'il était prévu initialement d'effectuer les 16 et 17 février 1998. Il avait été informé que le Honduras serait présent à la réunion les 16 et 17 février, tandis que les États-Unis lui avaient fait parvenir une communication écrite exposant leurs vues sur la question soulevée par le Honduras. Par la suite, les États-Unis avaient décidé d'envoyer un représentant, qui avait participé à une partie de l'examen mené par l'OSpT à ce sujet.
8. Le représentant du Honduras a indiqué qu'il avait demandé à l'OSpT d'établir une détermination spécifique, conformément à l'article 6:9, sur le point de savoir si la limitation des importations de produits de la catégorie 352/652 maintenue par les États-Unis était ou non justifiée pour les principales raisons suivantes:
 - la mesure de limitation convenue entre le Honduras et les États-Unis, notifiée à l'OSpT conformément à l'article 6:9, avait été signalée à l'attention de ce dernier à plusieurs reprises, notamment lors de sa réunion précédente. Or, l'OSpT n'avait pas déterminé si cet accord était justifié au regard de l'article 6;

- en dépit des examens effectués par l'OSpT et des demandes que le Honduras avait adressées aux États-Unis, la mesure de limitation était toujours en vigueur;
- il s'ensuivait que la branche de production hondurienne de vêtements de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles du Honduras continuait de se ressentir du maintien de cette limitation et qu'elle était désavantagée par rapport aux autres fournisseurs présents sur le marché américain des vêtements de dessous de coton et de fibres synthétiques ou artificielles;
- le Honduras était préoccupé par la déclaration des États-Unis selon laquelle l'Organe de supervision des textiles n'avait pas formulé de recommandation lors de sa précédente réunion;
- tout ce processus avait été nuisible aux intérêts du Honduras au sens des dispositions de l'ATV depuis 1995.

9. La représentante des États-Unis a indiqué que son pays ne participerait pas à un nouvel examen de l'OSpT concernant la mesure de limitation convenue, contrairement à la demande du Honduras au titre de l'article 6:9. Un tel examen n'était ni nécessaire ni approprié, surtout qu'il interviendrait près de trois ans après que la limitation eût été notifiée et examinée par l'OSpT, conformément à l'article 6:9. Le Honduras n'avait du reste pas suivi les procédures requises, puisque les consultations prévues par les articles 8:5 et 8:6, dont se prévalait le Honduras, n'avaient pas eu lieu entre les parties sur la question qui faisait l'objet de la demande présentée par le Honduras. L'intervenante a informé l'OSpT que les États-Unis étaient en train d'étudier sa proposition énoncée aux paragraphes 27 et 28 du document G/TMB/R/39. Ce faisant, les États-Unis avaient examiné de près les importations relevant de la catégorie 352/652 en provenance du Honduras, et constaté qu'il n'était pas porté préjudice aux sociétés honduriennes fabriquant les produits en question, le taux d'utilisation du contingent se situant autour de 20 pour cent. Par ailleurs, les États-Unis, comme suite à la demande du Honduras, avaient accepté que ce dernier utilise le report pour la catégorie 352/652 en plus du niveau de limitation existant.

10. L'OSpT a rappelé qu'à sa réunion de janvier 1998 il avait examiné une communication antérieure du Honduras, présentée elle aussi au titre des articles 8:5 et 8:6, qui faisait valoir que le maintien par les États-Unis de la mesure de limitation évoquée plus haut n'était pas justifié. Au cours des débats, le Honduras avait estimé que le maintien de la limitation était nuisible à ses intérêts au sens des dispositions de l'ATV, et les consultations qui avaient eu lieu avec les États-Unis n'avaient pas abouti à une solution mutuellement satisfaisante. En conséquence, le Honduras avait demandé à l'OSpT, au titre des articles 8:5 et 8:6 de l'ATV, d'examiner la question sans retard et de recommander aux États-Unis de lever cette mesure dans les plus brefs délais. L'OSpT a conclu son examen¹ dans les termes suivants:

L'OSpT, compte tenu de l'examen de la mesure convenue auquel il a procédé en décembre 1995 [voir le paragraphe 22 du document G/TMB/R/39], de l'évolution des importations des États-Unis de produits de la catégorie 352/652 en provenance du Honduras et du niveau de limitation applicable; du fait que la limitation devait expirer le 26 mars 1998 au plus tard; de la déclaration du Honduras selon laquelle son maintien était nuisible à ses intérêts, ainsi que des arguments que celui-ci a avancés à l'appui de sa position, a invité les États-Unis à reconsidérer la nécessité de maintenir cette limitation en vigueur jusqu'à la date d'expiration prévue.

¹ Le compte rendu intégral de l'examen consacré par l'OSpT à cette question est consigné dans le document G/TMB/R/39, paragraphes 16 à 28.

L'OSpT a noté que jusqu'à l'expiration de la mesure, les États-Unis étaient disposés à étudier de manière constructive les préoccupations de tout ordre que le Honduras signalerait à leur attention, afin de ne pas compromettre les exportations futures des produits de cette catégorie du Honduras vers les États-Unis.

11. L'OSpT a noté que, à la suite de l'examen de la question soulevée par le Honduras auquel il avait procédé à sa réunion de janvier 1998, le Honduras avait adressé aux États-Unis une demande écrite invitant ceux-ci à faire en sorte soit d'éliminer la limitation appliquée aux produits de la catégorie 352/652 au titre de l'article 6, soit de supprimer les prescriptions imposées à l'admission en douane par les États-Unis pour cette catégorie. L'OSpT a noté également que les États-Unis étudiaient cette demande à la lumière de sa déclaration en date du 22 janvier et indiqué que ceux-ci répondraient au Honduras lorsque cet examen serait achevé.

12. D'après les éclaircissements supplémentaires apportés par le représentant du Honduras, l'OSpT croyait comprendre que les préoccupations sur lesquelles ce pays avait attiré son attention à la présente réunion étaient doubles: i) l'OSpT n'avait pas établi de détermination selon l'article 6:9 quant à la justification de la limitation conformément aux dispositions de l'article 6; et ii) les États-Unis n'avaient pas réagi positivement suite à l'examen par l'OSpT de sa précédente communication.

13. Concernant ce dernier point, l'OSpT a rappelé une nouvelle fois que la mesure signalée à son attention par le Honduras avait été convenue avec les États-Unis pour une période de trois ans s'achevant le 26 mars 1998; elle cesserait d'être appliquée au plus tard à cette date et, conformément à l'article 6:12, ne pouvait pas être reconduite. L'OSpT a souligné à nouveau qu'au cours de son examen de cette mesure, en décembre 1995, il avait rappelé que, à sa deuxième réunion, examinant la mesure prise par les États-Unis au titre des articles 6:2 et 6:3 à l'égard des importations de produits de la catégorie 352/652 en provenance du Honduras, il avait constaté que l'existence d'un dommage grave, au sens des dispositions des articles susmentionnés, n'avait pas été démontrée. Néanmoins, les membres de l'OSpT n'étaient pas parvenus à un consensus sur l'existence d'une menace réelle de dommage grave (G/TMB/R/2, paragraphe 16). L'OSpT n'avait donc pas déterminé si l'accord était justifié conformément aux dispositions de l'article 6.

14. En examinant la demande du Honduras tendant à ce qu'il établisse, conformément aux articles 8:5 et 8:6, une détermination spécifique au titre de l'article 6:9 quant à la justification de la limitation, l'OSpT s'est penché sur un certain nombre de questions, notamment i) celle des procédures prescrites pour invoquer, d'une part, et réinvoquer, d'autre part, les dispositions des articles 8:5 et 8:6 et ii) sur celle de savoir si un renvoi à l'article 8:5 ou à l'article 8:6, ou les deux, pouvait motiver une reprise de l'examen d'une mesure de limitation convenue ayant été notifiée conformément à l'article 6:9 et ayant déjà fait l'objet d'un examen. L'OSpT a pris note de ce que la représentante des États-Unis considérait que les consultations prévues aux articles 8:5 et 8:6, invoqués par le Honduras, n'avaient pas eu lieu entre les deux Membres sur la question particulière qui faisait l'objet de la communication du Honduras en date du 5 février 1998. L'OSpT a noté également que le représentant du Honduras était d'avis que cette question avait déjà été évoquée avec les États-Unis à plusieurs reprises et aussi qu'elle formait un point essentiel du dernier échange de lettres intervenu à la suite de la réunion de janvier 1998 de l'OSpT. D'autre part, l'OSpT considérait que l'ATV ne permettait pas de procéder, dans le cadre de l'article 6:9, au réexamen de limitations convenues dont l'Organe avait déjà mené à bien l'examen. L'OSpT reconnaissait, cela étant, que lors de son examen de la mesure convenue, en 1995, il n'avait pas été en mesure d'établir une détermination quant à la justification de cette mesure, cas d'espèce qui n'était pas envisagé dans l'ATV. Eu égard aux questions de droit, de forme et de fond qui se posaient, et compte tenu par ailleurs de la date à laquelle intervenait la demande du Honduras, l'OSpT estimait que, au regard des articles 8:5 et 8:6, il n'était pas en mesure d'établir une détermination spécifique en vertu de l'article 6:9 quant à la justification de la limitation des importations de produits de la catégorie 352/652 maintenue par les États-Unis. L'OSpT a fait

observer qu'en tout état de cause une telle détermination aurait eu un intérêt pratique limité, dès lors que la limitation devait expirer dans environ 30 jours.

15. Passant à l'autre point qui préoccupait le Honduras, l'OSpT a rappelé qu'à sa précédente réunion, comme indiqué plus haut au paragraphe 8, il avait notamment, sur la base de diverses considérations, invité les États-Unis à reconsidérer la nécessité de maintenir la limitation en vigueur jusqu'à la date d'expiration prévue (le 26 mars 1998) (G/TMB/R/39, paragraphe 27). Compte tenu du fait, en particulier, que la limitation devait expirer le 26 mars 1998, l'OSpT estimait que les États-Unis devaient donner une suite rapide et complète à cette invitation. À cet égard, l'OSpT s'inquiétait de ce que ni le Honduras ni l'Organe n'aient encore été informés par les États-Unis du résultat de leur examen de la question. L'OSpT notait que les États-Unis avaient déclaré examiner de manière constructive les préoccupations que le Honduras signalait à leur attention, en permettant à ce dernier d'utiliser le report en plus du niveau de limitation existant. Il faisait observer néanmoins que le Honduras était en droit d'invoquer les dispositions relatives à la flexibilité, qui faisaient partie de l'accord conclu conformément à l'article 6:8. Il a noté par ailleurs que, d'après les dernières indications sur l'évolution des importations de produits de la catégorie 352/652 en provenance du Honduras effectuées par les États-Unis, il était peu probable que le niveau de limitation soit entièrement utilisé par le Honduras avant la date d'expiration.

16. L'OSpT a décidé de prolonger sa réunion et de reprendre l'examen de la question le 24 février 1998. À la reprise de son examen, il a été informé par les États-Unis que ce pays était en train de revoir ses prescriptions relatives à l'admission en douane des produits de la catégorie 352/652 en provenance du Honduras, afin d'assouplir le plafond spécifique visant ces importations. Les détails de cette mesure seraient communiqués sous peu à l'OSpT. Dans ces conditions, et sachant que le Honduras avait, le 28 janvier 1998, demandé aux États-Unis de faire en sorte soit d'éliminer la limitation appliquée à la catégorie 352/652 au titre de l'article 6, soit de supprimer les prescriptions imposées par les douanes des États-Unis à l'entrée des produits de cette catégorie, l'OSpT a décidé de reporter son examen de la question au 2 mars 1998, date à laquelle il présumait que les détails de la mesure envisagée par les États-Unis lui auraient été communiqués.

17. Comme suite à la communication des États-Unis évoquée au paragraphe ci-dessus, le Honduras a indiqué dans une lettre datée du 27 février 1998 qu'il présumait que les États-Unis "mettraient en œuvre [la révision de leurs prescriptions relatives à l'admission en douane] en se fondant sur le précédent créé par ce pays lorsque le régime d'admission applicable à des produits de deux catégories en provenance de deux Membres qui avaient contesté une limitation imposée au titre de l'article 6 avait été modifié". Le Honduras a déclaré par ailleurs qu'il importait que les États-Unis n'attendent pas davantage pour agir.

18. Faisant suite à leur communication évoquée au paragraphe 14 ci-dessus, les États-Unis, dans une nouvelle lettre datée du 2 mars 1998, ont indiqué, notamment, que "l'OSpT a noté dans sa décision du 22 janvier 1998 concernant les produits du Honduras de la catégorie 352/652 que les États-Unis sont disposés à étudier de manière constructive les préoccupations qui seront signalées à son attention par le Honduras. Les États-Unis ont reçu par la suite une lettre du Honduras par laquelle il demandait l'application des dispositions relatives à la flexibilité prévues pour cette catégorie. Les États-Unis lui ont accordé le bénéfice de ces dispositions par avis publié au Federal Register. La lettre indiquait par ailleurs que des sociétés américaines contactaient le Honduras pour solliciter des parts de contingent supplémentaires dans le cadre du plafond spécifique additionnel pour des expéditions devant avoir lieu avant l'expiration de la limitation le 26 mars 1998. Les États-Unis se proposaient de satisfaire la demande du Honduras de la façon suivante: afin d'éviter une interruption des expéditions imputables sur le plafond spécifique visant la catégorie 352/652, les autorités de Washington imputeraient les expéditions en dépassement du plafond spécifique sur le niveau d'accès

garanti² prévu pour cette catégorie. L'OSpT n'ignorait pas que le niveau d'accès garanti applicable à cette catégorie était plutôt important et pouvait facilement accueillir ce surplus ".

19. Le Honduras a répondu à la lettre précitée par une autre lettre datée du 2 mars 1998 selon laquelle la solution technique consistant à imputer les expéditions relevant du plafond spécifique sur le niveau d'accès garanti proposé par les États-Unis violerait les propres règles de ce pays régissant les marchandises contingentées et exposerait le Honduras à des droits anticontournement.

20. Par ailleurs, le Honduras a été d'avis que la proposition des États-Unis risquait de créer un précédent. Il pensait qu'une telle mesure n'inspirerait pas confiance aux importateurs et aux exportateurs concernés. Le Honduras ne pouvait pas approuver des mesures qui feraient bon marché de la volonté du gouvernement et du secteur privé de se conformer strictement aux prescriptions légales. En conséquence, le gouvernement du Honduras a demandé à l'OSpT de recommander aux États-Unis de lever la limitation ou de supprimer les prescriptions en matière d'admission applicables à cette catégorie conformément à la pratique qui avait été établie dans le cas de deux limitations antérieures visant le Costa Rica et l'Inde, qui prévoyaient des mesures au titre de l'article 6 de l'ATV.

21. À la reprise de son examen de la question, le 3 mars 1998, l'OSpT a examiné les communications additionnelles que le Honduras et les États-Unis lui avaient fait parvenir. D'après la communication complémentaire des États-Unis, il croyait comprendre que ce pays maintiendrait la limitation jusqu'à la date d'expiration prévue, c'est-à-dire jusqu'au 26 mars 1998, mais qu'il avait décidé, à compter du 2 mars 1998, d'appliquer cette mesure de telle sorte que les exportations en provenance du Honduras ne seraient pas, en pratique, soumises à un embargo. L'OSpT considérait que, même si les États-Unis n'avaient pas éliminé la limitation appliquée aux produits de la catégorie 352/652 au titre de l'article 6, ni supprimé les prescriptions en matière d'admission imposées par les douanes des États-Unis pour cette catégorie, comme le Honduras le leur avait demandé, ils avaient pris des mesures pour faire en sorte qu'une suite constructive soit donnée aux préoccupations concrètes exprimées par le Honduras, notamment lors de la réunion de janvier 1998.

22. Dans sa lettre datée du 2 mars 1998, le Honduras avait confirmé qu'il demandait à l'OSpT de recommander aux États-Unis soit de lever la limitation, soit de supprimer les prescriptions relatives à l'admission de cette catégorie, suivant la procédure qui avait été établie dans le cas de deux limitations antérieures concernant le Costa Rica et l'Inde qui prévoyaient des mesures au titre de l'article 6 de l'ATV. S'agissant de la première option, l'OSpT a rappelé, comme il est dit au paragraphe 12 ci-dessus, qu'il considérait que, au regard des articles 8:5 et 8:6, il n'était pas en mesure, comme le lui demandait le Honduras, d'établir une détermination spécifique au titre de l'article 6:9 quant à la justification de la limitation des importations de produits de la catégorie 352/652 maintenue par les États-Unis. S'agissant de la deuxième option, il était entendu par l'OSpT que, même si les États-Unis ne répondaient pas à toutes les préoccupations du Honduras en révisant leurs prescriptions en matière d'admission en douane, ils avaient répondu pour l'essentiel aux préoccupations concrètes exprimées par le Honduras.

23. L'OSpT considérait qu'il n'était pas de son ressort de vérifier si la mesure des États-Unis notifiée dans la lettre du 2 mars 1998 de ce pays violait sa propre réglementation régissant les marchandises contingentées, comme l'avait indiqué le Honduras. L'OSpT prenait acte des préoccupations exprimées par le Honduras, qui sont exposées au paragraphe 18 ci-dessus. Il faisait observer néanmoins que, compte tenu du faible taux d'utilisation du plafond spécifique et du fait que la limitation devait expirer dans 23 jours, il était peu probable que les États-Unis, en pratique, soient

² Les niveaux d'accès garantis sont les quantités de produits d'une catégorie qu'un pays peut exporter vers les États-Unis sans faire l'objet d'une limitation quantitative, à condition que le produit effectivement expédié soit admis à bénéficier de ce traitement, notamment en étant fabriqué à partir de "composants des États-Unis".

amenés à imputer les expéditions en dépassement du plafond spécifique sur le niveau d'accès garanti visant la catégorie 352/652. Il y avait donc peu de chances, dans ces conditions, pour que les craintes exprimées par le Honduras se concrétisent. Pour les mêmes raisons, l'OSpT ne jugeait pas utile d'étudier la possibilité de donner une autre suite à cette question particulière.

24. Eu égard à tous les éléments précités, l'OSpT a pris acte des communications présentées par le Honduras et les États-Unis ainsi que de la mesure prise par les États-Unis, et a considéré qu'il avait achevé son examen de la question.
