

20 janvier 1971

JAMAÏQUE - MARGES DE PREFERENCE

*Rapport du Groupe d'experts adopté le 2 février 1971
(L/3485 - 18S/200)*

1. Le Groupe d'experts a été créé par le Conseil à la suite d'une demande par laquelle le Gouvernement des Etats-Unis a soumis à l'examen des PARTIES CONTRACTANTES la question concernant l'augmentation de certaines marges de préférence par la Jamaïque. Le mandat du Groupe d'experts était le suivant: "Examiner, conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'article XXIII, la question soumise aux PARTIES CONTRACTANTES par le Gouvernement des Etats-Unis concernant les marges de préférence appliquées par la Jamaïque; faire rapport au Conseil à ce sujet." La composition du Groupe d'experts était la suivante:

<i>Président:</i>	M. S. R. Pasin (Turquie)
<i>Membres:</i>	M. M. H. E. Moerel (Pays-Bas)
	M. J. R. Samaranayake (Ceylan)
	M. A. Schnebli (Suisse)

Le Groupe d'experts s'est réuni le 26 octobre et le 12 novembre 1970.

2. Le Groupe d'experts a entendu les déclarations du représentant des Etats-Unis et du représentant de la Jamaïque qui lui ont fourni, à sa demande, des renseignements complémentaires en vue de préciser certains points. Le Gouvernement jamaïquain a présenté un extrait du Tarif d'importation des douanes de la Jamaïque reprenant les droits d'importation qui sont actuellement applicables aux marchandises pour lesquelles la marge de préférence a été augmentée depuis le 10 avril 1947, ainsi que des tableaux indiquant les marges de préférence en vigueur au 6 août 1962 et au 10 avril 1947. En outre, le Groupe d'experts a examiné les documents et la correspondance relatifs à cette question.

3. Le Groupe d'experts a noté que, conformément au paragraphe 2 du Protocole portant application provisoire, le Gouvernement du Royaume-Uni, par une lettre en date du 28 juin 1948, a avisé le Secrétaire général des Nations Unies de son intention d'appliquer l'Accord général à titre provisoire aux territoires qu'il représentait sur le plan international. Toutefois, la Jamaïque en était explicitement exclue à cette époque. Ce n'est qu'en 1962 que le Royaume-Uni, dans une communication reçue le 2 juillet, a notifié au Secrétaire général des Nations Unies et au Directeur général du GATT que l'Accord général devait s'appliquer à titre provisoire également à l'égard de la Jamaïque. Conformément au paragraphe 2 du Protocole portant application provisoire et du paragraphe 5, alinéa *b*), de l'article XXVI, cette notification a pris effet à compter du 1er août 1962 (L/1809).

4. Le Groupe d'experts a noté que la Jamaïque a accédé à l'indépendance le 6 août 1962. Sur présentation du Royaume-Uni, la Recommandation prévoyant l'application de fait des dispositions de l'Accord général dans les relations avec les Etats venant d'accéder à l'indépendance est devenue applicable en ce qui concerne la Jamaïque (L/1823). A la même époque, le Directeur général est entré en consultation avec le gouvernement de ce pays, l'informant notamment des options qui s'offraient à lui. La Jamaïque pouvait soit devenir partie contractante en vertu du paragraphe 5, alinéa *c*), de l'article XXVI, auquel cas elle assumerait les obligations découlant de l'application de l'Accord général à son territoire par le Royaume-Uni avant qu'elle ait acquis son indépendance, soit accéder à l'Accord général en vertu de l'article XXXIII. Dans sa réponse, le Gouvernement jamaïquain a exprimé l'intention d'appliquer l'Accord général sur une base de réciprocité de fait en attendant une décision définitive concernant son accession au GATT.

5. Le Groupe d'experts a noté qu'en 1963 le Gouvernement jamaïquain a fait savoir qu'il désirait devenir, à part entière, partie contractante à l'Accord général au titre du paragraphe 5, alinéa c), de l'article XXVI. Dans son accusé de réception, le Directeur général a déclaré que le Gouvernement jamaïquain, en acceptant le statut de partie contractante à l'Accord général, avait assumé les droits et obligations précédemment acceptés par le Royaume-Uni en ce qui concerne le territoire de la Jamaïque. Ultérieurement, le 31 décembre 1963, le Secrétaire exécutif a publié une déclaration (L/2111) certifiant que les conditions requises au paragraphe 5, alinéa c), de l'article XXVI étaient remplies et que la Jamaïque était devenue partie contractante; ses droits et obligations ont pris effet le 6 août 1962.

6. Le Groupe d'experts a noté, d'après le tableau annexé au présent rapport, qu'avant le mois d'août 1962, à l'époque où l'Accord général n'était pas applicable à la Jamaïque, le tarif douanier de ce pays a fait l'objet de certaines modifications qui ont entraîné une réduction de certaines marges de préférence, tandis que d'autres étaient augmentées, la plupart d'entre elles demeurant toutefois inchangées. En juin 1967, de nouvelles modifications ont eu pour effet d'augmenter les marges de préférence appliquées à un bien plus grand nombre de produits. Le Groupe d'experts a donc à donner un avis sur la compatibilité de ces augmentations des marges de préférence avec les obligations de la Jamaïque découlant de l'Accord général et, en particulier, sur la question de savoir si du point de vue juridique, la date de référence du 10 avril 1947, stipulée au paragraphe 4 de l'article premier, est applicable à la Jamaïque.

7. Le Groupe d'experts a entendu une déclaration du représentant des Etats-Unis qui a fait remarquer que le désaccord portait sur une divergence d'interprétation des obligations assumées par la Jamaïque en ce qui concerne la date de référence applicable à ce pays en vertu des dispositions du paragraphe 4 de l'article premier. Selon la délégation des Etats-Unis, la Jamaïque a eu la faculté de faire un choix en ce qui concerne la procédure d'accession à l'Accord général; la Jamaïque a exercé cette option et a accédé à l'Accord général au titre du paragraphe 5, alinéa c), de l'article XXVI. En conséquence, la Jamaïque devait accepter l'Accord général tel qu'il était lorsque le Royaume-Uni l'appliquait au territoire de la Jamaïque. Le paragraphe 4 de l'article premier qui fixe la date du 10 avril 1947 comme date de référence est parfaitement clair et sans ambiguïté dans sa lettre. En décider autrement et autoriser ainsi rétroactivement le choix d'une autre date de référence créerait un précédent qui serait dangereux pour la pratique interdisant l'augmentation des marges de préférence. De plus, cette question ne présente pas seulement un intérêt juridique pour les Etats-Unis. En effet, environ quatre-vingt-huit positions sont en jeu, et vingt-huit d'entre elles présentent un intérêt substantiel pour le commerce de ce pays. Toutefois, le représentant des Etats-Unis a convenu que la marge n'a été augmentée entre 1947 et 1962 que pour un petit nombre de ces positions seulement.

8. Le Groupe d'experts a également entendu une déclaration du représentant de la Jamaïque, qui a souligné que les autorités de son pays avaient expressément prié le Royaume-Uni, en 1948, d'exclure la Jamaïque de l'application provisoire de l'Accord général. A cette époque, un programme d'industrialisation et de diversification des échanges venait à peine d'être mis en oeuvre et la participation à l'Accord général aurait menacé ses chances de succès. En outre, la Jamaïque n'était pas disposée à abandonner son droit d'augmenter les marges de préférence. Aussi, n'est-ce qu'en 1962 qu'elle a demandé au Royaume-Uni d'informer le GATT que l'Accord général serait appliqué à la Jamaïque à compter du 1er août 1962. La Jamaïque n'a jamais envisagé de devenir partie à un accord dans des conditions qui affecteraient les droits et obligations qu'elle assumait avant son indépendance.

9. Selon le représentant de la Jamaïque, le paragraphe 4 de l'article premier constitue un accord de maintien du *statu quo* gelant les marges de préférence pour les pays signataires et ne s'applique pas à ceux qui ne sont pas parties contractantes. D'autre part, le texte du paragraphe 5 de l'article XXVI est essentiellement un texte de procédure et il en résulte de manière évidente que l'Accord général, y compris le paragraphe 4 de l'article premier, n'était pas destiné à être appliqué rétroactivement. Il y a lieu de faire une distinction entre les territoires non métropolitains auxquels l'Accord général

est appliqué conformément au paragraphe 5, alinéa *a*), de l'article XXVI et ceux auxquels il est appliqué en vertu du paragraphe 5, alinéa *b*), de l'article XXVI.

10. En outre, la Jamaïque n'a jamais pensé que l'accession à l'Accord en vertu du paragraphe 5, alinéa *c*), de l'article XXVI comporterait un élément de rétroactivité et annulerait la décision qu'elle a prise en 1948. Selon le représentant de la Jamaïque, aucune référence précise n'a été faite à la teneur des droits et obligations précédemment acceptés par le Royaume-Uni en ce qui concerne la Jamaïque.

11. Il a également déclaré que, compte tenu du fait que pendant quatorze ans l'Accord général n'a pas été appliqué par la métropole au nom du territoire de la Jamaïque et qu'il ne l'a été que pendant une très courte période du 1er août au 5 août 1962 - le cas considéré est unique et sans précédent au GATT.

12. En ce qui concerne les aspects économiques, le représentant de la Jamaïque a souligné de bien comprendre qu'il n'est pas réaliste du point de vue économique de revenir au niveau des marges de préférence appliquées au 10 avril 1947. Toute mesure visant à rétablir les marges de préférence d'il y a vingt-trois ans modifierait considérablement la structure traditionnelle des échanges de la Jamaïque et cette perturbation aurait à son tour des répercussions profondes, notamment sur les industries, la balance des paiements et le financement des programmes de développement de ce pays. Lors des consultations non officielles avec la délégation des Etats-Unis, la délégation de la Jamaïque a offert de ramener au niveau de 1962 les marges de préférence relatives aux vingt-huit positions qui présentent un intérêt particulier pour les Etats-Unis. Aucune décision définitive n'a encore été prise, mais il semble probable que la Jamaïque procéderait à cet ajustement en réduisant les taux du tarif général et non pas en majorant les taux préférentiels. On estime à 250.000 dollars de la Jamaïque la perte de recettes qui résulterait du rétablissement des marges appliquées à ces 28 produits au niveau en vigueur le 1er août 1962.

13. Le Groupe d'experts a estimé qu'ayant accédé à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce en vertu des dispositions du paragraphe 5, alinéa *c*), de l'article XXVI, la Jamaïque avait assumé les droits et obligations précédemment acceptés par le Royaume-Uni en ce qui concerne le territoire de la Jamaïque. Cela signifie que la Jamaïque a assumé les droits et obligations qui résultaient du fait que le Royaume-Uni appliquait l'Accord général à la Jamaïque avant qu'elle ne devienne indépendante. Le 6 août 1962, date de l'indépendance de la Jamaïque, le paragraphe 4 de l'article premier faisait partie de l'Accord général tel qu'il avait été appliqué par le Royaume-Uni au nom du territoire de la Jamaïque. La disposition du paragraphe 4 de l'article premier, établissant le 10 avril 1947 comme date de référence pour les marges de préférence autorisées, était donc applicable à la Jamaïque.

14. Toutefois, le Groupe d'experts a été d'avis qu'il importe de trouver une solution qui, d'une part, n'exige pas une interprétation trop forcée de l'Accord général et qui laisse l'Accord intact, mais qui, d'autre part, tienne compte du caractère unique du cas de la Jamaïque et permette donc à ce pays d'appliquer, d'une manière justifiée du point de vue juridique, les marges de préférence en vigueur au 1er août 1962, date à laquelle l'Accord général a été appliqué pour la première fois au territoire de la Jamaïque.

15. Le Groupe d'experts suggère donc que, compte tenu des circonstances exceptionnelles, les PARTIES CONTRACTANTES envisagent de prendre une décision conformément aux dispositions du paragraphe 5 de l'article XXV afin de substituer, en ce qui concerne la Jamaïque, à la date de référence du 10 avril 1947, mentionnée au paragraphe 4 de l'article premier, la date du 1er août 1962.

16. Le représentant de la Jamaïque a fait savoir que son gouvernement pourrait accepter cette solution. Si les PARTIES CONTRACTANTES approuvent la modification suggérée en ce qui concerne la date

de référence, son gouvernement prendra immédiatement des mesures afin de ramener au niveau de 1962 les marges de préférence relatives à tous les produits pour lesquels ces marges sont actuellement supérieures à celles de 1962. Le Gouvernement jamaïquain espère que la question sera ainsi réglée à la satisfaction de toutes les parties.

17. Le représentant des Etats-Unis a fait observer que la solution proposée répond en grande partie à la demande de son gouvernement, mais qu'elle aura néanmoins pour effet de justifier du point de vue juridique une majoration de la marge de préférence relative à certains produits qui présentent un intérêt particulier pour le commerce des Etats-Unis. Il était néanmoins disposé à recommander aux autorités de son pays la suggestion du Groupe d'experts, étant entendu que la dérogation ne sera pas interprétée comme autorisant le Gouvernement de la Jamaïque à majorer les marges de préférence relatives aux produits pour lesquels les marges actuelles sont inférieures au niveau du 1er août 1962.

18. Afin de faciliter l'examen de cette question, le Groupe d'experts a établi un projet de décision qui est joint en annexe au présent rapport.¹

¹Voir, page 36, le texte de la Décision.