

1 juillet 1983

GRUPE SPECIAL DES RESTRICTIONS QUANTITATIVES
A L'IMPORTATION DE CERTAINS PRODUITS
EN PROVENANCE DE HONG-KONG

*Rapport du Groupe spécial
adopté le 12 juillet 1983
(L/5511 - 30S/135)*

I. *Introduction*

1. A la demande de la délégation du Royaume-Uni agissant au nom de Hong-kong, le Conseil a institué le Groupe spécial le 1er octobre 1982 et lui a donné le mandat ci-après (C/M/161, point 7):

"Examiner, à la lumière des dispositions de l'Accord général applicables en l'espèce, la question portée devant les PARTIES CONTRACTANTES par le Royaume-Uni agissant au nom de Hong-kong (L/5362); faire les constatations propres à aider les PARTIES CONTRACTANTES à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu à l'article XXIII:2."

La composition du Groupe spécial était la suivante:

Président :	M. R. Hochörtler
Membres:	M. A. J. Dumont
	M. D. Greenfield

2. Le Groupe spécial s'est réuni le 17 décembre 1982, puis les 3 février, 16 mars, 11 et 19 avril, 10 et 16 mai, et 1er, 12, 15 et 20 juin 1983.

3. Dans le cadre de ses travaux, le Groupe spécial a tenu des consultations avec les délégations de la Communauté européenne et du Royaume-Uni agissant au nom de Hong-kong (dénommé ci-après Hong-kong). Pour procéder à l'examen de la question, il s'est fondé sur les arguments et les informations pertinentes présentés par les deux parties, leurs réponses aux questions qu'il leur avait posées ainsi que la documentation appropriée du GATT.

4. Au cours des débats, le Groupe spécial a donné aux parties au différend dont il était saisi des possibilités adéquates d'élaborer une solution mutuellement satisfaisante.

5. Le Groupe spécial a engagé vivement les parties à préserver le caractère confidentiel des débats et leur a demandé de ne diffuser aucun document et de ne faire aucune déclaration publique concernant le différend.

II. *Aspects factuels*

6. L'affaire dont le Groupe spécial était saisi concernait les restrictions quantitatives à l'importation appliquées par la France aux catégories de produits suivantes:

1) bonneterie autre qu'en coton, en fibres synthétiques et artificielles et en laine (ex 60.04, ex 60.05 A);

2) vêtements autres qu'en coton, en fibres synthétiques et artificielles et en laine (ex 61.01, ex 61.02, ex 61.03)

- 3) parapluies (ex 66.01);
- 4) récepteurs-radio et leurs parties et pièces détachées (85.15 A ex III et 85.15 C);
- 5) bateaux de plaisance et de sport pour navigation maritime (89.01 ex B) ;
- 6) microscopes optiques (ex 90.12)
- 7) jouets et leurs parties et pièces détachées (ex 97.03)
- 8) montres électroniques avec dispositifs régulateurs à cristaux de quartz piézo-électriques (ex 91.01).

7. Le décret du 30 novembre 1944, qui est le texte fondamental pour la réglementation française du commerce extérieur, dispose, entre autres, que

"Article 1er - L'entrée en France sous un régime douanier quelconque des marchandises étrangères n'est permise qu'au vu d'une autorisation individuelle d'importation délivrée par le service central des licences d'importation et d'exportation, dans les conditions prévues par la loi provisoirement applicable du 22 février 1944.

Article 2 - Des dérogations générales peuvent, toutefois, être autorisées; elles sont publiées au Journal officiel sous forme d'avis aux importateurs."

Le texte de la loi mentionnée dans le décret (loi N° 98 du 22 février 1944) a été communiqué au Groupe spécial.

8. Des restrictions visant toutes les catégories de produits existent en droit depuis 1944, mais certaines adaptations ont été opérées par le biais d'un régime sans limitation de quantité (régime SLQ), encore que cette expression ne soit pas utilisée dans tous les cas. Si, durant certaines périodes, le régime d'importation de certains produits a été assoupli, il demeure que les importations de ces produits ont toujours été subordonnées à la délivrance de licences. Le régime SLQ a été présenté comme un système applicable aux importations de produits soumis en principe à des restrictions quantitatives mais pour lesquels un montant contingentaire (en quantité ou en valeur) n'a pas été prévu, les autorisations étant délivrées à la demande. Ce régime peut être défini comme une suspension - provisoire et à tout instant révocable - du contingentement quantitatif strict. Les parties de récepteurs-radio, les bateaux et les microscopes y sont actuellement assujettis. Le régime SLQ qui était appliqué aux montres électroniques a été remplacé le 23 octobre 1981 par une restriction quantitative (contingent) conforme à la situation juridique de base en France.

9. La Communauté européenne a informé le Groupe spécial que, pour les huit produits, des contingents bilatéraux ou dans certains cas (bateaux, microscopes, parties de récepteurs-radio) un régime SLQ sont appliqués à l'égard de Hong-kong. Pour six produits (bonneterie, vêtements, parapluies, récepteurs-radio, microscopes et jouets), des limitations générales sont également appliquées pour un groupe déterminé de pays, sauf dans certains cas où il est fait usage de contingents spécifiques ou d'un régime SLQ. Pour deux produits (bateaux et montres), il est aussi appliqué des limitations générales pour tous les pays tiers, exception faite de certains cas où il est fait usage de contingents spécifiques ou d'un régime SLQ.

10. Toutes les catégories de produits ont fait l'objet de consultations; les restrictions quantitatives sur les sept premières catégories de produits ont donné lieu à des entretiens informels avant 1970; à la suite de l'institution de restrictions quantitatives sur les montres à quartz, Hong-kong et la Commission

des Communautés européennes ont procédé à des consultations au titre de l'article XXIII:1 concernant les mesures examinées par le Groupe spécial. A la suite de ces consultations, mis à part les parapluies et les montres à quartz, les autorités françaises ont unilatéralement augmenté les contingents applicables à Hong-kong ou assoupli le régime d'importation en instituant un régime SLQ. Toutefois, la question n'a pas été réglée à la satisfaction des autorités de Hong-kong, qui ont recouru à l'article XXIII:2 ainsi qu'il est indiqué dans le document L/5362 du 3 septembre 1982.

III. Principaux arguments

a) Arguments d'ordre général

11. *Hong-kong* a considéré que les restrictions quantitatives appliquées par la France à son égard étaient contraires aux dispositions de l'Accord général pour les raisons suivantes: a) elles ne sont justifiées par aucune disposition spécifique de l'Accord général, pas même par l'article XI:2, et sont, de ce fait, en contravention avec l'article XI:1 qui interdit expressément toute restriction quantitative à l'importation; b) elles exercent une discrimination contre Hong-kong et contreviennent ainsi aux obligations qui incombent à la France en vertu de l'article premier, qui établit le principe du traitement de la nation la plus favorisée, et de l'article XIII, qui prohibe l'application discriminatoire des restrictions quantitatives. Hong-kong a ensuite retiré une partie de sa plainte, déclarant qu'il n'était pas nécessaire que le Groupe spécial détermine si les restrictions quantitatives appliquées par la France étaient ou non conformes à l'article premier.

12. De l'avis de la *Communauté européenne*, il ne suffit pas, pour juger de la compatibilité de ces restrictions avec les dispositions de l'Accord général, de limiter l'examen à un exercice purement juridique. Toutes les restrictions dont s'occupe le Groupe spécial sont des "restrictions résiduelles", c'est-à-dire des mesures qu'il n'a pas été possible de libéraliser dans le cadre du programme de libéralisation OCDE des années 50. Il faut tenir compte des facteurs d'ordre historique et général ainsi que de la situation économique et sociale propre à chaque secteur, par exemple la faiblesse des structures industrielles et l'insuffisance de l'ajustement technologique; le préjudice important que menace de causer à la production et à l'emploi nationaux l'augmentation des importations et de la concurrence avec les produits étrangers à bas prix; les déséquilibres commerciaux sectoriels et la diminution de la part du marché national, et aussi, dans certains cas, le risque de contournement des contingents institués pour des produits similaires. La Communauté a présenté au Groupe spécial une documentation exposant ceux de ces facteurs qui affectent chacune des productions en question. Elle a soutenu qu'un jugement qui serait isolé de toute considération économique et des facteurs réels de politique commerciale serait contraire à l'approche pragmatique suivie dans la tradition du GATT. Il a été déclaré qu'une condamnation des restrictions quantitatives en question sur la base des dispositions de l'Accord général ne serait pas justifiée et serait inéquitable étant donné que ces restrictions ne représentent qu'une toute petite partie de l'ensemble du problème des restrictions résiduelles. A la lumière de cette situation, la Communauté était d'avis qu'il était plus utile de poursuivre une approche cas par cas qui permettrait d'examiner la signification économique de chaque restriction individuellement et de confirmer ainsi que ces restrictions sont nécessaires pour rencontrer les problèmes sur le plan économique et social.

13. *Hong-kong* a estimé que cet argument était sans valeur parce que le libellé de l'article XI indique clairement que, à l'exception des mesures décrites dans son paragraphe 2 (que la CEE ne prétend pas être une justification des restrictions quantitatives en question appliquées par la France), toutes les "prohibitions ou restrictions autres que les droits de douane, taxes ou autres impositions" sont interdites. Il n'y a pas de disposition prévoyant qu'il peut y avoir des exemptions pour des raisons d'ordre économique ou social. S'agissant de l'article XIII, il est également clair que la disposition relative à l'application non discriminatoire des restrictions quantitatives est impérative et qu'il n'y a pas de disposition prévoyant des exemptions pour des raisons d'ordre économique ou social. Les considérations de cet ordre introduites par la CEE sont sans rapport avec le mandat du Groupe spécial: celui-ci doit

limiter son examen aux considérations purement juridiques. Hong-kong a ajouté que l'article XIX semblait être la seule disposition de l' Accord général dans le cadre de laquelle les considérations d' ordre économique introduites par la CEE pourraient être à retenir. Toutefois, dans le cas présent, la CEE n'a pas invoqué l'article XIX.

14. En réponse à cet argument, la Communauté européenne a soutenu que ce mandat ne pouvait être interprété de manière à exclure l'examen d'éléments qui, au cours du temps, ont influencé la mise en oeuvre des dispositions de l' Accord général applicables en l'espèce. Le Groupe spécial ne peut s'acquitter de ses obligations qu'en examinant la question dont il est saisi à la lumière de toutes les dispositions de l' Accord général applicables en l'espèce et de toutes les autres discussions pertinentes qui ont eu lieu dans le cadre du GATT. Les mandats des groupes spéciaux du GATT sont presque toujours formulés en termes généraux et il est habituellement entendu que toutes les questions pertinentes sont prises en compte. Si cette interprétation des mandats des groupes spéciaux du GATT n'était pas généralement acceptée, la formulation de ces mandats présenterait à l'avenir de graves difficultés. La Communauté a donc estimé que l'interprétation limitée du mandat demandée par Hong-kong n'était pas fondée et que les données d'ordre social, économique et circonstanciel devaient être prises en considération en tant que données pertinentes.

b) *Article XI*

15. La Communauté européenne a soutenu que l'article XI ne constituait pas une interdiction absolue de toutes les restrictions résiduelles et ne pouvait être appliqué d'une façon absolue. Il vise aussi les "autres restrictions" et les restrictions à l'exportation; or, ces dispositions n'ont jamais été mises en oeuvre. Quand le texte de l'article XI a été rédigé, les restrictions quantitatives étaient générales et répandues au titre de la balance des paiements, et elles étaient considérées comme l'obstacle majeur au commerce international. Le programme de libéralisation de l' OCDE au début des années 50 a montré clairement qu'un certain nombre de pays éprouvaient des difficultés réelles à éliminer totalement les restrictions quantitatives. De ce fait, un nombre résiduel de ces restrictions sont restées en vigueur; dans certains cas elles étaient justifiées par le souci de protéger l'équilibre de la balance des paiements (article XII), dans d'autres aucune des exceptions expressément prévues dans l' Accord général n'était invoquée. Ces restrictions quantitatives ou "restrictions résiduelles" ont par la suite fait l'objet d'une série d'examen, de consultations et de négociations dans le cadre du GATT, où les données économiques et sociales sous-jacentes ont été prises en considération. On citera à titre d'exemple le Groupe de travail des restrictions résiduelles en 1965 (approche produit par produit), le Groupe de travail commun des restrictions à l'importation en 1970 (consultations pour examiner la nature, la nécessité et l'objet des restrictions quantitatives et leurs effets sur le commerce) et le Tokyo Round (procédure des demandes et des offres). Cela prouve selon la CEE que les restrictions quantitatives sont devenues un problème général et ont été peu à peu acceptées comme objet de négociations, et que l'article XI ne peut pas être et n'a jamais été considéré comme une norme d'interdiction des restrictions résiduelles indépendamment des circonstances propres à chaque cas. La CEE a affirmé que cette tendance est bien illustrée par la déclaration du Président des PARTIES CONTRACTANTES lors de la séance de clôture de la réunion ministérielle. En outre, les restrictions en question ne représentent qu'une facette d'un problème de portée beaucoup plus vaste. En effet, l'expérience récente au GATT démontre bien l'existence de toute une série d'actions et de mesures qui ne sont pas directement visées par les dispositions de l' Accord général *stricto sensu*, et qui n'étaient peut-être pas envisagées par les auteurs de celui-ci. Mis à part le fait que les parties contractantes ont développé en pratique une certaine attitude de tolérance à l'égard des restrictions quantitatives existantes, mais en dehors du cadre des dispositions spécifiques, l'opinion a été émise que le Groupe spécial ne peut pas méconnaître que l' Accord général est un accord international qui doit être interprété sur la base des principes et des pratiques de droit international généralement acceptés. Le Groupe spécial ne peut pas négliger un important principe de droit international, selon lequel "le fait est générateur de droit", pour la seule raison qu'aucun article de l' Accord général ne le mentionne.

16. *Hong-kong* a soutenu que le fait que l'interdiction énoncée à l'article XI:1 n'a pas été observée par certaines parties contractantes ne pouvait pas avoir pour effet de la rendre moins absolue. Les discussions et négociations consacrées aux restrictions quantitatives qui ont eu lieu au GATT n'ont pas changé les dispositions existantes de l'Accord général concernant ce sujet et, selon l'interprétation établie, les négociations ne préjugent pas la situation juridique des mesures sur lesquelles elles portent ni les droits et obligations des parties contractantes au titre de l'Accord général. Si cette interprétation devait être mise en question, les parties contractantes hésiteraient beaucoup à commencer au GATT d'autres travaux multilatéraux sur les mesures illégales. Quant à l'argument selon lequel les restrictions quantitatives en question ne représentent qu'une toute petite partie de l'ensemble du problème des restrictions quantitatives résiduelles, *Hong-kong* a estimé qu'il n'était pas pertinent car il n'incombe pas au Groupe spécial d'examiner l'ensemble du problème. S'il était admis que l'on puisse se défendre en mentionnant l'existence d'autres mesures identiques ou semblables à celles qui font l'objet de la plainte, l'article XXIII deviendrait immédiatement inopérant. On a fait allusion aux accords de régulation des marchés et d'autolimitation des exportations, mais, comme ils ont le même effet que les restrictions quantitatives, ils sont expressément interdits par le paragraphe 1 de l'article XI. Les discussions au GATT sur la façon dont il conviendrait à l'avenir de traiter ces accords, discussions qui en tout cas ne préjugent pas la question de la légalité, ne se rapportent en aucune façon à l'examen par le Groupe spécial du cas présent qui concerne des contingents institués unilatéralement. L'argument selon lequel le fait est générateur de droit ne peut avoir une certaine valeur que s'il n'existe pas déjà une loi qui interdit expressément un acte donné. Dans le cas présent, il existe déjà une telle disposition, l'article XI. L'argument présenté à cet égard par la CEE est une tentative de créer de nouvelles règles du GATT. La création de nouvelles règles du GATT relève de la seule compétence des PARTIES CONTRACTANTES et sort complètement du mandat du Groupe spécial. Dans le cas où le principe adopté par la CEE serait accepté par les PARTIES CONTRACTANTES, on se trouverait dans une situation où il ne pourrait y avoir aucune certitude quant à la validité des règles du GATT et où l'Accord général deviendrait inapplicable. Enfin, *Hong-kong* a rappelé qu'à la séance de clôture de la réunion ministérielle, elle avait fait observer que la déclaration du Président que la CEE a mentionnée n'avait pas de valeur juridique; sa propre déclaration a alors été appuyée par une autre délégation et n'a pas été nuancée par le Président ou une autre délégation.

17. La *Communauté européenne* a rappelé que les restrictions appliquées par la France étaient de caractère résiduel, que ce régime existait depuis longtemps et que pour les produits concernés aucun recours à l'article XXIII n'avait jamais été déposé. C'est là une indication incontestable que les parties contractantes ont adopté une attitude tolérante qui équivaut à une acceptation tacite de la situation. Aucune plainte n'a été déposée par *Hong-kong* jusqu'en 1982, alors que la nature fondamentale du régime en France n'a pas changé depuis vingt-cinq ans et qu'une telle plainte aurait pu être avancée à tout moment. Cette constatation pourrait faire penser que les partenaires de la CEE n'ont pas eu de problème sur le plan juridique aussi longtemps que la gestion des contingents en question a été jugée équitable et que le régime n'a pas présenté d'obstacles excessifs au commerce. Ce n'est que suite à l'intensification du régime applicable au secteur spécifique des montres à quartz que les autorités de *Hong-kong* ont décidé de mettre en relief les arguments de principe.

18. *Hong-kong* a répondu qu'elle avait constamment et logiquement soutenu que les restrictions quantitatives appliquées par la France étaient incompatibles avec l'Accord général. Sa position est d'ailleurs formellement consignée dans les rapports du Groupe de travail commun des restrictions à l'importation. Elle a fait un grand effort en ne demandant pas l'institution d'un groupe spécial avant d'avoir épuisé toutes les autres possibilités d'arriver à un règlement satisfaisant sur une base bilatérale. Les restrictions quantitatives appliquées par la France à l'importation de certains produits en provenance des Etats-Unis ont fait l'objet d'une plainte et d'un rapport d'un Groupe spécial qui a été adopté par les PARTIES CONTRACTANTES en 1962 et qui fait partie de la jurisprudence du GATT. Certes, un seul de ces produits est actuellement l'objet de la plainte de *Hong-kong*, mais les deux plaintes concernent des "restrictions résiduelles" que la France a justifiées autrefois en invoquant l'article XII,

mais qui, depuis 1960, ont cessé d'être couvertes par une quelconque justification au regard de l'Accord général. Le Groupe spécial institué en 1962 a informé les PARTIES CONTRACTANTES¹ que le gouvernement français "ne conteste pas que les restrictions en question sont contraires à l'article XI de l'Accord général" et il a déclaré que

"le maintien par une partie contractante de restrictions incompatibles avec article XI, après que ladite partie contractante a cessé d'être habilitée à invoquer l'article XII, a pour effet d'annuler ou de compromettre des avantages auxquels d'autres parties contractantes ont droit en vertu de l'Accord général, et que ces avantages sont d'autant plus gravement annulés ou compromis que les restrictions sont maintenues plus longtemps".

Hong-kong a ajouté que, puisque la CEE n'a pas pris position sur le point de savoir si les mesures que le Groupe spécial est chargé d'examiner sont, d'un point de vue purement juridique, incompatibles avec l'article XI, la seule conclusion que l'on puisse en tirer est que la Communauté ne nie pas que ce soit le cas.

19. La *Communauté européenne* a répondu qu'à son avis la question dont le Groupe spécial est saisi ne peut être considérée dans un contexte juridique isolé sans tenir compte de l'évolution de la situation - qui a été exposée tout récemment dans le document NTM/W2 -, notamment des considérations d'ordre économique, social et historique et des mesures unilatérales autres que les restrictions quantitatives. Notant que la position 85.15 C n'était pas mentionnée (dans le document L/5362 du 3 septembre 1982) comme faisant partie de la demande initiale de Hong-kong, la Communauté estimait que tous les points examinés par le Groupe spécial de 1962 étaient différents des points soumis au présent Groupe spécial.

c) *Article XIII*

20. La *Communauté européenne* a souligné qu'aucune des restrictions concernées ne s'appliquait uniquement à Hong-kong. Dans l'ensemble, il y a deux catégories de restrictions à distinguer: une première catégorie d'un caractère global (avec une application à tous les pays du GATT) et une seconde catégorie d'un caractère plus restreint (avec une application à un nombre limité de pays). La Communauté s'est référée aux faits exposés par elle au paragraphe 9.

21. *Hong-kong* a fait observer que le paragraphe 1 de l'article XIII stipule entre autres qu'aucune restriction ne sera appliquée par une partie contractante à l'importation d'un produit originaire d'une autre partie contractante à moins que des restrictions semblables ne soient appliquées à l'importation du produit similaire originaire de tout pays tiers. Même si certaines des restrictions en question sont applicables à tous les pays membres du GATT, la CEE n'est pas pour autant dispensée d'observer les règles imposant l'application non discriminatoire des restrictions quantitatives, qui figurent au paragraphe 2 de l'article XIII. De toute façon, Hong-kong considérait que, même dans les cas où la France appliquait théoriquement des contingents "globaux", elle les administrait en pratique d'une façon discriminatoire à son encontre du fait que les contingents dits "globaux" ne précisaient pas la quantité et que les contingents spécifiques n'étaient appliqués qu'à certains fournisseurs.

¹IBDD, 11S/96-98.

d) *Confusions des parties*

22. *Hong-kong* a déclaré que:

- a) les restrictions quantitatives appliquées par la France à l'encontre des produits de Hong-kong sont incompatibles avec les dispositions des articles XI et XIII de l'Accord général;
- b) puisque la France ne respecte pas ses obligations au titre des articles XI et XIII, les avantages résultant pour Hong-kong de l'Accord général ont été et continuent d'être annulés ou compromis; et
- c) les PARTIES CONTRACTANTES devraient recommander au gouvernement français de lever immédiatement toutes les restrictions quantitatives qu'il applique actuellement à l'encontre de Hong-kong.

23. De l'avis de la *Communauté européenne*, les arguments qu'elle a présentés et la situation qu'elle a exposée devraient être pris en compte vis-à-vis de la déclaration de Hong-kong selon laquelle ces restrictions annulent ou compromettent des avantages résultant pour elle de l'Accord général. Le Groupe spécial est confronté à un problème complexe où il n'est pas possible de négliger un principe bien connu des juristes - "le fait est générateur de droit" - qui a conduit à une situation dans les faits qui se distingue clairement des objectifs formels de l'Accord général et de l'évolution de situations intervenues depuis l'élaboration de ce dernier.

IV. *Constatations et conclusions du Groupe spécial*

24. Conformément à son mandat reproduit au paragraphe 1, le Groupe spécial a examiné l'affaire qui lui a été confiée par les PARTIES CONTRACTANTES et qui avait été soulevée par la demande du Royaume-Uni au nom de Hong-kong concernant les restrictions quantitatives appliquées par la France.

25. Le Groupe spécial a noté que toutes les catégories de produits visées par la plainte sont soumises, en droit, à des restrictions depuis 1944 en vertu du Décret français du 30 novembre 1944. Il a aussi été observé que ledit décret n'avait pas été notifié au GATT comme étant couvert par le Protocole portant application provisoire de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. Le décret a fait l'objet à plusieurs reprises de certaines adaptations sur la base d'un régime de licences; ont été introduits en particulier des restrictions applicables à un certain nombre de pays, des contingents bilatéraux et un régime sans limitation de quantité (régime SLQ).

26. Le Groupe spécial a d'abord considéré l'argument suivant lequel il ne pourrait s'acquitter de ses obligations qu'en examinant l'affaire dont il est saisi à la lumière de toutes les dispositions pertinentes de l'Accord général et de tous les débats pertinents qui ont eu lieu au GATT. Il a reconnu qu'il existe des situations dans lesquelles le maintien de restrictions quantitatives serait justifié au regard des dispositions pertinentes de l'Accord général. Toutefois, la Communauté européenne n'ayant pas invoqué de telles dispositions, le Groupe spécial a estimé qu'il ne lui appartenait pas de déterminer si les mesures dont il s'agit sont justifiées par des dispositions de l'Accord général.

27. Le Groupe spécial a examiné les arguments de la Communauté européenne fondés sur la situation sociale et économique dans les divers secteurs de production à l'examen. La Communauté européenne n'a invoqué aucune disposition de l'Accord général à l'appui de ces arguments. Le Groupe spécial a estimé que les questions de cet ordre n'étaient pas visées par les articles XI et XIII de l'Accord général et en a conclu qu'en l'espèce elles n'étaient pas de sa compétence.

28. En ce qui concerne l'article XI, le Groupe spécial a examiné les arguments des deux parties résumés ci-dessus aux paragraphes 15 à 19. Le Groupe a reconnu l'existence de restrictions quantitatives appliquées pour des raisons autres que de balance des paiements. Il a reconnu que les restrictions existent depuis longtemps sans que Hong-kong ait jamais invoqué l'article XXIII pour les produits concernés, mais il a conclu que cela n'affecte pas les obligations que les parties contractantes ont acceptées aux termes des dispositions de l'Accord général. En outre, il serait erroné aux yeux du Groupe spécial d'interpréter le fait que, pendant des années, une mesure n'a pas entraîné l'application de l'article XXIII, comme valant acceptation tacite de la part des parties contractantes. En fait, les parties contractantes et, en particulier, Hong-kong ont bien indiqué que les débats qui ont eu lieu au GATT au fil des années sur les restrictions quantitatives n'avaient en rien la situation juridique des mesures ni les droits et obligations des parties contractantes au regard de l'Accord général. Le Groupe spécial a noté que, si la plupart des mesures ont été notifiées au GATT dans le passé, les mesures concernant les montres n'ont pas été notifiées.

29. Le Groupe spécial a examiné l'argument des Communautés européennes qui estiment qu'il peut être fait application du principe selon lequel "le fait est générateur de droit" dans les cas où il n'existe pas de loi. Il a constaté toutefois que l'on ne se trouvait pas en l'espèce dans une situation de ce genre et que l'affaire devait être considérée uniquement à la lumière des dispositions de l'Accord général.

30. Il existe manifestement une divergence d'opinions entre les parties sur le point de savoir si la sous-position 85.15 C doit figurer parmi les catégories de produits à examiner par le Groupe spécial. Le Groupe considère que, de même que le mandat d'un groupe spécial doit être convenu entre les parties avant qu'il ne commence l'examen de l'affaire, de même les produits visés doivent être clairement définis et convenus entre les parties au différend. Permettre d'inclure dans le mandat un produit additionnel dont l'une des parties n'aurait pas été formellement avisée avant le début de la procédure serait inéquitable. Le Groupe spécial n'ignore pas que si, en l'espèce, la sous-position 85.15 C n'a pas été mentionnée au départ, c'est par simple omission. Toutefois, l'inclusion de cette sous-position n'étant pas d'une importance cruciale et, de toute façon, n'intervenant pas directement dans ses conclusions, le Groupe spécial a choisi d'en faire abstraction.

31. Au vu de ce qui précède, le Groupe spécial a été en mesure de conclure que toutes les catégories de produits étaient soumises à des restrictions quantitatives au sens de l'Accord général.¹ Le Groupe spécial a noté que, pour certaines catégories de produits, Hong-kong était assujéti au régime SLQ exposé au paragraphe 8 ci-dessus. Le Groupe a observé que ce régime avait été défini comme une suspension provisoire et à tout instant révocable - du contingentement quantitatif strict, mais constitue un régime de licences d'importation équivalant à une restriction quantitative dès lors qu'il ne prévoit pas la délivrance automatique de licences²; la Communauté elle-même s'est référée à ces produits comme étant soumis à des restrictions quantitatives.

32. Le Groupe spécial a noté, en outre, qu'aucune justification tirée de l'Accord général n'avait été avancée pour les restrictions quantitatives mentionnées au paragraphe 31 ci-dessus, et a conclu que les dispositions pertinentes de l'article XI n'étaient pas observées.

¹Journal officiel des Communautés européennes, N°L 35 du 9 février 1982, et corrigendum dans le N°L 189 du 1er juillet 1982; voir aussi N L 103 du 21 avril 1983.

²IBDD, 25S/104-105.

33. En ce qui concerne l'article XIII, le Groupe spécial a examiné les arguments des deux parties, résumés ci-dessus aux paragraphes 20 et 21. Il est apparu au Groupe spécial que les mesures françaises n'étaient pas appliquées uniformément à toutes les parties contractantes. Par exemple le traitement appliqué aux fournisseurs dépend de la zone géographique à laquelle ils sont rattachés et, en outre, le régime français d'importation comprend diverses mesures dont la portée et la nature varient selon le fournisseur. Le Groupe spécial a estimé que les éléments de preuve présentés par les parties amènent à se poser des questions quant à la compatibilité du régime français, tel qu'il est appliqué, avec les dispositions de l'article XIII. Toutefois, le Groupe spécial ne voyait pas la nécessité d'approfondir cette question puisqu'il avait déjà constaté que les dispositions pertinentes de l'article XI n'étaient pas observées.

34. Au vu des considérations qui précèdent, le Groupe spécial a conclu qu'il y avait inexécution des obligations assumées au titre de l'article XI de l'Accord général et que cette inexécution faisait présumer que des avantages résultant pour Hong-kong de l'Accord général avaient été annulés ou compromis. Le Groupe spécial suggère que les PARTIES CONTRACTANTES recommandent que la France lève les restrictions quantitatives qui font l'objet de la plainte de Hong-kong.