

18 avril 1989

COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE - RESTRICTIONS A L'IMPORTATION  
DE POMMES DE TABLE - PLAINTÉ DU CHILI

*Rapport du Groupe spécial adopté le 22 juin 1989  
(L/6491 - 36S/100)*

Table des matières

	<u>Page</u>
INTRODUCTION	2
ELEMENTS FACTUELS	3
Organisation du marché de la CEE	3
Régime de licences	5
Suspension de la délivrance de licences	5
PRINCIPAUX ARGUMENTS	9
Article XI	9
Article XIII	16
Article premier	25
Article X	25
Article XXIV:12	27
Partie IV	27
Engagement de statu quo de la Déclaration de Punta del Este	29
Article XXIII:2	29
Compensation	30
DECLARATIONS D' AUTRES PARTIES CONTRACTANTES	30
Argentine	30
Canada	31
Afrique du Sud	31
CONSTATATIONS	32
CONCLUSIONS	44

Note: Dans tout le présent rapport le mot "tonne" s'entend de la tonne métrique.

## 1. INTRODUCTION

1.1 Dans des communications distribuées sous les cotes L/6329 et L/6329/Add.1 en date des 22 avril et 3 mai 1988, respectivement, le Chili a déposé une plainte au titre de l'article XXIII:2 de l'Accord général en ce qui concerne l'application par la Communauté économique européenne d'un régime de licences aux importations de pommes en provenance du Chili, la suspension de la délivrance de ces licences pour l'importation de pommes originaires de ce pays et l'adoption ultérieure par la CEE d'un régime de contingentement applicable aux importations de pommes dans la Communauté. Le gouvernement chilien a, par ailleurs, exposé en détail le fondement de sa plainte dans une communication adressée au Directeur général, qui a fait l'objet du document L/6339 en date du 2 mai 1988.

1.2 Dans une communication (L/6337) datée du 22 avril 1988, la Commission des Communautés européennes a informé les PARTIES CONTRACTANTES qu'elle avait pris, conformément à l'article XI:2 de l'Accord général, des mesures à l'égard des pommes de table, à savoir l'établissement de contingents à l'importation applicables jusqu'au 31 août 1988. Elle se disait disposée à entrer en consultation avec toute partie contractante ayant un intérêt substantiel en la matière, qui souhaiterait obtenir plus de précisions sur ces mesures.

1.3 A la réunion du Conseil du 4 mai 1988, le représentant du Chili a fait savoir que deux séries de consultations avaient eu lieu au titre de l'article XXIII:1, qui n'avaient donné aucun résultat satisfaisant; il a demandé au Conseil d'établir rapidement un groupe spécial chargé d'examiner sa plainte, conformément aux dispositions de l'article XXIII:2. Le Conseil est convenu d'établir un groupe spécial chargé d'examiner la question portée devant les PARTIES CONTRACTANTES par le Chili et a autorisé son Président à établir le mandat du Groupe spécial et à en désigner le Président et les membres, en consultation avec les parties intéressées. Comme l'a fait savoir le Président du Conseil aux PARTIES CONTRACTANTES dans une note en date du 5 août 1988 (C/158), il a été convenu de donner au Groupe spécial le mandat ci-après:

"Examiner, à la lumière des dispositions de l'Accord général applicables en l'espèce, la question portée devant les PARTIES CONTRACTANTES par le Chili (documents L/6329 et Add.1) et faire les constatations propres à aider les PARTIES CONTRACTANTES à formuler des recommandations ou à statuer, ainsi qu'il est prévu à l'article XXIII:2."

Le Groupe spécial avait la composition ci-après:

Président: M. George A. Maciel

Membres: Mme Margaret Liang  
M. Thomas Cottier

1.4 Le Groupe spécial s'est réuni les 4-6 octobre et 9-11 novembre 1988, ainsi que les 13-15 février 1989. Au cours de ses travaux, le Groupe spécial a tenu des consultations avec la Communauté économique européenne et le Chili, ainsi qu'avec des tierces parties intéressées (Argentine et Canada). Une autre tierce partie intéressée (Afrique du Sud) a présenté un exposé écrit. Les Etats-Unis, l'Uruguay, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Roumanie et la Pologne se sont, par ailleurs, réservé le droit de présenter des exposés au Groupe spécial (C/M/220).

1.5 Le Groupe spécial a présenté son rapport aux parties au différend le 23 mars 1989.

## 2. ELEMENTS FACTUELS

2.1 L'organisation commune du marché des pommes de table (et des autres fruits et légumes) dans la CEE est fondée sur le Règlement du Conseil n° 1035/72 (Journal officiel L 118 du 20 mai 1972), ultérieurement modifié, qui remplace des mesures similaires en vigueur depuis 1966. Le régime extérieur a aussi pour base le Règlement n° 2707/72 (Journal officiel L 291 de 1972). Cette réglementation a été exposée dans le rapport d'un groupe spécial précédent, en 1980.<sup>1</sup> En dépit d'un certain nombre de modifications apportées depuis 1980, l'essentiel du système établi en vertu du Règlement n° 1035/72 n'a pas changé. Ainsi, les éléments principaux du marché sont toujours constitués, sur le plan interne, par:

Les groupements de producteurs, qui sont un élément structurel de base;

Les normes de qualité, qui s'appliquent lors de la commercialisation des produits communautaires ainsi qu'à l'importation;

Le régime des prix et les interventions. Avant l'ouverture de chaque campagne de commercialisation, le Conseil des Ministres de la CEE fixe un prix de base et un prix d'achat à l'intervention conformément à l'article 16 du Règlement n° 1035/72. Le prix de base est un prix d'orientation qui détermine le prix d'achat et le prix de retrait, expliqués plus bas. Il est fixé pour la qualité I de certaines variétés pilotes et s'applique à la période allant d'août à fin mai. Pour la campagne de commercialisation 1987/88, les prix de base ont été fixés comme suit (en Ecus les 100 kg).

Août	26,51	Novembre	27,22
Septembre	26,51	Décembre	29,61
Octobre	26,51	Janvier à mai	32,01

Le prix d'achat à l'intervention est fixé entre 40 et 55 pour cent du prix de base. Pour la campagne de commercialisation 1987/88, les prix d'achat ont été les suivants (en Ecus les 100 kg):

Août	13,51	Novembre	14,06
Septembre	13,51	Décembre	15,17
Octobre	13,63	Janvier à mai	16,27

2.2 L'intervention sur le marché consiste à retirer du marché des pommes de table des fruits répondant à certaines normes de qualité. La réglementation communautaire prévoit deux méthodes possibles: "l'achat à l'intervention" par les autorités d'un Etat membre et le "retrait" opéré par des organisations de producteurs.

### a) Prix d'achat à l'intervention

Durant la période d'application du prix de base et du prix d'achat, les Etats membres font connaître chaque jour à la Commission les cours effectifs constatés sur des marchés représentatifs. Si ces cours demeurent, pendant trois jours de marché successifs, inférieurs au prix d'achat, la Commission doit, si un Etat membre en fait la demande, constater que le marché en cause se trouve dans une situation de crise grave. Les Etats membres sont alors tenus d'acheter les pommes d'origine communautaire qui leur sont offertes à un prix équivalant au prix d'achat.

---

<sup>1</sup>Rapport du Groupe spécial chargé d'examiner la question des restrictions appliquées par la CEE à l'importation de pommes en provenance du Chili, IBDD, S27/107-130, paragraphe 2.2.

b) Retrait opéré par des groupements de producteurs

Quand il apparaît aux organisations de producteurs que les cours du marché vont probablement chuter en raison d'une offre excédentaire, elles peuvent demander aux autorités des Etats membres d'être autorisées à procéder à des opérations de retrait à un prix ne dépassant pas le prix d'achat public plus 10 pour cent du prix de base. (L'article 15a du Règlement n° 1035/72 permet aussi aux Etats membres d'autoriser les groupements de producteurs à opérer des "retraits préventifs" en début de campagne de commercialisation à la lumière des perspectives de production.) Les Etats membres font vérifier les retraits par leurs représentants locaux et accordent aux groupements de producteurs une compensation financière, payée par la Communauté, égale au prix de retrait diminué des recettes nettes réalisées au moyen des produits retirés du marché.

En pratique, la majeure partie des pommes retirées par les organisations de producteurs le sont à un prix un peu plus élevé. La Communauté a pour politique de favoriser le développement des organisations de producteurs et de les encourager à intervenir sur le marché.

2.3 En vertu de l'article 21 du Règlement n° 1035/72, les Etats membres doivent veiller à ce que les produits retirés soient écoulés selon une des options suivantes:

- distribution gratuite;
- utilisation à des fins non alimentaires;
- alimentation animale;
- transformation en alcool;
- transformation industrielle.

2.4 La CEE n'a pas adopté de restrictions concernant la plantation de pommiers. Elle n'a pas mis en oeuvre de programme d'arrachage de pommeraies pendant la période d'application des restrictions à l'importation en question.

2.5 Les importations sont soumises à un droit de douane et à l'application d'un prix de référence. Le droit de douane est consolidé et varie selon la période:

- du 1er août au 31 décembre: 14 pour cent
- du 1er janvier au 31 mars: 8 pour cent
- du 1er avril au 31 juillet: 6 pour cent.

2.6 En vertu du Règlement n° 1035/72 (articles 22 et suivants), la Commission fixe le prix de référence pour chaque campagne de commercialisation ou pour telle ou telle partie de la campagne sur la base d'une moyenne des prix pratiqués par les producteurs de la Communauté, majorée des charges de commercialisation. Il est calculé chaque jour un "prix d'entrée" pour les importations en provenance de pays tiers. Si ce prix tombe au-dessous du prix de référence, il peut être perçu une taxe compensatoire (en sus des droits de douane) pour combler l'écart.

2.7 Les règlements de la Communauté prévoient aussi la possibilité de recourir à des mesures de protection contre les importations. Si le marché communautaire a subi, ou est menacé de subir des perturbations, du fait des importations ou si les interventions de retrait du marché opérées dans la Communauté portent sur des quantités importantes, le Règlement n° 1035/72 (modifié par le Règlement du Conseil n° 2454/72)<sup>1</sup> autorise l'application de "mesures appropriées" dans les échanges avec les pays tiers. Ces mesures, ainsi que leurs modalités d'application, sont définies dans le

---

<sup>1</sup>Journal officiel L 266, 25 novembre 1972, page 1.

Règlement n° 2707/72. En vertu de l'article 3 dudit règlement, elles peuvent prendre la forme soit d'une suspension des importations, soit de la perception d'un certain montant supplémentaire qui vient s'ajouter aux droits de douane et aux taxes compensatoires éventuelles. Le règlement précise que ces mesures ne peuvent être prises que dans la mesure et pour la durée strictement nécessaires. Elles doivent prendre en compte la situation particulière des produits en cours d'acheminement vers la Communauté. Elles peuvent être limitées aux produits exportés par certains pays.

2.8 A la demande de la Commission, les pays de l'hémisphère sud fournissent depuis quelques années avant chaque campagne d'exportation des prévisions confidentielles concernant leurs exportations de pommes à destination du marché communautaire.

#### Régime de licences

2.9 En vertu du Règlement n° 346/88 du 3 février 1988 (publié au Journal officiel L 34 du 6 février 1988), la Commission a mis en place un régime de licences afin de surveiller les importations de pommes (de table) en provenance des pays tiers, pour la période allant jusqu'au 1er septembre 1988. Les caractéristiques de ce régime sont les suivantes:

- les importations doivent être accompagnées d'une licence délivrée par l'Etat membre importateur;
- une garantie de 1,5 Ecu par 100 kg net doit être constituée, la restitution étant subordonnée à la réalisation des importations;
- les licences d'importation sont valables pendant un mois à partir de leur date de délivrance;
- elles sont délivrées le cinquième jour ouvrable suivant le jour du dépôt de la demande (cette disposition s'appliquait à compter du 22 février 1988).

2.10 Le régime de licences a été modifié par deux règlements ultérieurs de la Commission. Le Règlement n° 871/88 du 30 mars 1988 (Journal officiel L 87 du 31 mars 1988) portait, entre autres choses, extension à 40 jours de la période de validité des licences, étant entendu qu'aucune licence ne serait valable après le 31 août 1988. Le Règlement n° 1155 du 28 avril (Journal officiel L 108 du 29 avril 1988) permet d'étendre, à la demande de l'opérateur intéressé, la durée de validité des licences à 40 jours pour celles qui ont été demandées avant le 31 mars 1988, mais délivrées à partir de cette date.

#### Suspension de la délivrance de licences

2.11 Par Règlement n° 962/88 du 12 avril 1988 (Journal officiel L 95 du 13 avril), la Commission de la CEE a suspendu la délivrance de licences d'importation pour les pommes (de table) originaires du Chili pour la période allant du 15 au 22 avril 1988. Toutes les demandes en instance à la date du 18 avril devaient être rejetées et les garanties y afférentes libérées.

2.12 Entre autres actes juridiques de la Communauté, le préambule de ce règlement fait référence au Règlement n° 2707/72, qui définit "les conditions d'application des mesures de sauvegarde dans le secteur des fruits et légumes". En l'occurrence, la Commission a indiqué que les demandes de licences d'importation pour les pommes originaires du Chili dépassaient le volume traditionnel des importations. Par ailleurs, le préambule précisait ce qui suit:

"Considérant que le marché de pommes de table dans la Communauté étant caractérisé, d'une part, par l'existence de stocks et de retraits importants et, d'autre part, par des niveaux de prix sensiblement inférieurs à ceux de la campagne précédente sur les marchés des principaux pays producteurs, la poursuite de ces importations menace d'entraîner des perturbations graves sur ce marché, susceptibles de mettre en péril les objectifs de l'article 39 du traité CEE et notamment

de porter un préjudice grave aux producteurs communautaires; qu'il est nécessaire, en raison de ces circonstances critiques, de prendre d'urgence des mesures de sauvegarde à l'encontre des importations de ces produits en suspendant la délivrance des certificats d'importation pour la période nécessaire au réexamen de la situation d'ensemble du marché des pommes de table."

2.13 Le 14 avril 1988, la Commission (Règlement n° 984/88 publié au Journal officiel L 98 du 15 avril 1988) a modifié les dates de la période pendant laquelle était suspendue la délivrance des licences d'importation de pommes originaires du Chili (18-29 avril, au lieu de 15-22 avril). Dans le préambule de ce règlement, il est précisé que cette modification répond à la nécessité de procéder à un réexamen approfondi de la situation d'ensemble du marché des pommes de table.

2.14 Le 20 avril, la Commission a adopté le Règlement n° 1040/88 (Journal officiel L 102 du 21 avril 1988) portant suspension jusqu'au 31 août 1988 de la délivrance des licences pour les pommes de table importées de pays tiers en dépassement de quantités prescrites. Dans le cas du Chili, on estimait que la "quantité de référence", fixée à 142 131 tonnes, était déjà dépassée si l'on considérait les demandes de licences d'importation présentées, c'est pourquoi la suspension instituée en vertu des Règlements n° 962/88 et 984/88 a été maintenue jusqu'au 31 août.

2.15 Les "quantités de référence" fixées dans le Règlement n° 1040/88 pour les fournisseurs autres que le Chili étaient les suivantes:

Afrique du Sud	166 000 tonnes
Nouvelle-Zélande	115 000 tonnes
Australie	11 000 tonnes
Argentine	70 000 tonnes
Autres pays	17 600 tonnes

2.16 Le Règlement n° 1515/88 du 31 mai 1988 (Journal officiel L 135 du 1er juin 1988) portait modification des formules et des modalités de demande et de délivrance de licences pour assurer que les produits importés proviennent bien du pays d'origine. L'objectif déclaré était d'appliquer dans les meilleures conditions la "répartition équitable" des quantités à l'importation.

2.17 Les mesures dont il est question ci-dessus sont arrivées à expiration le 31 août 1988, comme prévu.

TABLEAU I

CEE - Production, retraits et stocks de pommes  
(Communauté des Dix)

Campagne de commercialisation CEE	(milliers de tonnes)				
	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	1987/88
Production (campagne juillet-octobre)	6 188	7 357	6 334	7 368	6 383
Retraits (campagne août-mai)	125	661	151	354	207 @ 15.1.88 370 @ 29.2.88 591 @ 31.5.88
Stocks (année civile)	1984	1985	1986	1987	1988
au: 1er janvier	2 175	2 350	2 032	2 275	2 404
1er février	1 831	1 866	1 683	1 951	2 001
1er avril	1 038	1 046	912	1 061	1 140

Source: Commission des Communautés européennes (Eurostat, Etats membres)

TABLEAU II

CEE-10: Importations de pommes de table  
(tonnes)

	1984	1985	1986	1987	1988 (contingents)
CHILI (% du total de l'hémisphère sud)	97 820 (25,2%)	86 963 (21,5%)	151 088 (33,5%)	158 755 (32,3%)	142 131 (28,1%)
ARGENTINE	52 932 (13,6%)	64 338 (15,9%)	32 181 (7,1%)	52 190 (10,6%)	70 000 (13,8%)
AFRIQUE DU SUD	157 467 (40,6%)	147 327 (36,4%)	164 210 (36,4%)	169 457 (34,5%)	166 000 (32,9%)
AUSTRALIE	2 238 (0,6%)	10 278 (2,5%)	6 156 (1,4%)	8 637 (1,7%)	11 000 (2,1%)
NOUVELLE-ZELANDE	77 275 (19,9%)	95 614 (23,6%)	97 331 (21,6%)	102 481 (20,8%)	115 000 (22,8%)
Total hémisphère sud	387 732	404 520	450 966	491 520	504 000
Total toutes provenances	515 223	497 930	517 232	524 900	521 731

TABLEAU II a)

Importations en pourcentage de la production communautaire

Année (contingents)	1984	1985	1986	1987	1988
En provenance de l'hémisphère sud	6,2	5,5	7,1	6,7	7,9

### 3. PRINCIPAUX ARGUMENTS

#### Article XI

3.1 Le Chili a déclaré que les restrictions appliquées par la CEE à l'importation de pommes de table étaient manifestement contraires aux dispositions de l'article XI:1. Il incombait à la partie contractante qui faisait valoir une exception au titre de l'Accord général de démontrer qu'elle remplissait toutes les conditions prévues pour pouvoir en bénéficier. Pour ce qui est de l'article XI:2, cela avait été confirmé par une décision récemment adoptée par un Groupe spécial.<sup>1</sup>

3.2 La Communauté économique européenne a soutenu, comme elle l'avait fait dans sa notification aux parties contractantes (L/6337), que les mesures qu'elle appliquait à l'importation de pommes de table chiliennes avaient été prises conformément à l'article XI. Elle n'a pas prétendu que ces mesures étaient compatibles avec l'article XI:1, mais qu'elles se justifiaient en vertu de l'article XI:2, qui autorisait qu'il soit dérogé aux dispositions du premier paragraphe sous certaines conditions précises. Elle a affirmé avoir rempli ces conditions, telles qu'elles avaient été interprétées antérieurement, en particulier par un groupe spécial chargé d'une affaire similaire.

3.3 Elle s'est appuyée sur les constatations du Groupe spécial chargé d'examiner les restrictions appliquées par la CEE à l'importation de pommes en provenance du Chili (L/5047), qui avaient été adoptées par le Conseil le 10 novembre 1980, et approuvées sans réserve par les deux parties. En effet, les parties à ce différend étaient les mêmes et, sur le fond, la question à l'étude - l'application par la Communauté de restrictions à l'importation de pommes - était aussi la même. La Communauté avait la ferme conviction que les points réglés dans l'affaire de 1980 ne pouvaient, ni ne devaient, être remis en question dans la présente affaire. Elle a souligné que pour assurer le respect des obligations et des droits découlant pour les parties contractantes de l'Accord général, des décisions des PARTIES CONTRACTANTES et du fonctionnement du système de règlement des différends, il était essentiel d'évaluer la légalité des mesures communautaires au regard de l'Accord général en tenant compte des considérations et conclusions formulées par le Groupe spécial de 1980, dans la mesure où les questions en jeu avaient déjà été tranchées. Lorsqu'elle avait décidé de recourir aux restrictions à l'importation mises en cause dans la présente affaire, la Communauté s'était attachée à se conformer aux critères concernant l'article XI énoncés par ce Groupe spécial, et elle pouvait prouver que les mesures prises en 1988 étaient conformes à ces critères.

3.4 Il n'y avait pas eu de modification fondamentale de la politique communautaire, en ce qui concerne les mécanismes d'intervention et de soutien en place sur le marché des pommes, par rapport à 1980, en dehors des changements dans les statistiques (voir ci-après), ce qui était une autre preuve de la conformité des mesures aux critères retenus par le Groupe spécial de 1980. La CEE n'avait pas d'arguments fondamentalement nouveaux à fournir par rapport à ceux qu'elle avait présentés au Groupe spécial de 1980 (qui sont résumés aux paragraphes 3.13 à 3.18 du rapport de ce Groupe), mis à part les changements dans les statistiques.

3.5 La CEE a fait observer que le Groupe spécial de 1980 avait constaté que les mesures alors appliquées par la CEE "répondaient à certains, mais non à la totalité, des critères énoncés aux alinéas c) i) et ii) du paragraphe 2 dudit article qui permettent de les excepter du champ du paragraphe premier". En particulier, il avait précisé que "les mesures prises par la CEE ne pouvaient être exceptées du champ du paragraphe premier de l'article XI aux termes des dispositions du paragraphe 2 c) i) de l'article XI, car elles ne remplissaient pas les conditions mentionnées au dernier alinéa dudit

---

<sup>1</sup>Groupe spécial chargé d'examiner la question des restrictions appliquées par le Japon à l'importation de certains produits agricoles (L/6253).

paragraphe 2". Cela voulait dire qu'il avait estimé que les autres conditions énoncées à l'article XI:2 c) i) étaient remplies, et la CEE avait donc uniquement à prouver qu'elle avait respecté en 1988 les conditions mentionnées au dernier alinéa de l'article XI:2.

3.6 Le Chili a estimé que la CEE n'avait pas été dispensée par les constatations du Groupe spécial de 1980 de prouver qu'elle avait rempli toutes les conditions énoncées à l'article XI:2. Ce groupe n'avait pas pris clairement position sur nombre des points soulevés par le recours à l'article XI:2 c) i) pour justifier l'application de mesures. En outre, il y avait d'autres groupes spéciaux du GATT auxquels se référer. En effet, le Groupe spécial chargé d'étudier la question des restrictions japonaises à l'importation de certains produits agricoles avait élaboré une approche exhaustive pour examiner ces restrictions à la lumière des dispositions de l'article XI:2. On pouvait également se reporter au rapport de 1978 du Groupe spécial chargé d'examiner la question des prix minimaux appliqués par la Communauté européenne à l'importation de certains produits transformés à base de fruits et légumes (L/4687).

3.7 Le Chili a soutenu que les mesures appliquées par la Communauté constituaient une prohibition, et non une restriction à l'importation. Lorsque la CEE avait suspendu la délivrance de licences d'importation au Chili en vertu du Règlement n° 962/88 de la Commission, elle n'avait pas recouru à un contingent quelconque, mais elle avait simplement interdit toute nouvelle importation de pommes chiliennes sur le marché communautaire. Et même le Règlement n° 1040/88, qui avait établi les contingents, constituait une prohibition en ce sens qu'il était entré en vigueur alors que le processus d'exportation était déjà bien avancé et qu'il prorogeait la précédente prohibition, interdisant toute nouvelle importation de pommes chiliennes pour le reste de la campagne d'importation, soit jusqu'au 31 août.

3.8 La CEE a indiqué que la suspension de la délivrance des licences d'importation pour les pommes chiliennes en vertu du Règlement n° 962/88 relevait de l'administration des restrictions quantitatives et devait donc être examinée au regard de l'article XIII. (Ses arguments en rapport avec cet article sont exposés ci-après.) La Communauté avait imposé des restrictions conformément à l'article XI:2 c), et non des prohibitions. Il ressortait clairement du Règlement n° 1040/88 que des contingents avaient été ouverts et que le Chili avait été autorisé à vendre 142 131 tonnes.

3.9 Selon le Chili, la CEE n'avait pas rempli la condition relative aux mesures gouvernementales ayant pour effet de restreindre la quantité du produit national qui pouvait être mise en vente ou produite. Elle ne régulaient pas la production intérieure de pommes. Par ailleurs, il n'y avait pas de mesures gouvernementales ayant pour effet de restreindre la quantité de pommes qui pouvait être mise en vente ou produite car, de l'avis du Chili, un système de compensation pour des retraits effectués par des organisations de producteurs ne constituait pas une mesure gouvernementale au sens de l'article XI:2 c) i). Si le Groupe spécial de 1980 avait estimé que la CEE restreignait effectivement la quantité de pommes qui pouvait être mise en vente, celui qui s'était occupé des prix minimaux appliqués par la Communauté à l'importation de certains produits transformés à base de fruits et légumes (1978, L/4687) avait conclu (paragraphe 4.13) pour diverses raisons, après avoir étudié le système d'intervention communautaire applicable aux tomates fraîches, que celui-ci ne remplissait pas les conditions énoncées dans cette disposition de l'Accord général. Le Règlement communautaire de base (n° 1035/72) et les caractéristiques essentielles du régime étaient les mêmes dans l'affaire concernant les tomates et dans l'affaire relative aux pommes aujourd'hui à l'étude. Les constatations formulées par le Groupe spécial de 1978 valaient donc aussi pour la présente affaire, dans la mesure où la CEE n'avait pas prouvé qu'elle avait apporté à son régime les modifications nécessaires pour le rendre conforme à l'article XI:2 c) i).

3.10 Le Chili a déclaré que, bien que la CEE ait décrit son système comme comprenant deux volets, avec des interventions qui peuvent être le fait, soit des Etats membres, soit du secteur privé (groupements de producteurs), en pratique l'intervention directe des Etats membres n'était pas opérationnelle. Dans

le secteur communautaire des fruits frais, les producteurs étaient libres de créer ou non une organisation et ils étaient libres de s'y affilier ou non, et la reconnaissance de ces organisations par les Etats membres était dans une certaine mesure discrétionnaire. Une forte proportion de producteurs de pommes n'étaient en fait pas membres de telles organisations. Selon le Chili, le taux de participation moyen dans la Communauté des Dix était inférieur à 50 pour cent, et n'était même que de 10 pour cent dans un Etat membre. Les pouvoirs publics n'obligeaient nullement les producteurs à limiter leurs ventes à une certaine quantité. Il n'y avait pas dans les règlements de la Communauté de directives concernant la quantité de pommes fraîches qui devrait pouvoir être commercialisée pendant une année donnée ou permettant de déterminer cette quantité. C'était aux organisations de producteurs de l'établir. Les quantités retirées du marché n'avaient représenté parfois que 3 pour cent de la production communautaire. En outre, le Chili notait que les prix de retrait se situaient à un bas niveau - le quart, ou même moins du quart, du prix des pommes importées - de sorte qu'on se trouvait en présence d'un dispositif de sécurité mis en place très au-dessous du prix de marché et non d'un prix d'objectif ou d'intervention comme il en existait dans certains autres secteurs.

3.11 La CEE a répondu que son régime de retrait des pommes du marché constituait des "mesures gouvernementales ayant pour effet de restreindre la quantité du produit similaire qui peut être mise en vente ou produite". Elle n'a pas prétendu avoir restreint la production, mais avoir effectivement restreint la quantité de pommes mise en vente. Les rédacteurs de l'Accord général avaient manifestement eu pour intention de faire de l'efficacité la considération primordiale; les mesures devaient permettre de maintenir la quantité mise sur le marché à un niveau inférieur à celui qui aurait été atteint en leur absence. Cette approche, la CEE l'a rappelé, avait été confirmée dans des rapports récents de groupes spéciaux. Le programme de retraits de la Communauté était sans conteste une mesure "gouvernementale" au sens de l'article XI. Il avait été établi par une réglementation de la Communauté et lié aux prix de base et d'achat fixés chaque année par les Ministres de la CEE. Il était financé par la Communauté par l'intermédiaire des Etats membres et mis en oeuvre sous le contrôle de la Communauté par les autorités des Etats membres qui en assuraient directement ou indirectement la gestion. L'expression "mesures gouvernementales" ne signifiait pas que le gouvernement doive intervenir lui-même matériellement - il y avait différentes façons d'organiser de tels régimes et les mesures de la CEE avaient bien pour effet de limiter les quantités pouvant être mises sur le marché. En outre, l'article XI n'exigeait pas que les mesures gouvernementales aient pour objet de réguler les quantités produites ou mises en vente mais qu'elles aient cet effet. La fixation d'objectifs quantifiés avant une campagne de production n'était ni nécessaire, ni même possible pour un produit comme la pomme dont la production dépend tellement des conditions atmosphériques. L'objet du régime des retraits était de rétablir un meilleur équilibre entre l'offre et la demande à un moment donné de façon à empêcher l'effondrement des cours. La Commission encourageait la participation des groupements de producteurs, car elle avait constaté que le régime des retraits décentralisés réagissait mieux aux mouvements du marché et était plus efficace pour atteindre l'objectif de régulation de l'offre. L'existence de stocks excédentaires de pommes, dont le public était largement informé, témoignait de l'efficacité du système. Pendant la campagne 1987/88, les retraits, qui avaient atteint 591 000 tonnes, avaient dépassé les importations et représentaient quelque 9 pour cent de la production communautaire. La totalité des retraits s'était opérée dans le cadre d'une législation communautaire précise et avait été financée sur le budget de la Communauté.

3.12 La CEE a noté également que le Groupe spécial de 1980 (voir paragraphe 4.6 de son rapport) avait considéré que la Communauté restreignait effectivement la quantité de pommes qui pouvait être mise en vente. Le système (décrit dans ses grandes lignes aux paragraphes 2.1-2.8 ci-dessus) étant resté le même, il n'y avait aucune raison de revenir sur cette constatation. La constatation faite par le Groupe spécial de 1978 au sujet du régime communautaire des tomates ne constituait évidemment pas un précédent de la même valeur que celle du groupe spécial qui, avant le groupe actuel, avait examiné directement les restrictions à la commercialisation des pommes. D'une façon plus générale, la CEE distinguait entre les précédents à prendre en considération et les différends antérieurs sans lien avec la présente affaire. Le rapport du Groupe spécial de 1980 constituait à ses yeux un précédent clair

et pertinent. D'autres affaires étaient à écarter parce qu'elles se situaient dans un contexte tout à fait différent, ou encore elles ne pouvaient être invoquées comme précédents du fait que les PARTIES CONTRACTANTES n'avaient pas souscrit au raisonnement juridique présenté. Cette dernière considération s'appliquait particulièrement au Groupe spécial de 1987 sur les restrictions à l'importation appliquées par le Japon. La CEE a rappelé les réserves attachées à son adoption par plusieurs parties contractantes, dont la Communauté. On pouvait même dire que la CEE n'avait consenti à son adoption qu'à condition que ce rapport ne constitue pas en fait un précédent.

3.13 Le Chili a répliqué que dans la partie du compte rendu de la réunion du Conseil concernant l'adoption du rapport du Groupe spécial sur les restrictions agricoles japonaises rien ne justifiait cette opinion. L'ensemble du rapport avait été adopté par le Conseil (C/M/217). Les difficultés qui avaient été signalées au sujet de ses constatations portaient sur des points qui n'avaient apparemment rien à voir avec les questions dont l'actuel Groupe spécial était saisi. Le Chili considérait donc que les constatations du Groupe spécial de 1987 sur les points intéressant les questions soulevées en l'espèce pouvaient servir de précédent à l'actuel Groupe spécial.

3.14 Le Chili a par ailleurs fait observer que même si la CEE avait restreint comme elle le devait, ce qu'à son avis elle n'avait pas fait, les quantités mises à la vente ou produites localement, les restrictions intérieures et les restrictions à l'importation ne se seraient pas appliquées à des produits similaires au sens de l'article XI:2 c) i). Tout en reconnaissant que le Groupe spécial de 1980 avait statué qu'une pomme était une pomme, le Chili n'en soutenait pas moins que les différences de variétés, de qualité, de fraîcheur et de prix entre les pommes chiliennes et les pommes communautaires pendant la campagne d'importation étaient telles que l'on ne pouvait pas considérer ces produits comme substituables et il doutait en fait que l'on puisse même appeler pommes de table les pommes communautaires stockées qui étaient mises en vente pendant le printemps ou l'été en Europe.

3.15 La CEE a estimé que si le Groupe spécial de 1980 avait constaté que les pommes chiliennes et les pommes communautaires, bien que de variétés différentes, étaient des produits similaires aux fins de l'article XI:2 c), il n'y avait pas à remettre ce point en question. Les faits n'avaient pas changé depuis 1980 et si l'on devait reconnaître une importance quelconque aux constatations de ce Groupe spécial, il fallait noter que, selon elles, une pomme était une pomme. Par ailleurs, bien qu'elles puissent être stockées pendant quelques mois, toutes les pommes étaient évidemment périssables.

3.16 Le Chili a par ailleurs fait valoir que les restrictions à l'importation appliquées par la Communauté n'étaient pas "nécessaires à l'application" des prétendues mesures gouvernementales de régulation de l'offre. Le niveau des importations n'influaient pas sur les quantités de pommes communautaires retirées du marché. Les pommes chiliennes destinées à la Communauté étaient généralement des Granny Smith (environ 56 pour cent du volume des exportations vers la CEE en 1987) et des Richard Delicious (environ 34 pour cent du volume des exportations en 1987/88), qui étaient respectivement des pommes vertes et rouges. Les retraits de ces deux variétés combinées avaient représenté moins de 4 pour cent du total des retraits communautaires en 1985/86. La variété la plus souvent retirée du marché communautaire était la Golden Delicious (46 pour cent en 1985/86). Les pommes en provenance de l'hémisphère sud arrivaient sur le marché communautaire pendant la période allant de mars à août, en d'autres termes en dehors de la campagne de production de la Communauté, qui se situait pendant l'automne (européen) précédent. Aussi, lorsque les pommes de l'hémisphère sud arrivaient, les pommes européennes en stock avaient déjà plusieurs mois d'âge (la plupart des retraits étaient effectués en janvier) et, d'un point de vue commercial, elles n'étaient plus directement substituables aux pommes de l'hémisphère sud. La preuve la plus manifeste en était que les pommes communautaires retirées du marché étaient le plus souvent destinées à la consommation animale. Le reste était transformé en alcool ou inutilisable et seule une très petite proportion des pommes retirées du marché était distribuée gratuitement pour la consommation humaine: 3 pour cent seulement selon les statistiques de la Communauté pour 1985/86. Quand bien même elles auraient pu être vendues sur le marché, cela n'était

pas autorisé par le Règlement n° 1035/72. Par conséquent, le niveau des importations de pommes en provenance de l'hémisphère sud, qui étaient exclusivement des pommes de table, n'influaient pas sur la façon dont les pommes retirées du marché étaient écoulées.

3.17 Par ailleurs, le prix à l'importation des pommes chiliennes était supérieur au prix intérieur pratiqué par la Communauté et au prix de référence établi par la CEE "afin d'éviter des perturbations dues à des offres en provenance de pays tiers faites à des prix anormaux" (Règlement n° 1035/72, article 23). Le prix de référence était plus du triple du prix de retrait de sorte que le système lui-même garantissait que le prix de retrait ne serait pas affecté par les prix à l'importation.

3.18 Le Chili a donc allégué que les mesures restrictives prises en 1988 par la Communauté étaient arbitraires et non nécessaires. Les années précédentes (par exemple en 1985), un taux de retrait supérieur à celui de 1988 n'avait pas amené la CEE à appliquer des restrictions à l'importation; cela ne voulait pas dire que le Chili pensait qu'elle aurait dû le faire, mais simplement qu'il ne voyait pas pourquoi elle avait pris de telles mesures en 1988 alors que les données concernant les prix et les retraits montraient que la situation intérieure n'était pas critique. Le Chili a cité des chiffres sur les prix, les retraits et autres à l'appui de son argumentation et indiqué que la Commission avait en fait rejeté la demande d'un Etat membre de proroger les interventions sur le marché des pommes au-delà de mai. Il a réfuté l'argument de la CEE fondé sur le fait qu'on prévoyait un volume d'importations élevé pour 1988, car, pour reprendre les mots des rédacteurs de l'Accord général, l'exception prévue à l'article XI "n'a pas pour objet de mettre les producteurs nationaux à l'abri de la concurrence étrangère ...". Les producteurs de la CEE étaient déjà protégés par des droits de douane saisonniers et des prix minimaux à l'importation. (Selon le Chili, l'article XI:2 c) avait encore moins pour objet de permettre à une partie contractante de suspendre les importations en provenance d'une seule autre partie contractante afin de permettre "un réexamen de la situation d'ensemble du marché" (Règlements (CEE) n° 962/88 et 984/88).) Pourtant, le Chili a constaté que la Communauté indiquait dans les préambules des Règlements n° 962/88, 984/88 et 1040/88, que ces mesures étaient expressément destinées à protéger les producteurs nationaux contre le "préjudice grave" que les importations menaçaient de leur porter. Manifestement, il ne s'agissait pas là d'une justification des restrictions à l'importation au sens de l'article XI:2 c) i).

3.19 Le Chili a par ailleurs rappelé que, selon le rapport du Groupe de travail des restrictions quantitatives à la neuvième session (IBDD, S3/214) "... si des restrictions du type visé à l'alinéa c) du paragraphe 2 de l'article XI sont appliquées aux importations pendant la période de l'année durant laquelle il n'existe pas d'approvisionnements intérieurs du produit, elles ne seront considérées comme compatibles avec les dispositions de cet article que dans la mesure où elles sont nécessaires à l'application ou à la réalisation des objectifs des mesures gouvernementales relatives au contrôle du produit national".

3.20 La CEE a rappelé les constatations du Groupe spécial de 1980 sur le point de savoir si les restrictions à l'importation étaient "nécessaires à l'application" des restrictions communautaires à la commercialisation:

"Le Groupe spécial a considéré que, bien que les mesures en question aient été appliquées par la CEE en dehors de la campagne communautaire de production, les importations auraient alors pu compromettre les possibilités d'écoulement ou de déblocage sur le marché communautaire des pommes de la CEE provenant d'opérations d'intervention".

Selon la CEE, il ne faisait donc pas de doute que le Groupe spécial avait estimé que ces restrictions à l'importation avaient été nécessaires à l'application des restrictions internes à la commercialisation.

3.21 La CEE a soutenu que les mesures qu'elle avait adoptées en 1988 étaient elles aussi "nécessaires" au sens de l'article XI:2 c) et que les constatations du précédent Groupe spécial valaient également

pour cette affaire car la situation était fondamentalement la même. Selon la législation communautaire, les mesures de protection permettant à la Commission de suspendre les importations en provenance de pays tiers, en totalité ou en partie, étaient destinées à faire face à des perturbations graves que le marché communautaire subissait ou était menacé de subir du fait de ces importations; elles pouvaient aussi être appliquées si les opérations de retrait effectuées par des groupes de producteurs ou groupes d'achat officiels portaient sur des quantités importantes. Les données prises en compte en particulier étaient les suivantes:

- volume réel ou probable des importations;
- disponibilité des produits sur le marché communautaire;
- prix des produits locaux enregistrés sur le marché communautaire ou évolution probable de ces prix;
- prix sur le marché communautaire de produits importés en provenance de pays tiers, et en particulier tendance de ces prix à baisser de façon excessive;
- quantités qui étaient ou pouvaient être retirées.

La Communauté avait pour politique d'ajuster l'offre à la demande; la nécessité de réguler les importations découlait de la nécessité de réguler l'offre globale, conformément à l'article XI. Dans son analyse annuelle, la Commission utilisait les retraits effectués sur le marché intérieur (c'est-à-dire ses restrictions internes à la vente) comme indicateur inverse de la demande. C'est seulement lorsque des retraits considérables se conjugaient à des importations croissantes qu'il était nécessaire de restreindre les importations.

3.22 Il n'y avait pas dans les règles de la Communauté de critères qui déterminaient automatiquement quand il était nécessaire de restreindre les importations. C'était à la Commission de prendre les mesures voulues, sur la base d'une situation économique complexe qui faisait que le recours à des critères préétablis était aléatoire. En outre, la Communauté avait pour politique de mener de préférence une action concertée avec ses partenaires pour éviter dans la mesure du possible l'application de restrictions unilatérales, même lorsque celles-ci pouvaient paraître nécessaires ou justifiées.

3.23 Ainsi, en 1985, bien qu'à son avis les conditions fussent réunies pour restreindre les importations, la Communauté avait finalement pu éviter de le faire. Dans la situation qui avait été celle du marché en 1987/88, il avait été nécessaire d'appliquer des restrictions à l'importation pour que le programme de retraits garde son efficacité et pour que les stocks soient maintenus à un niveau qui permette leur écoulement. La poursuite des mêmes objectifs avait contraint la Communauté à appliquer des restrictions à l'importation en dehors de sa période de production de pommes, du fait que la commercialisation, que les pommes soient communautaires ou importées, avait lieu elle aussi en dehors de cette période. La mesure prise était conforme aux vues exprimées par le Groupe de travail des restrictions quantitatives (IBDD, S3/213-214).

3.24 La CEE a indiqué que la production communautaire de pommes avait été relativement stable ces dernières années mais qu'en 1987-88, les prix avaient été inférieurs à ceux de la campagne précédente; que les stocks de pommes de table avaient été supérieurs à leur niveau des quatre années précédentes, à l'exception de 1984/85; et que les prévisions concernant les exportations de pommes de table vers la Communauté pendant la campagne de commercialisation 1988 indiquaient que l'on pouvait s'attendre à une augmentation de plus de 26 pour cent par rapport au volume fixé en 1987 et de plus de 37 pour cent par rapport à la moyenne des importations des trois années précédentes, ce qui réduisait considérablement les perspectives de vente. Les prévisions concernant les exportations des pays de l'hémisphère sud et le taux escompté de ces importations influaient en particulier sur les perspectives de vente et sur les prix des pommes communautaires en stock à la fin de la campagne de commercialisation. Elles influaient donc sur le niveau des retraits et pesaient sur les prix de marché, avant même que les importations ne commencent. Lorsque celles-ci démarraient, l'effet s'en trouvait

accru, en particulier si elles dépassaient les prévisions. Des renseignements sur le prix moyen des pommes dans les échanges intra et extra-communautaires en 1986-87 et en 1987-88 faisaient apparaître un parallélisme remarquable entre les prix à l'importation et les prix intérieurs. Cela prouvait qu'il y avait en fait un seul marché pour toutes les pommes, sur lequel les produits importés et les produits indigènes étaient généralement en concurrence malgré des différences de variétés ou de prix.

3.25 La CEE a ajouté qu'elle n'avait pas recouru aux retraits préventifs pendant la campagne de commercialisation 1987/88, puisque l'un des principaux facteurs qui déclenchaient ces retraits était le niveau de la production et que la situation du marché n'était pas alors aussi grave qu'à partir de janvier.

3.26 La CEE a aussi fait valoir que le terme "nécessaires" ne devrait pas être défini de façon trop rigide en termes de relation de cause à effet. Sinon il serait extrêmement difficile d'établir ce qu'était en fait une mesure nécessaire. La CEE a allégué que, lorsqu'une quantité croissante de pommes communautaires était retirée du marché et que parallèlement les importations augmentaient brutalement, dépassant les niveaux antérieurs et les prévisions, il était nécessaire de prendre des mesures proportionnelles sur les deux fronts. Il n'était pas demandé d'établir à l'avance une correspondance fixe entre les deux quantités, mais le principe fondamental était qu'il devait y avoir des actions parallèles sur le plan intérieur et sur le plan extérieur, ce qu'avait reconnu le Groupe spécial de 1980.

3.27 Le Chili se demandait à ce propos comment les prévisions confidentielles qu'il communiquait chaque année en janvier à la Commission pouvaient bien être transmises aux organisations de producteurs de la Communauté qui effectuaient les retraits et ainsi les influencer, alors que, de toute façon, la majeure partie des retraits avait déjà été réalisée avant janvier. Non seulement la CEE n'avait pas rempli les conditions nécessaires pour bénéficier de la dérogation prévue à l'article XI:2 c) i), mais encore elle ne pouvait pas non plus remplir celles de l'article XI:2 c) ii). Le Groupe spécial de 1980 n'avait pas été "en mesure de conclure que la CEE ne satisfaisait pas" à ces conditions, car il avait estimé qu'en 1979, l'excédent pouvait être considéré comme temporaire dans la mesure où il dépassait l'excédent chronique. Cela n'impliquait pas que l'on puisse dire que, depuis 1979, la CEE avait eu chaque année un excédent temporaire supérieur à la normale. Ce serait fausser les principes du GATT que de penser que le Groupe spécial de 1980 a sanctionné une telle situation - qui était en réalité une situation d'excédent chronique. Par ailleurs, la production communautaire en 1987/88 avait été très inférieure à celle des précédentes années.

3.28 La CEE s'est reportée aux constatations du Groupe spécial de 1980 selon lesquelles il pouvait y avoir un excédent temporaire dans la mesure où il dépassait l'excédent chronique. Elle a indiqué qu'en 1987/88, l'excédent était une fois de plus très supérieur à ce qu'il avait été au cours des précédentes années, par exemple en 1985/86 où la production avait été très comparable. Il s'agissait, de l'avis de la Communauté, d'un autre cas d'excédent temporaire dépassant l'excédent chronique, et les conclusions du Groupe spécial de 1980 s'y appliquaient donc directement.

3.29 Le Chili a rappelé les points, en rapport avec l'article XI:2 (dernier alinéa), sur lesquels le Groupe spécial de 1980 avait formulé des constatations nettement défavorables à la CEE, et allégué que les mesures de 1988 étaient elles aussi contraires aux obligations découlant de l'Accord général. La Communauté n'avait pas publié "le total du volume ou de la valeur du produit dont l'importation sera autorisée pendant une période ultérieure déterminée" en ce qui le concernait. La CEE n'avait publié le contingent que le 21 avril, soit une semaine après avoir suspendu la délivrance des licences d'importation pour les pommes chiliennes. Avant cette date, et depuis l'introduction du régime de licences en février, le Chili avait en fait été soumis à un "contingent secret". On pouvait le constater en se reportant au Règlement n° 1040/88, où il était question d'une "quantité de référence" que les demandes de licences d'importation chiliennes avaient dépassé - quantité qui n'avait pas été publiée antérieurement et dont le Chili n'avait pas eu connaissance. Lorsque la CEE avait réellement publié

le contingent (dans le Règlement n° 1040/88), il s'agissait d'une mesure rétroactive, qui prorogeait simplement la suspension de la délivrance des licences en fonction des quantités déjà importées.

3.30 La CEE a indiqué qu'il ne faisait aucun doute qu'en publiant le Règlement n° 1040/88, la CEE avait publié le volume du produit dont l'importation serait autorisée pendant une période ultérieure déterminée. Elle a par ailleurs rejeté l'argument selon lequel il y aurait eu un "contingent secret". La délivrance de licences d'importation au Chili avait été suspendue dans l'attente que le contingent soit calculé. Le délai de huit jours entre les deux mesures avait été nécessaire pour protéger les droits d'autres fournisseurs en vertu de l'article XIII.

3.31 Le Chili a par ailleurs fait valoir que la CEE n'avait pas rempli les conditions énoncées dans les deux dernières phrases du dernier alinéa de l'article XI:2, qui disposaient qu'une partie contractante appliquant des restrictions à l'importation devait maintenir une proportion minimale entre le total des importations et le total de la production nationale. Il pensait que pour respecter la prescription relative à la proportionnalité ou à l'accès minimal, la Communauté aurait dû tenir compte du rapport entre la réduction des importations et les restrictions à la production ou à la commercialisation sur le marché intérieur, de manière que les deux réductions soient équivalentes. La réduction imposée aux importations en provenance de l'hémisphère sud (d'après les prévisions) était de 18,4 pour cent. La quantité de produits communautaires mis en vente sur le marché aurait dû être réduite du même pourcentage.

3.32 En ce qui concerne la prescription relative à la proportionnalité, la CEE a rappelé que le Groupe spécial de 1980 avait estimé que pour savoir si les prescriptions de la deuxième phrase du dernier alinéa de l'article XI:2 étaient respectées il fallait examiner les importations communautaires totales provenant de fournisseurs de l'hémisphère sud, y compris le Chili, et déterminer le rapport qui existait entre ces importations et la production communautaire au cours d'une période de référence antérieure (voir tableaux II et II a) ci-dessus). En 1988, la Communauté avait pris comme période de référence antérieure les trois années (campagnes de commercialisation) précédant l'adoption des mesures, soit 1986/87, 1985/86 et 1984/85. Pendant cette période, le rapport entre la production intérieure brute et les importations en provenance de l'hémisphère sud avait été en moyenne de 6,4 pour cent. Pendant la campagne 1987/88, il s'était établi à 7,9 pour cent, ce qui représentait une augmentation de 23 pour cent. Si l'on prenait la production intérieure nette - soit la production après déduction des quantités retirées du marché - le rapport était de 6,8 pour cent pour les trois dernières années et de 8,7 pour cent en 1987/88. La Communauté avait donc choisi de dépasser la moyenne pour les trois dernières années en accroissant substantiellement la part des importations.

#### Article XIII

4.1 Le Chili a noté que l'article XIII ne régissait que les contingents qui n'étaient pas illicites au regard de l'Accord général, alors que, à son avis, les restrictions instituées par la CEE l'étaient. Néanmoins, il a présenté des arguments en rapport avec cet article, car celui-ci servait d'exemple pour démontrer la discrimination dont le Chili faisait l'objet et les dommages précis que, plus que d'autres fournisseurs, il avait subis.

4.2 La suspension par la Communauté de la délivrance des licences d'importation pour les pommes originaires du Chili, qui a été décidée en vertu du Règlement n° 962/88 du 12 avril 1988, constituait, de l'avis du Chili, une discrimination contraire à l'article XIII:1. Le Chili a appelé l'attention du Groupe spécial sur le fait que la suspension, qui était applicable du 15 au 22 avril (période ultérieurement modifiée en vertu du Règlement n° 984/88 et fixée du 18 au 29 avril) ne visait que les pommes originaires du Chili. Etant donné que la délivrance des licences prenait cinq jours, le Chili a fait valoir qu'aucune licence d'importation de pommes originaires du Chili n'avait en fait été délivrée pour ce qui concerne les demandes déposées par le Chili après le 8 avril 1988. Ce n'est que le 20 avril que des restrictions à l'importation ont été appliquées à d'autres pays fournisseurs et même là encore il

y a eu discrimination à l'encontre du Chili, car la suspension pure et simple de la délivrance des licences a été maintenue, alors que d'autres fournisseurs ont été autorisés à continuer d'exporter sous contingent. Il en a résulté que pendant la plus grande partie de la campagne d'exportation des pommes de l'hémisphère sud, les pommes originaires du Chili n'ont pas été admises sur le marché communautaire alors que les pommes d'autres provenances l'étaient.

4.3 Le Chili a soutenu qu'il avait également été contrevenu aux dispositions de l'article XIII:3 b). Il y était stipulé que si une partie contractante fixait des contingents, elle devait publier le volume total ou la valeur totale du produit dont l'importation serait autorisée au cours d'une période ultérieure déterminée. Toutefois, comme le Chili l'avait fait valoir en ce qui concerne l'article XI, la Communauté avait appliqué un contingent occulte à l'encontre du Chili. Elle avait suspendu les importations en provenance du Chili exclusivement, avant d'avoir publié un contingent. Lorsque, par la suite, un contingent avait été publié, il avait été antidaté dans le cas du Chili. Or, aucun contingent n'ayant été publié, il n'y avait pas d'obligation de respecter une restriction ou une limitation quelconque lors de la présentation des demandes de licences. Seuls les exportateurs chiliens n'avaient pas disposé d'informations préalables officielles pour les guider dans la planification de leurs expéditions de pommes.

4.4 La CEE a affirmé que ses restrictions avaient été administrées en parfaite conformité avec les prescriptions de l'article XIII. En ce qui concerne la suspension de la délivrance de licences au Chili, la CEE a déclaré que, du 1er au 7 avril, les demandes de licences portaient au total sur 41 000 tonnes, dont 73 pour cent pour des pommes originaires du Chili. Les demandes chiliennes de licences d'importation dépassaient la quantité habituelle importée du Chili. La CEE a fait valoir que ces niveaux manifestement irréalistes et spéculatifs visaient à assurer des positions irréversibles au détriment d'autres exportateurs moins bien informés ou moins enclins à des opérations spéculatives. Avant de se livrer à l'appréciation complexe et délicate tant du montant global du contingent que des parts à attribuer aux divers pays fournisseurs, la Communauté avait donc jugé nécessaire de prendre des mesures conservatoires pour préserver les droits des autres fournisseurs et assumer ainsi les obligations qu'elle avait envers eux au titre de l'article XIII dans son ensemble et notamment de son paragraphe 2 d). La nécessité de ces mesures intérimaires de protection était d'autant plus évidente qu'il s'agissait d'un cas particulier d'application de l'article XIII à un produit saisonnier. Or les autres fournisseurs de la Communauté, qui avaient une campagne de production et d'expédition plus tardive, n'étaient pas à même de demander des licences qu'ils n'étaient pas sûrs d'honorer dans les délais prescrits.

4.5 Dans ces conditions, le fait que la décision de suspendre la délivrance des licences ait été prise le 12 avril, soit huit jours avant la publication du contingent global et de sa répartition, par le Règlement (CEE) n° 1040 daté du 20 avril, semblait raisonnable et légitime. En effet, ce délai à une époque de l'année où les jours ouvrables sont limités était très court pour se livrer aux analyses juridiques et économiques détaillées imposées par le rapport du Groupe spécial de 1980 et notamment pour prendre en compte les capacités relatives d'exportation des divers fournisseurs. Cette précaution s'était avérée justifiée puisque les calculs effectués avaient montré que le Chili avait atteint les niveaux acceptables au regard de l'article XIII:2 d) et que tout dépassement aurait amené une réduction de la part des autres fournisseurs.

4.6 La non-suspension de la délivrance de licences pour les pommes originaires d'autres pays tiers à cette époque s'expliquait par le fait que les importations en provenance de ces pays n'avaient visiblement pas encore atteint le niveau de leur part équitable dans le cadre d'un contingent prévisible. Il était donc erroné de soutenir que les mesures de suspension étaient en soi une "violation claire" du principe de la non-discrimination. Rien en l'espèce ni dans aucune autre disposition n'empêchait une partie contractante d'adopter des mesures conservatoires dans une situation telle que celle qui prévalait en 1988, en attendant de fixer et d'attribuer des contingents globaux. Il s'agissait d'une mesure conservatoire prise dans le cadre d'un ensemble de mesures dont la compatibilité globale devait être jugée au regard de l'article XIII dans son ensemble, y compris son paragraphe 2 d).

4.7 Le Chili a également soutenu que la CEE avait enfreint les dispositions de la deuxième phrase du paragraphe 3 b) de l'article XIII, qui dispose ce qui suit:

"Si l'un de ces produits est en cours de route au moment où cette publication est effectuée, l'entrée n'en sera pas refusée."

4.8 Par "publication", il fallait entendre la publication des contingents, ainsi qu'il est stipulé à la première phrase du paragraphe 3 b) de l'article XIII. Or, la CEE avait refusé l'entrée aux pommes originaires du Chili qui étaient en cours de route vers la Communauté le 21 avril 1988 ou avant cette date, moment où des contingents ont été publiés dans le Règlement n° 1040/88, et qui ne faisaient pas l'objet d'une demande de licence présentée le 8 avril ou avant cette date. Le Chili a donné des précisions au sujet de ces envois. Il s'est également référé aux "Règles uniformes qui devraient être appliquées en matière de restrictions à l'importation ou à l'exportation et de contrôle des changes", adoptées par les PARTIES CONTRACTANTES en 1950 (GATT/CP.5/30/Rev.1), en vertu desquelles:

"...

2. Si des restrictions additionnelles sont instituées ou si les restrictions en vigueur sont renforcées, à l'importation ou à l'exportation, la nouvelle réglementation ne devrait pas s'appliquer aux marchandises pour lesquelles les autorités chargées du contrôle ont la preuve qu'elles étaient déjà en cours de transport au moment où la nouvelle réglementation a été annoncée, ni aux marchandises dont une partie importante a été payée ou qui ont fait l'objet d'une lettre de crédit irrévocable.

3. Sous réserve qu'elles puissent être intégralement livrées dans un délai déterminé, il conviendrait d'accorder dans chaque cas d'espèce une attention spéciale aux marchandises pour lesquelles il est prouvé qu'elles avaient déjà fait l'objet d'une commande ferme en bonne et due forme au moment où ont été annoncés des restrictions additionnelles ou un renforcement des restrictions en vigueur, à la condition qu'il soit établi que ces marchandises ne peuvent être vendues ailleurs sans perte sensible ..."

La Communauté avait également enfreint ces dispositions.

4.9 Le Chili a noté que, conformément au dernier paragraphe du préambule du Règlement n° 962/88, la Commission n'avait pas jugé nécessaire de respecter l'obligation de ne pas refuser l'entrée aux pommes originaires du Chili déjà embarquées et destinées à la CEE au moment où avait été publié le règlement suspendant les importations en provenance du Chili, pour les motifs ci-après:

"Considérant que la période de validité des certificats d'importation ayant été fixée de manière à couvrir largement la période d'acheminement des pommes de table vers la Communauté et à permettre aux opérateurs d'obtenir des certificats d'importation avant le départ des bateaux, il n'y a pas lieu de tenir compte des marchandises en cours d'acheminement vers la Communauté autres que celles pour lesquelles des certificats d'importation ont été délivrés."

Cet argument était dénué de tout fondement; l'allégation selon laquelle "il n'y a pas lieu de tenir compte des marchandises en cours d'acheminement vers la Communauté autres que celles pour lesquelles des certificats d'importation ont été délivrés" donnait à entendre qu'il n'avait été tenu absolument aucun compte de ces marchandises, ce qui était manifestement contraire à ce qui était clairement stipulé à l'article XIII, paragraphe 3 b). En outre, cet argument partait de l'hypothèse que les opérateurs auraient dû demander, et même obtenir, des licences avant le départ des navires. Cette hypothèse n'était pas valable, car il n'y avait aucune obligation en l'espèce. En outre, précisément parce que les termes de l'article XIII, paragraphe 3 b), de l'Accord général et de l'article 3, paragraphe 3, du Règlement (CEE) n° 2707/72 étaient clairs, aucun importateur n'avait jugé nécessaire d'obtenir, voire de demander,

des licences d'importation avant le départ des navires. Le seul fait que les importateurs en aient eu la possibilité ne saurait justifier l'attitude de la Commission. Comme le Chili l'avait indiqué en ce qui concerne l'administration des licences, il n'avait pas été possible dans de nombreux cas de demander des licences avant le départ effectif des navires en question.

4.10 Enfin, il n'était pas exact que "la période de validité des certificats d'importation ait été fixée de manière à couvrir largement la période d'acheminement des pommes de table vers la Communauté et à permettre aux opérateurs d'obtenir des certificats d'importation avant le départ des bateaux". La traversée depuis le Chili jusqu'aux ports d'Europe occidentale prenait généralement environ trois semaines et les navires n'allaient pas tous directement du port où les pommes étaient embarquées au port européen où les mêmes pommes étaient déchargées. En conséquence, les importateurs auraient pris des risques commercialement inacceptables s'ils avaient demandé des licences avant le départ effectif des navires transportant leurs marchandises.

4.11 Le Chili a soutenu que les quantités de pommes en cours de route destinées à la Communauté et faisant l'objet d'une demande de licence d'importation devaient être considérées comme des "marchandises en cours de route" au sens de cet article. Il a appelé l'attention du Groupe spécial sur un jugement provisoire de la Cour européenne de justice de juin 1988<sup>1</sup>, qui donnait tort à la Commission sur ce point en ce qui concerne la loi communautaire. L'un de ces envois avait été admis dans la Communauté en vertu d'une ordonnance de la Cour européenne de justice. Il n'était pas raisonnable de demander plus de preuves ou de nouvelles décisions de justice en ce qui concerne les autres envois. La Communauté donnait l'impression que les producteurs chiliens chargeaient leurs livraisons sur n'importe quel navire, puisqu'ils décidaient ensuite des ports où elles devaient être déchargées. Le Chili a contesté cette allégation, fourni des informations et décrit par le menu la sélection, les contrôles de qualité et le conditionnement dont faisaient l'objet les pommes destinées à la Communauté et à d'autres marchés.

4.12 En ce qui concerne l'obligation énoncée dans la deuxième phrase du paragraphe 3 b) de l'article XIII, selon laquelle les marchandises en cours de route devaient être admises, sous réserve (entre autres) qu'il soit possible de les "imputer, dans la mesure du possible," sur une attribution contingente future, le Chili a soutenu que c'était la CEE qui avait causé des difficultés pratiques à cet égard en publiant un contingent antidaté. Le Chili a noté que lors des deux séries de consultations qui avaient eu lieu sur cette question au titre de l'article XXIII:1, la CEE avait refusé de prendre des mesures correctives. Il avait fourni des informations attestant les pertes commerciales et la désorganisation du marché dont il soutenait qu'elles étaient imputables aux mesures prises par la Commission.

4.13 La Communauté estimait avoir correctement appliqué les dispositions de l'article XIII:3 b) de l'Accord général pour ce qui concerne les produits en cours de route au moment de la publication du Règlement n° 962/88 du 12 avril 1988. L'article XIII:3 b) ne comportait pas, en effet, l'obligation d'admettre sur le territoire de la partie contractante tout produit qui avait déjà quitté le lieu de production. Il ne concernait pas non plus tous les produits en cours de route du seul fait qu'ils aient été achetés par un importateur se trouvant sur le territoire de cette partie contractante. La pratique du GATT confirmait que la notion de "produits en cours de route" exigeait fondamentalement que les produits soient clairement destinés au territoire de la partie contractante en question, sans aucune possibilité pour l'importateur (ou, plus généralement, pour celui qui en avait la disposition) de les dérouter ad libitum selon ses appréciations économiques de dernière minute. Toutes les pommes dont le régime de licences de la Communauté avait permis de constater que la destination certaine était la CEE avaient été admises à l'importation.

---

<sup>1</sup>Ordonnance rendue par le Président de la Cour, n° 296040 du 10 juin 1988.

4.14 Il n'était pas vrai que ce régime exigeait qu'une demande de licence ait été présentée avant l'embarquement, mais il le permettait. Pour tenir compte précisément des aléas liés au transport maritime, la Communauté, par le Règlement n° 871/88 du 30 mars 1988, avait porté à 40 jours au lieu de 30 la validité des licences d'importation. Ainsi, la période de validité mettait raisonnablement à l'abri de tout risque de retard dû aux arrêts éventuels des bateaux dans des ports intermédiaires. Le régime mis en place empêchait, en revanche - et uniquement - toute manœuvre spéculative permettant aux opérateurs de faire partir les produits vers une destination indiquée, mais en réalité provisoire, et pouvant être changée en cours de route en fonction de l'évolution des différents marchés, ce qui, selon la Communauté, était la pratique des exportateurs chiliens.

4.15 L'Ordonnance rendue par le Président de la Cour de justice des Communautés européennes n'avait qu'un caractère provisoire, la Cour n'ayant pas encore prononcé son jugement final. Cette ordonnance n'avait reconnu la qualité de produits effectivement "en cours de route" qu'à 1 790 tonnes qui avaient depuis lors été admises à l'importation en sus du contingent fixé pour le Chili. Les exportateurs chiliens n'avaient pas apporté de preuve dans le cas des autres expéditions.

4.16 Le Chili a fait valoir qu'un contingent de 142 131 tonnes était inférieur à ce qu'il était en droit d'attendre en vertu de l'article XIII. La partie introductive de l'article XIII:2 disposait ce qui suit:

"Dans l'application des restrictions à l'importation d'un produit quelconque, les parties contractantes s'efforceront de parvenir à une répartition du commerce de ce produit se rapprochant dans toute la mesure du possible de celle que, en l'absence de ces restrictions, les diverses parties contractantes seraient en droit d'attendre ..."

Le Chili a soutenu que la Commission aurait dû de ce fait utiliser les prévisions d'exportations communiquées par les pays de l'hémisphère sud pour calculer les parts du contingent, car cela aurait constitué la meilleure estimation de ce que, en l'absence de contingents, ces pays auraient été en droit d'attendre. Dès lors, étant donné qu'il avait prévu d'exporter 200 000 tonnes métriques, c'est une part d'au moins 32,6 pour cent qui aurait dû lui être attribuée au lieu des 28 pour cent que la CEE lui avait accordés. Le Chili a également noté que l'Afrique du Sud, qui avait prévu d'exporter 199 000 tonnes métriques, c'est-à-dire 1 000 tonnes métriques seulement de moins que ce que le Chili avait prévu d'exporter, s'était vu attribuer un contingent de près de 24 000 tonnes métriques de plus que le Chili.

4.17 Le Chili a rappelé que l'article XIII, paragraphe 2 d), disposait en partie ce qui suit:

"... la partie contractante en question attribuera, aux parties contractantes ayant un intérêt substantiel à la fourniture de ce produit, des parts proportionnelles à la contribution apportée par lesdites parties contractantes au volume total ou à la valeur totale des importations du produit en question au cours d'une période de référence antérieure, compte dûment tenu de tous les facteurs spéciaux qui ont pu ou qui peuvent affecter le commerce de ce produit ..."

Le Chili a fait valoir que la CEE n'avait pas non plus respecté cette obligation.

4.18 Le Chili a indiqué que, conformément à la pratique normale du GATT, les trois dernières années étaient prises comme période de référence antérieure, sauf s'il pouvait être démontré que, pour une raison ou pour une autre, l'une ou plusieurs de ces années ne pouvaient pas être considérées comme années de référence. En 1985, les importations communautaires en provenance du Chili s'élevaient à 86 963 tonnes métriques, en baisse par rapport aux 97 820 tonnes métriques expédiées en 1984 et aussi par rapport à la tendance annuelle généralement à la hausse des livraisons. Les exportations chiliennes de pommes ont fléchi en 1985 en raison du grave tremblement de terre du 3 mars de cette année-là, qui avait endommagé l'infrastructure du commerce d'exportation. De l'avis du Chili, le

tremblement de terre devrait être considéré comme un "facteur spécial"; de ce fait, l'année 1985 ne devrait pas être considérée comme "année de référence" ni être comprise dans la période de référence pour les calculs. Si l'on tenait compte des importations communautaires des deux dernières années seulement, la part du Chili serait de 33 pour cent, ce qui correspondait à peu près à la prévision. Le Chili a également fait observer que, pendant ces années, les importations en provenance du Chili s'étaient élevées à 155 000 et 158 000 tonnes métriques, respectivement, et que, de ce fait, l'affirmation de la Commission, qui est énoncée dans son règlement portant suspension des importations et selon laquelle les demandes de licences d'importation dépassaient le "volume traditionnel" des importations en provenance du Chili, n'était pas exacte. Un contingent de 142 131 tonnes était très inférieur aux quantités expédiées les deux années précédentes.

4.19 En outre, la Communauté aurait dû considérer comme un "facteur spécial" l'accroissement de la productivité au Chili par rapport à ses concurrents de l'hémisphère sud. Cet élément était prévu dans la note se rapportant à l'article XI:2, dernier alinéa, et il avait été dûment pris en considération par le précédent Groupe spécial des restrictions appliquées par la CEE à l'importation de pommes en provenance du Chili (1980):

"De l'avis du Groupe spécial, la CEE aurait dû, en attribuant les parts aux fournisseurs de l'hémisphère sud, tenir compte de l'accroissement de la capacité d'exportation du Chili. Le Groupe spécial a estimé que prendre en considération cet élément était conforme à la note interprétative relative à l'expression "facteurs spéciaux" figurant dans la Charte de La Havane, en particulier pour ce qui concerne l'"existence d'une capacité nouvelle ou accrue d'exportations" parmi les producteurs étrangers." (IBDD, S27/127)

Il était évident qu'un pays dont la productivité et la capacité d'exportations s'étaient accrues par rapport aux autres fournisseurs étrangers aurait dû se voir attribuer un contingent relativement plus important. Le Chili a communiqué des données sur l'évolution de ses exportations en général et de pommes en particulier, afin de démontrer qu'il y avait eu une tendance jouant nettement en sa faveur du fait de l'augmentation de la productivité et de l'amélioration de sa capacité d'exportation.

4.20 En outre, la CEE aurait dû retenir, comme preuve de l'accroissement de la capacité d'exportation du Chili, les contrats commerciaux portant sur 180 000 tonnes métriques. Le précédent Groupe spécial du GATT avait tenu compte de ce facteur:

"En outre, le Groupe spécial a considéré que le fait que les exportateurs chiliens aient signé avec des importateurs de la CEE des contrats commerciaux portant sur 60 500 tonnes métriques était une nouvelle preuve de l'accroissement de la capacité d'exportation du Chili et que ces contrats auraient dû être pris également en considération en tant que "facteur spécial"." (IBDD, S27/128)

4.21 Il ressortait d'une analyse des parts respectives des pays de l'hémisphère sud ces trois dernières années qu'il y avait eu discrimination à l'encontre du Chili. Si l'on comparait les contingents attribués à ces pays pour 1988 avec leurs résultats effectifs antérieurs, le contingent de 70 000 tonnes métriques attribué à l'Argentine représentait 141 pour cent de sa moyenne triennale. En fait, la seule fois où la CEE ait jamais importé d'Argentine des quantités se rapprochant du volume de ce contingent remontait à sept ans (67 266 tonnes métriques) et la tendance avait été à la baisse depuis lors. De même, les contingents accordés à l'Australie et à la Nouvelle-Zélande représentaient 132 et 117 pour cent, respectivement, de la moyenne des importations communautaires en provenance de ces pays au cours des trois années antérieures. Les contingents qui leur avaient été attribués pour 1988 se situaient eux aussi à des niveaux que les exportations de ces pays vers la CEE n'avaient jamais atteints dans le passé. Pour ce qui est du Chili, le contingent ne dépassait que de 7 pour cent la moyenne triennale des importations communautaires effectives de pommes originaires du Chili et il représentait des quantités

moindres que les quantités effectives attribuées pour 1986 et 1987. En outre, le Chili a déclaré que la discrimination dont la CEE faisait preuve dans l'administration de ses contingents était démontrée par le fait qu'elle avait autorisé l'entrée de 135 000 tonnes de pommes de table en provenance de la Nouvelle-Zélande, alors que le contingent publié pour ce pays était de 115 000 tonnes.

4.22 La CEE a contesté l'allégation du Chili selon laquelle son attribution contingentaire avait été inférieure à ce à quoi il avait droit. Dans la répartition du contingent global, la Communauté s'était conformée aux obligations énoncées à l'article XIII telles que le Groupe spécial les avait interprétées en 1980 (voir en particulier les paragraphes 4.16 et 4.17 de son rapport). Elle avait donc déterminé la part traditionnelle d'après la moyenne des trois années précédentes, en tenant compte des facteurs spéciaux qui pouvaient affecter le commerce du produit et qui pouvaient appeler un ajustement de cette moyenne. Il s'agissait en particulier, mais non exclusivement, de la capacité d'exportation nouvelle ou accrue des fournisseurs étrangers. En fait, les chiffres obtenus en faisant la moyenne sur la période de référence étaient voisins de ceux qui avaient été retenus pour l'établissement des quotes-parts du contingent.

4.23 Afin d'évaluer aussi objectivement que possible les capacités d'exportation des divers fournisseurs de l'hémisphère sud, la Communauté avait pris en compte les chiffres de production ci-après qui faisaient apparaître que le Chili ne jouissait pas d'un potentiel de production et d'exportation plus favorable que les autres pays:

Evolution de la production de pommes de table chez  
les cinq producteurs de l'hémisphère sud

Pays	En milliers de tonnes métriques		
	1985	1986	1987
Chili	530	480	550
Argentine	594*	990*	1 078
Afrique du Sud	371	488	470
Australie	352	290	362
Nouvelle-Zélande	270	285	295

\*La CEE a noté que dans ses publications les plus récentes la FAO a interverti ces chiffres.

Source: FAO

Pendant les trois années précédant l'institution de la mesure, la production du Chili avait été relativement stable (environ 520 000 tonnes). D'ailleurs, l'année 1985, qui était proche de la moyenne triennale, ne faisait pas apparaître de baisse substantielle de la production chilienne, bien que le Chili prétende avoir été certainement affecté cette année-là par le tremblement de terre. La Communauté a également fait valoir qu'elle n'avait pas été informée, au moment où elle avait calculé les contingents, que le Chili estimait que ce facteur spécial devait être pris en compte. Par contre, il est apparu qu'un fournisseur comme l'Argentine avait nettement augmenté sa production et qu'il devait de ce fait bénéficier d'une amélioration par rapport à sa moyenne des trois dernières années.

4.24 Le fait déterminant en ce qui concerne les exportations de pommes était que, depuis le début de la décennie, les fournisseurs traditionnels de la Communauté s'étaient montrés sensibles à la nécessité de préserver une bonne tenue du marché communautaire et qu'ils avaient modéré les quantités exportées

vers la Communauté, alors que le Chili avait profité de cette modération pour accroître sa part au détriment des autres. Ajuster la part du Chili légèrement en baisse par rapport à la moyenne de ses exportations réelles au cours des trois dernières années ne pouvait donc pas être considéré comme une discrimination; il s'agissait simplement de tenir compte de tous les facteurs pertinents: exportations antérieures, capacité d'exportation, structure des échanges et politiques commerciales des pays exportateurs. Il n'était pas question de "sanction"; la Communauté cherchait simplement à tenir compte des intérêts légitimes des autres exportateurs.

4.25 Comme l'allégation d'une meilleure productivité des producteurs chiliens ne paraissait nullement étayée par des arguments objectifs, la Communauté n'avait pas cru bon de privilégier le Chili et de léser les intérêts des autres fournisseurs. Au contraire, il lui était apparu que le potentiel relatif d'autres fournisseurs, par exemple celui de l'Argentine, devait conduire à une amélioration des parts qui leur étaient attribuées par rapport à la moyenne triennale de leurs exportations, de sorte qu'elle avait jugé nécessaire de réduire légèrement (de 1 pour cent) la part relative du Chili.

4.26 D'autres éléments, comme les prévisions fournies par les pays de l'hémisphère sud, n'avaient pas semblé suffisamment fiables pour servir de base à l'établissement des parts des divers fournisseurs de la Communauté. En effet, si, en 1979/80, ces prévisions correspondaient, pour la plupart des fournisseurs de la Communauté, à une volonté de limiter leurs exportations puisqu'ils avaient accepté, à l'époque, d'autolimiter celles-ci, la situation était différente en 1987-88. Compte tenu du fait qu'en 1986/87, la Communauté avait déjà envisagé de limiter les importations en provenance de ces pays, ces prévisions, à son sens, ne correspondaient plus à une réalité économique, mais visaient à s'assurer des positions pour le cas où une limitation serait instituée.

4.27 Enfin, l'argument avancé par le Chili quant à l'existence de contrats commerciaux pour un montant de 180 000 tonnes ne semblait pas non plus pouvoir être retenu. En effet, le Chili n'avait fourni aucune preuve de l'existence de tels contrats. Il restait d'ailleurs à vérifier s'il s'agissait bien là d'engagements de nature contractuelle et non pas de simples prévisions sujettes à modification.

4.28 Compte tenu de ce qui précède, les quantités attribuées aux pays fournisseurs ont été calculées comme suit:

- aucun fournisseur ne devait se voir attribuer une quantité inférieure aux quantités traditionnelles résultant de la moyenne des trois dernières années;
- le contingent total étant supérieur à la moyenne des trois dernières années, le surplus (55 000 tonnes) devait être réparti en tenant compte des facteurs spéciaux. Ce surplus, qui représentait un accroissement de 12,3 pour cent sur la moyenne des trois dernières années, avait été réparti comme suit:

- Chili	+ 2,2
- Argentine	+ 4,6
- Afrique du Sud	+ 1,3
- Australie	+ 0,6
- Nouvelle-Zélande	+ 3,7

4.29 Quelles que soient les décisions que le Groupe spécial adopterait au sujet des points spécifiques exposés plus haut, la Communauté estimait qu'en égard à la complexité et à la difficulté du concept des "facteurs spéciaux", il serait judicieux d'adopter une solution pratique qui permette à la partie contractante recourant à des restrictions quantitatives de se fonder en principe sur la moyenne des trois années antérieures et que le fait que les autres parties contractantes acceptent cette période comme base créait une présomption de conformité avec les prescriptions de l'article XIII. S'il existait des facteurs

spéciaux modifiant prétendument cette moyenne, la partie qui souhaiterait faire fond sur ceux-ci devrait alors avoir à charge de prouver que l'un ou l'autre de ces facteurs devrait être pris en compte.

4.30 Le Chili a contesté les statistiques concernant la production de pommes de l'hémisphère Sud présentées par la CEE et, à l'appui de sa thèse suivant laquelle sa production et sa capacité d'exportation ont effectivement augmenté, il a avancé les chiffres suivants:

Production de pommes de l'hémisphère sud

En milliers de tonnes métriques

Pays	1985	1986	1987
Chili	413	530*	560*
Argentine	982	594	1 078
Afrique du Sud	352	288	362
Australie	277	298	310*
Nouvelle-Zélande	373	488	501 <sup>F</sup>

\*Chiffres non officiels

<sup>F</sup>Estimation de la FAO

Source: Bulletin trimestriel FAO de statistiques, Volume 1, 1988, page 53, tableau 18.

Le Chili a noté que la Commission, quand elle avait demandé aux producteurs de l'hémisphère Sud de lui fournir une estimation de leurs niveaux de production, ne leur avait pas demandé d'y joindre une prévision de leurs exportations.

4.31 Le Chili a en outre rejeté l'argument de la Communauté selon lequel il s'était conduit de manière irresponsable alors que les autres fournisseurs avaient modéré leurs exportations. En 1979, lorsque la Communauté avait suspendu les importations de pommes du Chili parce que celui-ci n'acceptait pas de conclure un accord d'autolimitation, tous les autres fournisseurs avaient exporté plus que leurs contingents volontaires vers la Communauté. Depuis lors, tous les pays de l'hémisphère sud avaient exporté, une année ou l'autre, davantage que ce qu'ils prévoyaient, y compris, les quatre dernières années, les pays dont la Commission disait avoir tenu compte de la "modération". Après tout, l'Accord général ne contenait aucune obligation en vertu de laquelle les exportations ne devaient pas être supérieures à une prévision. La Communauté prétendait que le comportement du Chili avait conduit dans le passé les autres fournisseurs à gonfler leurs estimations. S'il en était ainsi, pourquoi la Communauté accordait-elle à l'Australie, par exemple, un contingent supérieur à sa prévision si celle-ci était déjà gonflée? En outre, la Communauté ne demandait à aucun fournisseur de l'hémisphère sud de faire la preuve de ses contrats commerciaux lors de la fixation des parts de contingents, ce que, prétendait-elle, le Chili aurait dû faire pour justifier un contingent de 180 000 tonnes.

4.32 Pour dissiper toute impression qu'une étroite coopération existerait entre la Communauté et les pays de l'hémisphère sud et que, dans ses actes, la Communauté tenait compte des intérêts de ces pays, le Chili a fait valoir que le système qui consistait à fournir des prévisions d'exportation à la CEE avait pour seul objectif d'amener les fournisseurs à coopérer à la collecte d'informations. Ces informations étaient communiquées à titre confidentiel. En aucun cas, elles ne préjugeaient des quantités qui seraient exportées ni ne constituaient un engagement. Il n'existait aucune procédure de consultation, encore moins de négociation; il s'agissait seulement de fourniture unilatérale d'informations, ce à quoi le

Chili s'était toujours prêté. Il n'y avait donc aucune raison à ce que la Communauté prétende avoir ignoré des facteurs spéciaux ou soutienne qu'ils soient si complexes que les prescriptions de l'article XIII:2 avaient besoin d'être redéfinies. Sur le plan de la coopération, il n'y avait pas eu réciprocité de la part de la Communauté. En outre, le Chili n'était pas seul en cause, d'autres fournisseurs avaient refusé antérieurement de conclure des accords d'autolimitation de leurs exportations, ce qui, selon le Chili, aurait été illicite au regard de l'Accord général.

## 5. Article premier

5.1 Le Chili a prétendu que les contingents d'importation de la Communauté étaient discriminatoires et qu'ils n'étaient donc pas conformes au traitement général de la nation la plus favorisée ni aux dispositions de l'article premier de l'Accord général.

5.2 La CEE a fait valoir que, comme il s'agissait d'une question d'application de restrictions quantitatives, il était approprié de l'examiner, non pas au titre de l'article premier, mais seulement au titre de l'article XIII qui était la "Lex Specialis" (voir le paragraphe 4.1 du rapport du Groupe spécial de 1980).

## 6. Article X

6.1 Le Chili a fait valoir que le régime de licences et de dépôt concernant les importations de pommes de table institué le 6 février par la Communauté (Règlements de la Communauté n° 346/88, 871/88 et 1155/88) et les arrangements administratifs des Etats membres leur donnant effet n'avaient pas été "publiés dans les moindres délais, de façon à permettre aux gouvernements et aux commerçants d'en prendre connaissance", comme l'exigeait l'article X:1 (première phrase) et qu'ils n'avaient pas été appliqués d'une manière uniforme, impartiale et équitable", comme le prescrivait l'article X:3 a). En particulier, le Chili a estimé, au sujet de l'article X:1, que le fait qu'un régime de licence n'ait été institué qu'en février 1988 et que les licences ne soient délivrées qu'un peu plus de deux semaines après la publication du règlement initial ne laissait guère de temps aux Etats membres pour mettre en place le mécanisme administratif nécessaire pour l'établissement des licences et il ne laissait aux négociants pas assez, voire pas du tout, de temps pour prendre connaissance des nouvelles dispositions. Le Chili a relevé que le règlement instituant le régime de licences avait été publié et avait pris effet le 6 février, une semaine avant que le premier navire chargé de pommes chiliennes n'appareille à destination de la Communauté, et plusieurs mois après la signature des contrats commerciaux. Le Chili a prétendu que, comme le régime de licences était entré en vigueur avant que les Etats membres de la Communauté n'aient établi les dispositions administratives lui donnant effet ou soient connues, la Communauté n'avait pas respecté les prescriptions de l'article X:1 (première phrase). Selon le Chili, ces prescriptions n'auraient été respectées que si la publication avait eu lieu suffisamment longtemps avant la période de commercialisation réelle des marchandises.

6.2 La Communauté a fait valoir que les règlements instituant et modifiant le régime de licences d'importation de la Communauté avaient été publiés au Journal Officiel sans délai et comme il convenait. Par exemple, le Règlement 346/88 instituant une surveillance avait été publié trois jours après son adoption, avec entrée en vigueur prévue pour le huitième jour suivant sa publication. Ce délai montrait le désir qu'avait la Communauté de respecter l'esprit de l'article X:1, même si cet article ne contenait aucune disposition concernant l'entrée en vigueur. Au demeurant, rien, dans l'article X ni dans aucun autre article, ne permettait au Chili de prétendre que le régime de licences ne pouvait pas entrer en vigueur avant que tous les Etats membres n'en aient établi les dispositions administratives, et même si cela avait été le cas, la Communauté ne saurait admettre pareille prescription qui lui serait parfaitement inacceptable et impossible à respecter dans tous les cas.

6.3 Au sujet de l'article X:3, le Chili a prétendu qu'il y avait entre les dix Etats membres de la Communauté des différences quant à l'obligation qu'ils imposaient pour les demandes de licences d'importation de pommes de table. Il a cité des exemples, tel que celui de la France qui exigeait que les demandes de licences soient accompagnées d'une facture pro forma, ce qui signifiait en fait que les licences ne pouvaient pas être demandées avant que les navires soient chargés. Parmi les autres exemples cités par le Chili figuraient l'acceptation de demandes de licences adressées par télex par certains Etats membres et pas par d'autres, des différences de procédures pour ce qui est des garanties bancaires et le refus par un Etat membre d'accepter une licence délivrée par un autre. En conséquence, les prescriptions relatives à la délivrance de licences n'étaient pas "uniformes" dans toute la Communauté au sens de l'article X:3 a). Le Chili a estimé que les modifications apportées par la Commission au régime alors qu'il était en vigueur prouvait en outre qu'il n'était pas non plus uniforme dans le temps, étant donné que ces modifications ont fait que le régime a été appliqué de manière sensiblement différente à des moments différents de la campagne. Le Chili a estimé que le problème n'était pas de savoir si les licences avaient été administrées de manière identique dans tous les Etats membres; le problème était que, dans certains d'entre eux, les licences avaient un caractère restrictif et non automatique.

6.4 Le Chili a en outre fait valoir que la durée de validité d'un mois des licences d'importation était trop courte et n'était donc pas "équitable" au sens de l'article X:3 a). Le fait que cette durée ait été portée ultérieurement à 40 jours était intervenu trop tard pour corriger la situation en ce qui concerne le Chili dont les opérations ont été suspendues peu après. Ayant été le premier fournisseur de l'hémisphère sud à expédier des pommes vers la Communauté, pendant la contre-saison qui commence en février, le Chili a été le pays le plus touché par cette disposition et par les autres irrégularités du régime mentionnées ci-dessus. De ce fait, a-t-il prétendu, les règlements n'avaient pas été administrés de manière "impartiale" selon les pays fournisseurs, comme l'exigeait l'article X:3 a). Leur administration n'avait pas été impartiale non plus en ce qui concerne les importateurs communautaires dont certains avaient été dans une position plus favorable que d'autres pour ce qui est d'obtenir des licences, selon l'Etat membre dont il s'agissait.

6.5 La CEE a déclaré que, même si certaines différences existaient bien entre les dix Etats membres en ce qui concerne les formalités administratives d'obtention de licences, comme le prétendait le Chili, ces différences ne pouvaient pas en soi constituer une infraction aux dispositions de l'article X:3 a). Autrement, ces dispositions exigeraient la généralisation d'une administration centralisée ou identique sur le territoire de chaque partie contractante. La CEE a estimé que la plainte du Chili reposait sur une interprétation erronée de l'article X:3 a), dont la signification correcte, selon la Communauté, était qu'il exigeait en substance que l'application des mesures commerciales par les diverses administrations ne soit pas discriminatoire selon les parties contractantes. A l'appui de son interprétation, la Communauté a cité la note du Directeur général en date du 29 novembre 1968<sup>1</sup> concernant l'Accord relatif à la mise en oeuvre de l'article VI. La CEE a contesté que les mesures communautaires de surveillance soient administrées de manière différente selon que les importations de pommes proviennent du Chili ou d'autres parties contractantes. Le fait que les exportateurs chiliens aient été les premiers à expédier des pommes vers la Communauté ne prouvait pas que ces mesures aient été administrées

---

<sup>1</sup>Document L/3149. Le dernier paragraphe, cité par la CEE, est libellé comme suit:

"Je puis également citer l'article X dont le paragraphe 3, alinéa a), stipule que les lois, règlements, décisions judiciaires et administratives qui visent la classification ou l'évaluation de produits à des fins douanières, ou les taux des droits de douane, taxes et autres impositions seront tous appliqués "d'une manière uniforme, impartiale et équitable". Ces derniers mots n'autoriseraient pas, dans le traitement appliqué aux marchandises importées, une discrimination en fonction du pays d'origine ni l'application d'un ensemble de règles et de procédures à l'égard de certaines parties contractantes et d'un ensemble différent à l'égard des autres."

de façon discriminatoire, non uniforme, partielle ou inéquitable; il y avait simplement là un fait objectif dû aux différences climatiques entre pays exportateurs et n'ayant rien à voir avec les principes d'application des mesures de surveillance à l'intérieur de la Communauté.

6.6 La CEE a noté que l'établissement de contingents d'importation et la répartition des licences faisaient l'objet d'une législation communautaire appliquée par voie de règlement. Aux termes de l'article 189 du Traité de Rome, le règlement a une portée générale, il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout Etat membre. En conséquence, contrairement aux directives qui s'adressent aux Etats membres et appellent des mesures complémentaires précises sous la forme de règlements nationaux, c'était le règlement, et lui seul, qui fixait la situation juridique de toutes les personnes. Certes, les Etats membres pouvaient adopter les dispositions administratives internes dont avaient besoin leurs administrations pour donner effet au règlement communautaire, mais ces dispositions ne pouvaient en aucun cas altérer ou modifier celles du règlement, ni, partant, les droits des personnes fixés par celui-ci. De ce fait, les dispositions administratives internes que certains Etats membres pouvaient avoir jugé nécessaires ne pouvaient valablement modifier les droits et obligations des personnes. En outre, ces dispositions administratives internes n'étaient pas soumises à publication et n'étaient en général pas signalées à l'attention de la Commission. Néanmoins, dans le cas précis relevé par le Chili, à savoir la demande formulée par la France de joindre une facture pro forma à l'appui de toute demande de licence, la Commission était intervenue auprès des autorités françaises qui avaient répondu qu'il ne s'agissait pas là d'une formalité obligatoire.

## 7. Article XXIV:12

7.1 Le Chili a également soulevé la question des obligations énoncées à l'article XXIV:12 de l'Accord général, en vertu duquel chaque partie contractante doit prendre "toutes mesures raisonnables en son pouvoir pour que, sur son territoire, les gouvernements ou administrations régionaux ou locaux observent les dispositions" dudit accord. Notant que la Commission avait la charge de la politique commerciale de la Communauté et que l'établissement d'un régime de licences et de surveillance des importations de pommes dans les Etats membres était décidé par elle sur la base d'un règlement adopté par le Conseil des Ministres de la CEE, le Chili a soutenu que la Commission devait donc être considérée comme chargée de veiller à ce que les Etats membres administrent ce régime conformément aux dispositions de l'article X.

7.2 La CEE a déclaré que, à son sens, l'article XXIV:12 était essentiellement une clause d'exception à l'exécution de certaines obligations découlant de l'Accord général. Comme la Communauté n'avait pas invoqué cette exception en l'espèce, elle ne voyait pas pourquoi le Groupe spécial devrait procéder à un examen des obligations découlant de cet article. Même si celui-ci était à prendre en considération, ce qui n'était pas le cas, le Règlement n° 3183/80 fixant les règles communes détaillées pour l'application du régime de licences d'importation et d'exportation et pour l'établissement préalable de licences pour les produits agricoles prévoyait les "mesures raisonnables" requises pour satisfaire pleinement à cette disposition.

## 8. Partie IV

8.1 Le Chili a fait valoir qu'en appliquant les mesures incriminées la CEE n'avait pas respecté les engagements des parties contractantes développées en faveur des parties contractantes en voie de développement, qui sont énoncés dans les articles XXXVI et XXXVII de la Partie IV de l'Accord général.

8.2 Le Chili est un pays en voie de développement qui a beaucoup fait dans le dessein exprès de diversifier son économie et de cesser d'être tributaire de la production et de l'exportation d'un seul produit, le cuivre. Les fruits frais sont le plus gros produit d'exportation du Chili après le cuivre; leur valeur dépassait 527 millions de dollars EU en 1987. Ils représentent aussi 75 pour cent de

l'ensemble des exportations chiliennes de produits agricoles. Les exportations de fruits se sont accrues de 4 186 pour cent par rapport à leur niveau d'il y a 14 ans. Le Chili est maintenant le premier exportateur de fruits de l'hémisphère sud.

8.3 Pour des pays comme le Chili, l'agriculture est un facteur très important de développement socio-économique. Les possibilités de croissance de ce secteur, qui sont essentiellement déterminées par les conditions d'accès au marché international et leur transparence, sont une priorité urgente pour le développement. En outre, la situation critique dans laquelle se trouve le Chili - comme nombre d'autres pays en voie de développement - en raison de son endettement extérieur devrait avoir été prise en compte par la CEE avant que celle-ci ne ferme ce qui est le principal marché d'exportation d'un produit qui revêt une grande importance pour le Chili.

8.4 Il est évident que la Communauté, en restreignant les importations de pommes en provenance du Chili, n'a tenu aucun compte des besoins spéciaux du Chili en tant que pays en voie de développement comme elle avait l'obligation de le faire au titre de la Partie IV. Elle n'a fait aucun effort conscient et résolu pour assurer au Chili une part de la croissance du commerce international des pommes qui corresponde aux nécessités du développement économique de ce pays. Elle n'a pas assuré pour ces produits, dans la plus large mesure possible, des conditions plus favorables et acceptables d'accès aux marchés mondiaux, comme le stipule l'article XXXVI. Elle ne s'est pas non plus abstenue dans toute la mesure du possible, comme le dispose l'article XXXVII:1 c), d'instituer des obstacles non tarifaires à l'importation des pommes, dont l'exportation présente un intérêt particulier pour le Chili, partie contractante peu développée. De fait, la Communauté a conçu ses restrictions de manière à établir un traitement discriminatoire, si l'on considère l'application initiale du régime de licences, les contingents secrets visant le Chili, la non-admission des pommes chiliennes en cours d'acheminement au moment de la suspension de la délivrance des licences, la publication de contingents antidatés, la discrimination par rapport aux autres fournisseurs de pommes en ce qui concerne la similitude et la transparence des restrictions, et la discrimination dans le niveau des contingents. Le Chili a aussi appelé l'attention sur son compte rendu des consultations que la CEE avait eues avec les fournisseurs de l'hémisphère sud (paragraphe 4.41 ci-dessus), qui, a-t-il fait valoir, venait appuyer sa réclamation au titre de la Partie IV.

8.5 La CEE a indiqué qu'elle prenait ces engagements très au sérieux et qu'elle avait tout fait pour éviter d'adopter des mesures restrictives à l'égard d'un pays en voie de développement. Elle s'était abstenue d'instituer des restrictions à l'importation de pommes en provenance du Chili dans le passé, bien que ce pays eût, selon elle, indûment profité de la modération des autres pays fournisseurs. La CEE s'était aussi efforcée d'éviter de prendre des mesures restrictives en 1988, mais il y avait eu un manque de compréhension à l'égard de la situation de la part de ses partenaires commerciaux, en particulier le Chili, auprès de qui la Communauté avait tout fait pour engager des consultations. Par ailleurs, la Partie IV ne signifiait pas, et ne pouvait signifier, que la CEE doive renoncer à ses droits ou être contrainte d'agir de manière discriminatoire vis-à-vis d'autres parties contractantes.

8.6 La CEE a rencontré les représentants des pays fournisseurs de pommes de l'hémisphère sud et a accédé à leurs demandes dans la mesure où cela a été possible sans compromettre ses intérêts légitimes ni les droits des autres parties contractantes au titre de l'Accord général. Certaines modifications apportées aux règlements initiaux sont le résultat de ces demandes; par exemple, la durée de validité des licences a été portée de 30 à 40 jours, cette modification n'ayant d'autre but que d'accorder une facilité supplémentaire aux pays exportateurs et aux importateurs.

### Engagement de statu quo de la Déclaration de Punta del Este

8.7 Le Chili a rappelé l'engagement dit de statu quo adopté par les PARTIES CONTRACTANTES dans le cadre de la Déclaration de Punta del Este. Cet engagement prévoit, entre autres choses, ce qui suit:

"Avec effet immédiat et jusqu'à la conclusion officielle des négociations, chaque participant convient d'appliquer les engagements ci-après:

- i) ne prendre aucune mesure restreignant ou faussant les échanges qui serait incompatible avec les dispositions de l'Accord général ou des Instruments négociés dans le cadre du GATT ou sous ses auspices;
- ii) dans l'exercice légitime des droits qui découlent pour lui de l'Accord général, ne prendre aucune mesure restreignant ou faussant les échanges qui irait au-delà de ce qui est nécessaire pour remédier à des situations spécifiques, conformément à ce qui est prévu dans l'Accord général et dans les Instruments visés à l'alinéa i) ci-dessus."

8.8 Le Chili est parfaitement conscient des difficultés que rencontrent les gouvernements pour appliquer ou adopter des politiques commerciales libérales. Parmi toutes les parties contractantes, deux seulement ont consolidé la totalité de leurs droits de douane; le Chili est l'une d'entre elles. Non seulement il s'est conformé à l'engagement de statu quo, mais il a, en 1988, abaissé à moins de la moitié du taux consolidé le niveau des droits effectivement appliqués (15 pour cent pour l'ensemble des droits). Cela ne lui avait pas été facile, compte tenu d'une dette extérieure qui se chiffrait à 19 milliards de dollars EU, pourtant il l'avait fait. Par contre, la Communauté européenne, qui avait des ressources bien plus grandes et une large base économique beaucoup plus diversifiée qu'un petit pays en voie de développement, avait violé son engagement de statu quo ainsi que ses obligations au titre de l'Accord général pour exclure 100 000 tonnes de pommes (60 000 tonnes en provenance du Chili), qui représentaient un pourcentage infime de sa propre production.

8.9 La CEE a considéré qu'un examen des mesures en question au titre de l'engagement de statu quo de la Déclaration ministérielle de Punta del Este n'était pas couvert par le mandat du Groupe spécial. En effet, ce mandat précisait que les mesures en cause devaient être examinées à la lumière des dispositions de l'Accord général applicables en l'espèce. Or, la Déclaration ministérielle ne faisait pas partie de ces dispositions. L'engagement de statu quo est un engagement de nature politique et non juridique. Il ne contient pas d'obligations au sens de l'article XXIII:1 a). Il n'ajoute rien aux obligations contractuelles aux termes de l'Accord général. La question du respect de cet engagement pouvait être soulevée devant l'Organe de surveillance établi par le Comité des négociations commerciales (ce que le Chili avait fait), mais pas dans le cadre d'une procédure de règlement des différends au titre de l'article XXIII de l'Accord général.

### 9. Article XXIII:2 - Présomption que des avantages sont annulés ou compromis

9.1 Le Chili a évoqué la pratique établie du GATT suivant laquelle "dans les cas où il y a manifestement infraction aux dispositions de l'Accord général ou qu'en d'autres termes des mesures sont contraires aux dispositions de l'Accord général ..., la mesure prise fait présumer qu'un avantage est annulé ou compromis" (IBDD, S11/102-103, paragraphe 15). Il a déclaré que le Groupe spécial devait donc constater que, comme la Communauté européenne ne respectait pas ses obligations au titre de l'Accord général en ce qui concerne l'article premier et les articles X:1 (première phrase), X:3 a), XI:1, XIII, XXXVI:9 et XXXVII:1 b) (Partie IV), il y avait présomption que des avantages découlant pour le Chili de l'Accord général étaient annulés ou compromis au sens de l'article XXIII.

9.2 La CEE a affirmé que ses arguments avaient démontré qu'elle n'avait violé aucune disposition de l'Accord général en adoptant les mesures en cause. Il n'y avait donc pas non plus présomption

que des avantages étaient annulés ou compromis et, par conséquent, il n'y avait pas lieu d'établir des conclusions ni de suggérer des recommandations.

## 10. Compensation

10.1 Le Chili a rappelé que, pour les pommes fraîches importées par la CEE au cours de la période 1er avril-31 juillet (NCCD ex 0806), il avait, depuis le Dillon Round, un droit de négociateur primitif à un niveau de 8 pour cent ad valorem. Il avait aussi un intérêt comme fournisseur principal pour des concessions tarifaires accordées ultérieurement par la CEE au sujet des pommes fraîches importées pendant cette période de commercialisation, entre autres. La Communauté avait l'obligation, en vertu de l'article II:1 et 7 de la Partie I de l'Accord général, d'accorder aux pommes importées du Chili un "traitement qui ne sera pas moins favorable" que celui qui est prévu dans la partie appropriée de sa liste de concessions, en dehors des exceptions autorisées par l'Accord général.

10.2 Le Chili a fait valoir que, comme les restrictions communautaires à l'importation de pommes originaires du Chili étaient manifestement incompatibles avec les obligations de la Communauté au titre de l'Accord général, et comme elles étaient discriminatoires à l'égard du Chili aussi bien dans leur objet que dans leur application, elles avaient annulé et compromis la valeur des diverses concessions accordées par la Communauté sur les pommes fraîches importées au cours de la période pendant laquelle lesdites restrictions étaient en vigueur. Même si le Groupe spécial concluait que la CEE avait démontré que ses restrictions étaient conformes à la totalité des prescriptions de l'article XI:1, le Chili n'en continuerait pas moins d'avoir droit à compensation puisque ces restrictions faussaient le rapport de concurrence qui aurait existé par ailleurs sur le marché communautaire entre les fournisseurs chiliens et les autres fournisseurs si elles n'avaient pas été mises en place (IBDD, S1/62). Une compensation était appropriée, car parmi les autres recommandations possibles - retrait des restrictions, retrait de concessions à titre de rétorsion -, l'une était dénuée de sens, les mesures étant arrivées à expiration le 31 août 1988, et l'autre, une action de dernier recours qui irait à l'encontre des intérêts du Chili et de sa politique commerciale libérale.

10.3 Le Chili a demandé que le Groupe spécial constate qu'il avait subi un "préjudice rétroactif". (Ce point a été débattu au Groupe de négociation de l'Uruguay Round sur le règlement des différends.) Ce préjudice pouvait être calculé d'après les pertes et les manques à gagner que les exportateurs chiliens avaient enregistré, ainsi qu'on l'avait démontré au Groupe spécial. Le Chili a également demandé que le Groupe spécial propose que les PARTIES CONTRACTANTES recommandent à la CEE de prendre des mesures positives afin de dédommager le Chili. Une possibilité de compensation consisterait à réduire de manière appropriée le taux de droit appliqué par la CEE pendant la haute saison aux expéditions de pommes en provenance du Chili.

10.4 La CEE a estimé que les recommandations suggérées par le Chili en ce qui concerne la compensation seraient inappropriées, même si la Communauté avait violé une disposition de l'Accord général. Tout en reconnaissant que la question des recommandations des groupes spéciaux au sujet de la compensation, voire d'une compensation rétroactive, pouvait mériter d'être examinée au Groupe de négociation sur le règlement des différends, la CEE ne voyait même pas la possibilité qu'une telle recommandation soit formulée au vu des dispositions et pratiques existantes, sauf, peut-être, par un groupe spécial qui aurait été expressément mandaté pour le faire. Or, le mandat du Groupe spécial ne lui permet certainement pas de sortir du cadre de l'Accord général, et notamment de l'article XXIII:2, ni de créer de nouvelles obligations.

## 11. DECLARATIONS D'AUTRES PARTIES CONTRACTANTES

11.1 L'Argentine a déclaré que, si le contingent de 70 000 tonnes qui lui avait été attribué conformément au Règlement n° 1040/88 était conforme à ses possibilités d'exportation, il n'en demeurerait pas moins que l'ensemble des mesures adoptées par la CEE n'avait aucun fondement au regard de l'article XI. Rien ne prouvait qu'elles étaient liées à une réduction de la production intérieure ni à la nécessité de résorber un excédent temporaire d'un produit similaire. Par conséquent, elles n'étaient

justifiées au regard d'aucun des critères énoncés à l'article XI:2 pour pouvoir être considérées comme une exception à l'article XI:1. En outre, l'Argentine a fait valoir que les consultations menées par la CEE avec les fournisseurs de l'hémisphère sud avaient déjà donné à penser que des restrictions pourraient être introduites et l'on pouvait affirmer qu'elles avaient joué le rôle de restrictions indirectes dans la mesure où elles avaient fait naître chez les exportateurs des anticipations négatives.

11.2 Le Canada a lui aussi soutenu que les mesures communautaires étaient contraires à l'article XI:1 et que l'article XI:2 ne permettait pas de les justifier en tant qu'exception aux dispositions dudit article. Le Canada a fait observer qu'il avait exporté jusqu'à 13 000 tonnes au cours de la période de l'année visée par les restrictions communautaires. Or, le contingent prévu par le Règlement n° 1040/88 pour les "autres pays" - parmi lesquels il se rangeait - était de 17 600 tonnes. Ce contingent avait été déclaré épuisé le 22 avril 1988, c'est-à-dire deux jours après qu'il eut été annoncé. Les licences délivrées dans la période 15 février-22 avril 1988 pour les pommes en provenance du Canada correspondaient à un volume de 4 680 tonnes.

11.3 En ce qui concerne les prescriptions spécifiques de l'article XI:2, le Canada a fait valoir que l'excédent de pommes dans la CEE n'était pas temporaire, mais chronique. Les mesures de protection prises par la Communauté, qui venaient s'ajouter à la protection existante offerte par le régime applicable aux fruits et légumes dans le cadre de la PAC, n'étaient pas justifiées par l'application de mesures gouvernementales sur le marché intérieur, au sens de l'article XI:2 c) i). Aucune mesure de ce genre n'était en vigueur, puisque la CEE ne restreignait pas en pratique les quantités de pommes qui pouvaient être produites ou mises en vente. Le Canada a relevé que la production ne faisait l'objet d'aucune limitation. Le régime communautaire était essentiellement destiné, selon lui, à assurer un soutien des prix. Les retraits, à des prix nettement inférieurs à ceux du marché, offraient au mieux une dernière possibilité d'écouler les produits, mais n'avaient certes pas pour objet de restreindre leur mise en vente. L'affiliation aux organisations de producteurs, élément essentiel du système de retrait, était volontaire; le Règlement n° 1035/72 ne fixait ni contingent ni limite pour la mise en vente ou la production; et, comme le texte du Règlement avait un caractère discrétionnaire, les organisations de producteurs n'étaient pas tenues d'effectuer des retraits. Les retraits préventifs au titre de l'article 15a de ce même règlement étaient eux aussi laissés à la discrétion des Etats membres et des organisations de producteurs. Ce système n'était pas non plus efficace pour limiter les quantités mises en vente - ainsi, il avait été utilisé, en 1986/87, à moins de la moitié des possibilités autorisées.

11.4 A supposer même que ces systèmes soient considérés comme des "mesures gouvernementales..." au sens de l'article XI:2 c) i), le Canada pensait que les restrictions à l'importation n'étaient pas nécessaires à leur application. Les mesures internes de retrait et de compensation concernant les pommes ne tenaient pas compte du volume des importations en provenance des pays tiers. Ceux-ci se trouvaient déjà empêchés de saper les prix par l'application d'un prix de référence et de dispositions instituant des prélèvements compensatoires. Le Canada a demandé au Groupe spécial de reconnaître que, comme les mesures à l'importation appliquées par la CEE étaient incompatibles avec ses obligations au titre de l'Accord général, elles annulaient ou compromettaient des avantages. Tout règlement du différend devait se faire sur une base NPF.

11.5 L'Afrique du Sud a fait valoir que les restrictions à l'importation appliquées par la CEE étaient contraires à l'article XIII, paragraphes 1, 2, 3 et 4. Les parts du contingent global attribuées aux divers pays fournisseurs n'étaient pas proportionnelles à la contribution apportée par ces pays au cours d'une période de référence antérieure. Par conséquent, des restrictions semblables n'étaient pas appliquées à l'importation du produit similaire originaire de tout pays tiers. L'Afrique du Sud a affirmé, en particulier, que la différence entre le contingent d'importation global et le volume moyen des importations totales au cours des trois années précédentes avait été répartie de manière discriminatoire. Au sujet de l'article XIII:2 d) et 4), l'Afrique du Sud a prétendu que la CEE n'avait pas consulté les parties contractantes lésées, comme elle était tenue de le faire et conformément à l'engagement qu'elle avait

pris dans le document L/6337, et qu'elle n'avait pas, en particulier, fourni les renseignements demandés à l'article XIII:3 a) et 4. Elle n'avait donc pas cherché à attribuer les contingents en accord avec les pays ayant un intérêt substantiel à la fourniture du produit visé conformément à l'article XIII:2 d).

11.6 L'Afrique du Sud, principal fournisseur au cours de la période considérée, a fait valoir que la part (166 000 tonnes) qui lui avait été attribuée dans les quantités livrées par des pays de l'hémisphère sud était inférieure à la plus petite de celles qu'elle avait eues au cours des quatre années précédentes. En ce qui concerne les facteurs spéciaux qui auraient dû être pris en considération, elle a fait observer qu'elle avait volontairement limité ses exportations à destination de la CEE en 1987 (comme elle l'avait déjà fait en 1976, 1979 et 1983). Il y avait donc eu autolimitation des exportations en 1987, or, le Groupe spécial de 1980 avait estimé que les années pendant lesquelles des autolimitations étaient en vigueur ne sauraient être prises comme référence pour les besoins de l'attribution des contingents. C'est pourquoi l'Afrique du Sud soutenait que, pour déterminer sa part du contingent, la CEE aurait dû prendre 1984, 1985 et 1986 comme années de référence, ce qui aurait donné un contingent de 190 561 tonnes.

11.7 L'Afrique du Sud a demandé au Groupe spécial de constater que la non-conformité des restrictions à l'importation appliquées par la CEE aux pommes de table avec les dispositions de l'article XIII annulait ou compromettait des avantages découlant de l'Accord général pour les parties contractantes, et de formuler des recommandations appropriées aux PARTIES CONTRACTANTES.

11.8 En réponse aux arguments avancés par l'Afrique du Sud, la CEE a déclaré que les consultations qu'elle a eues en 1987 avec quelques-uns de ses fournisseurs de l'hémisphère sud dans le cadre de sa politique de gestion concertée du marché et de discussions sur les prévisions d'exportation n'ont abouti à aucun accord de limitation volontaire au sens juridique du terme, du genre de ceux qui avaient conduit le Groupe spécial de 1980 à écarter l'année 1976 comme année de référence. En outre, comme le Groupe spécial de 1980 avait considéré que la période de référence à utiliser était la même pour l'application de l'article XI:2 et de l'article XIII, le remplacement de l'année 1987 par l'année 1984 préconisé par l'Afrique du Sud aurait abaissé la moyenne triennale du contingent global.

11.9 La CEE a répondu aux arguments du Canada dans l'optique des paragraphes 3.11 à 3.25 ci-dessus. En particulier, elle a soutenu que l'article XI:2 c) i) ne stipulait pas que les mesures gouvernementales limitant la production ou la mise en vente sur le marché intérieur devaient être obligatoires. La CEE juge non recevable l'argument du Canada selon lequel le régime communautaire est essentiellement destiné à soutenir les prix. Elle a cité les intentions des rédacteurs de l'Accord général, telles qu'elles sont consignées dans les Rapports de La Havane, pour faire valoir qu'en vertu de l'article XI des mesures de soutien des prix pouvaient coexister avec des restrictions limitant les quantités mises en vente. La CEE a aussi réfuté l'argument du Canada suivant lequel les restrictions à l'importation n'étaient pas nécessaires pour assurer l'application des mesures en cause. Le prix de référence et les droits appliqués aux importations n'avaient pas à l'évidence pour effet de limiter le volume de celles-ci; or c'était ce dont il s'agissait dans l'article XI. Comme le marché des pommes d'origine communautaire et celui des pommes importées n'étaient pas, en fait, indépendants, une croissance substantielle des importations sapait nécessairement les effets des restrictions de l'offre intérieure. La CEE estimait que les mesures à l'importation qu'elle avait appliquées en 1988 étaient donc nécessaires et justifiées au regard de l'article XI:2.

## 12. CONSTATATIONS

### Introduction

12.1 Avant de passer à l'examen des mesures prises du point de vue des articles XIII et X et de la Partie IV de l'Accord général, le Groupe spécial a commencé par examiner le régime de licences restrictif

que la Communauté avait appliqué aux importations de pommes d'avril à août 1988 au titre de l'article XI, cet article étant l'élément déterminant de la conformité de ce régime à l'Accord général. Considérant les faits et arguments relatifs à l'article XI en particulier, le Groupe spécial a noté qu'en 1980<sup>1</sup>, un groupe spécial avait établi un rapport sur une plainte impliquant le même produit et les mêmes parties que la présente affaire et un ensemble similaire de questions se rapportant à l'Accord général. Le Groupe spécial a soigneusement pris note des arguments des parties concernant la valeur de précédent des recommandations de ce Groupe spécial et d'autres groupes spéciaux antérieurs, ainsi que des arguments concernant ce que les parties contractantes sont en droit d'attendre de l'adoption de rapports de groupes spéciaux. Selon l'interprétation du Groupe spécial, son mandat l'autorisait à examiner la question dont il était saisi par le Chili à la lumière de toutes les dispositions pertinentes de l'Accord général et de toutes celles relatives à son interprétation et sa mise en oeuvre. Il tiendrait compte du rapport du Groupe spécial de 1980 et de ce que les parties étaient en droit d'attendre de l'adoption de ce rapport, mais aussi des autres pratiques du GATT et des rapports de groupes spéciaux adoptés par les PARTIES CONTRACTANTES, ainsi que des circonstances particulières de la plainte à l'examen. En conséquence, le Groupe spécial ne s'est pas senti légalement tenu par l'ensemble et le raisonnement juridique du rapport du Groupe spécial de 1980. Il a communiqué cette décision aux parties au début de ses travaux en vue de les aider dans la présentation de leur thèse.

#### Article XI:1

12.2 Le Groupe spécial a constaté que le régime de licences restrictif appliqué par la CEE aux importations de pommes d'avril à août 1988 constituait une restriction ou une prohibition à l'importation incompatible avec l'article XI:1 de l'Accord général. Le Groupe spécial a noté que la Communauté n'avait présenté aucun argument réfutant cette conclusion.

#### Article XI:2 c) i)

12.3 Les passages pertinents de l'article XI:2 disposaient ce qui suit:

"2. Les dispositions du paragraphe premier du présent article ne s'étendront pas aux cas suivants: ...

c) Restrictions à l'importation de tout produit de l'agriculture ou des pêches, quelle que soit la forme sous laquelle ce produit est importé, quand elles sont nécessaires à l'application de mesures gouvernementales ayant pour effet:

i) de restreindre la quantité du produit national similaire qui peut être mise en vente ou produite ..."

Le Groupe spécial a noté que la CEE se prévalait des dispositions de l'article XI:2 pour justifier les restrictions qu'elle appliquait à l'importation de pommes. Le Groupe spécial a rappelé que c'était à la partie contractante qui invoquait une exception à l'Accord général qu'il incombait de prouver qu'elle s'est conformée à toutes les conditions attachées à cette exception.<sup>2</sup> En conséquence, dans l'affaire à l'examen, il incombait à la CEE de démontrer que les mesures appliquées à l'importation de pommes étaient conformes à toutes les conditions énumérées à l'article XI:2 c) i) et XI:2 c), dernier paragraphe,

---

<sup>1</sup>IBDD, S27/107-130

<sup>2</sup>Rapport du Groupe spécial "Canada - Administration de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger" (IBDD, S30/147, 174); et rapport du Groupe spécial "Japon - Restrictions à l'importation de certains produits agricoles" (L/6253, pages 76-77).

afin de pouvoir prétendre, aux termes de ces dispositions, à une exemption de celles de l'article XI:1. Ces conditions étaient les suivantes:

- la mesure à l'importation doit constituer une restriction à l'importation (et non une prohibition);
- la restriction à l'importation doit s'appliquer à un produit de l'agriculture ou des pêches;
- la restriction à l'importation et la restriction à la mise en vente sur le marché intérieur ou de la production nationale doivent s'appliquer à des produits "similaires", quelle qu'en soit la forme (ou, à défaut de production substantielle du produit similaire, à des produits qui peuvent leur être substitués directement);
- il doit y avoir application de mesures gouvernementales ayant pour effet de restreindre les quantités d'un produit national pouvant être mises en vente ou produites;
- la restriction à l'importation doit être nécessaire pour l'application de la restriction de l'offre intérieure;
- la partie contractante appliquant des restrictions à l'importation doit publier le total du volume ou de la valeur du produit dont l'importation sera autorisée pendant une période ultérieure déterminée; et
- les restrictions appliquées conformément au sous-alinéa i) ne devront pas avoir pour effet d'abaisser le rapport entre le total des importations et le total de la production nationale au-dessous de celui que l'on pourrait raisonnablement s'attendre à voir s'établir en l'absence de restrictions.

12.4 Le Groupe spécial a noté que les conditions prévues à l'article XI:2 c) i) pour invoquer une exception à la prohibition générale des restrictions quantitatives étaient extrêmement difficiles à observer dans la pratique. En fait, aucun groupe spécial n'avait constaté jusqu'alors que ces conditions aient été remplies par une partie contractante. Le Groupe spécial n'ignorait pas non plus que les dispositions de cet article étaient la cause d'une insatisfaction largement répandue et que leur révision était à l'étude. Il a cependant rappelé qu'il n'était pas dans les attributions des groupes spéciaux de proposer des modifications aux dispositions de l'Accord général et qu'ils avaient pour fonction de formuler des constatations relatives à l'interprétation de ces dispositions et à leur application.<sup>1</sup> Cela dit, le Groupe spécial est alors passé à l'examen des restrictions à l'importation de pommes dans la CEE à la lumière des conditions énoncées plus haut.

#### La mesure à l'importation doit constituer une restriction à l'importation

12.5 Le Groupe spécial s'est rangé à l'opinion que les prohibitions à l'importation n'étaient pas autorisées au titre de cette partie de l'article XI.<sup>2</sup> Il a considéré que l'article XI:2 (dernier paragraphe) établissait des conditions concernant le volume minimum d'importations qui devait être autorisé; il ne régissait pas la répartition de ce volume entre pays fournisseurs. Comme la CEE n'avait à aucun moment interdit toutes les importations de pommes, les mesures appliquées constituaient donc une restriction à l'importation et non une prohibition des importations au sens de l'article XI:2 c) i). La

---

<sup>1</sup>Déclaration ministérielle de 1982, IBDD, S29/10.

<sup>2</sup>Rapport du Groupe spécial "Etats-Unis - Interdiction des importations de thon et de produits du thon en provenance du Canada" (IBDD, S29/96).

question de savoir si les mesures communautaires avaient effectivement eu pour effet d'interdire les importations en provenance du Chili a été examinée au titre de l'article XIII de l'Accord général qui régit l'administration non discriminatoire des restrictions quantitatives.

La restriction à l'importation doit s'appliquer à un produit de l'agriculture ou des pêches

12.6 Le Groupe spécial a tenu compte de la longue pratique du GATT selon laquelle étaient considérés comme des produits de l'agriculture ou des produits des pêches les produits repris aux chapitres 1 à 24 de la NCCD et il s'est rangé à l'avis des deux parties selon lequel les mesures en cause en l'espèce s'appliquaient à un produit de l'agriculture.

La restriction à l'importation et la restriction de l'offre intérieure doivent s'appliquer à des produits similaires, quelle qu'en soit la forme (ou, à défaut de production importante du produit similaire, à des produits qui peuvent leur être substitués directement)

12.7 Le Groupe spécial a examiné soigneusement les arguments des parties sur ce point, y compris l'argument selon lequel les différences de prix, de variété et de qualité entre les pommes chiliennes et celles de la CEE étaient telles qu'il ne pouvait s'agir de produits similaires au sens de cette disposition de l'Accord général. Il a conclu que si de telles différences existaient bien, comme ce pouvait être le cas pour de nombreux produits, elles n'étaient pas grandes au point d'ôter aux produits leur caractère similaire fondamental. Les pommes de table, d'importation ou d'origine nationale, remplissaient une fonction similaire pour le consommateur et étaient commercialisées les unes et les autres sous l'appellation de pommes, c'est-à-dire comme des produits substantiellement similaires. Le Groupe spécial a donc constaté que les pommes de table de la Communauté et celles du Chili étaient des produits similaires au sens de l'article XI:2 c) i).

Il doit y avoir application de mesures gouvernementales ayant pour effet de restreindre les quantités d'un produit national pouvant être mises en vente ou produites

12.8 Le Groupe spécial a commencé par examiner la question de savoir si la CEE appliquait des mesures "gouvernementales" conformes aux dispositions de l'article XI:2 c) i), puis celle de savoir si ces mesures avaient pour effet de restreindre l'offre intérieure au sens de cette même disposition. Le Groupe spécial a noté que la Communauté ne faisait pas valoir qu'elle restreignait sa production de pommes, mais qu'elle en restreignait effectivement la commercialisation à l'aide d'un système de retraits du marché effectués principalement par les groupements de producteurs. Le Groupe spécial a également noté l'argument selon lequel ces retraits ne pouvaient pas être considérés comme des mesures "gouvernementales" au sens de l'article XI:2 c), en raison du caractère volontaire de l'organisation et de la méthode non obligatoire de son fonctionnement. Le Groupe spécial a rappelé que le concept de mesures "gouvernementales" avait déjà été examiné à plusieurs reprises en ce qui concerne différents articles de l'Accord général. En 1960, un groupe spécial examinant la question de savoir si les subventions financées par un prélèvement non gouvernemental devaient faire l'objet d'une notification au titre de l'article XVI, a été d'avis que "... il convient d'examiner l'origine des fonds et la mesure dans laquelle l'Etat intervient éventuellement pour les réunir".<sup>1</sup> Un autre groupe spécial a constaté que les directives administratives informelles utilisées par le gouvernement japonais pour restreindre la production de certains produits agricoles pouvaient être considérées comme une mesure gouvernementale au sens de l'article XI:2, car elles émanaient du gouvernement et s'appliquaient dans

---

<sup>1</sup>Rapport du Groupe spécial de "L'examen général prévu à l'article XVI, paragraphe 5" (IBDD, S9/202)

le contexte japonais.<sup>1</sup> Un troisième groupe spécial a estimé que des mesures juridiquement non contraignantes pouvaient constituer des restrictions au sens de l'article XI:1 s'il "existait des incitations ou des désincitations suffisantes pour que des mesures non obligatoires prennent effet ... [et] si l'application de ces mesures ... dépendait essentiellement d'une action ou d'une intervention du gouvernement [car, dans ce cas,] ... les mesures auraient un effet équivalant à des prescriptions impératives et la différence entre les unes et les autres ne tiendrait qu'à la forme et non au fond".<sup>2</sup>

12.9 Le Groupe spécial a examiné les mesures communautaires à la lumière de ces décisions des PARTIES CONTRACTANTES. Il a noté que le régime interne que la Communauté appliquait aux pommes avait un caractère hybride qui combinait des éléments de responsabilité publique et privée. Juridiquement, il existait deux systèmes possibles: des achats directs de pommes par les autorités des Etats membres et des retraits effectués par les groupements de producteurs. En vertu de ce dernier, qui avait la préférence de la Communauté, l'intervention pratique des autorités publiques avaient un caractère indirect. Toutefois, le régime dans son ensemble était établi par un règlement communautaire qui en fixait la structure. Son fonctionnement dépendait de décisions communautaires fixant les prix et d'un financement public: les pommes retirées du marché étaient écoulées selon des modalités prescrites par voie réglementaire. Le Groupe spécial a donc constaté que le système d'achat et le système de retrait établis pour les pommes en vertu du Règlement 1035/72 (modifié) de la Communauté pouvaient être considérés comme des mesures gouvernementales aux fins de l'article XI:2 c) i).

12.10 Ayant fait la constatation ci-dessus, le Groupe spécial a ensuite examiné la question de savoir si ces mesures gouvernementales "avaient pour effet de restreindre la quantité de [pommes communautaires] qui peut être mise en vente ou produite". Le Groupe spécial a noté que le Groupe spécial de 1980 était arrivé à la conclusion suivante:

"la CEE restreignait effectivement la quantité de pommes qui pouvait être mise en vente, par le biais de son système d'achats d'intervention effectués par les Etats membres et de compensation accordée aux groupements de producteurs qui soustraient des pommes au marché".<sup>3</sup>

Toutefois, le Groupe spécial n'a pas précisé sur quoi reposait cette conclusion. Il a également noté qu'en 1978, un groupe spécial<sup>4</sup> était arrivé à la conclusion contraire concernant la conformité avec l'article XI:2 c) i) du système communautaire établi en vertu du même Règlement 1035/72 applicable aux tomates. Tout en prenant dûment note des rapports des groupes spéciaux antérieurs, le Groupe spécial a estimé qu'ils ne le dispensaient pas, selon son mandat, de procéder lui-même à un examen approfondi de ce point important.

12.11 L'examen que le Groupe spécial a fait du système d'intervention de la Communauté sur le marché des pommes l'a conduit à distinguer un certain nombre de caractéristiques ayant un rapport particulier avec l'application de l'article XI:2 c) i). Le fonctionnement et les objectifs de ce système étaient essentiellement liés aux prix. Le système était activé ou suspendu selon les mouvements des prix sur le marché par rapport aux prix d'objectif fixés par la Communauté. Cela était vrai tant pour l'intervention directe (achats) des Etats membres que pour les retraits décentralisés de pommes du marché effectués par les organisations de producteurs, qui pouvaient se faire à un prix légèrement supérieur à celui applicable dans le premier cas. Ce système avait donc pour effet d'offrir un prix plancher aux

---

<sup>1</sup>Rapport du Groupe spécial "Japon - Restrictions à l'importation de certains produits agricoles" (L/6253, p. 94).

<sup>2</sup>Rapport du Groupe spécial "Japon - Commerce des semi-conducteurs" (L/6309, p. 45).

<sup>3</sup>IBDD, S27/124.

<sup>4</sup>Rapport du Groupe spécial "CEE - Régime concernant les prix minimaux à l'importation, le certificat et le cautionnement pour certains produits transformés à base de fruits et légumes" (IBDD, S25/75-118).

producteurs de la Communauté. Certaines années, ce système avait donné lieu au retrait de quantités substantielles de pommes du marché des pommes de table, mais la Communauté ne fixait aucun objectif quantitatif ni limite pour ces retraits, non plus que pour la quantité globale mise en vente. La quantité globale retirée du marché au cours d'une année représentait un volume résiduel; elle résultait du libre jeu des forces du marché et n'était pas déterminée par les autorités communautaires. De même, l'offre des producteurs, c'est-à-dire la quantité qu'ils pouvaient offrir à la vente, ne faisait l'objet d'aucune restriction quantitative. En assurant aux producteurs un prix minimum, mais en ne fixant aucun plafond à la quantité admise à bénéficier de cette garantie, le système communautaire pouvait en fait avoir l'effet d'une incitation pour les producteurs qui opéraient à la limite de la rentabilité, ce qui pouvait accroître le volume total de pommes offert à la vente. Comme indiqué au paragraphe 12.8 ci-dessus, les restrictions à la mise en vente aux termes de l'article XI:2 c) i) pouvaient être appliquées de diverses manières, mais le Groupe spécial a estimé que les caractéristiques susmentionnées du système communautaire soulevaient la question plus fondamentale de savoir s'il ne constituait pas une restriction à la mise en vente au sens de l'article XI:2 c) i).

12.12 Le Groupe spécial a jugé nécessaire d'examiner une question d'interprétation fondamentale qui impliquait cette disposition de l'Accord général, c'est-à-dire celle de savoir si l'article XI:2 c) i) ne portait que sur les systèmes qui fixaient des limites aux quantités que les producteurs pouvaient offrir à la vente ou s'ils portaient aussi sur les systèmes qui pouvaient entraîner une réduction de la quantité de produits mise à la consommation par suite de retraits effectués en fonction d'un prix plancher sans limite quantitative. Le Groupe spécial a examiné cette question d'interprétation en se fondant sur le texte de l'article XI:2 c) i), le contexte dans lequel cette disposition figure dans l'Accord général, l'objet de celui-ci et les intentions de ses auteurs.

12.13 Le Groupe spécial a noté que l'article XI:2 c) i) faisait référence à des mesures gouvernementales qui "avaient pour effet de restreindre la quantité" du produit "qui peut être mise en vente ou produite". Etant donné le sens usuel du terme "pouvoir" (autoriser) et du terme "mettre en vente" (exposer à la vente sur un marché ou vendre), le texte de cet article donnait à penser, de l'avis du Groupe spécial, que les mesures gouvernementales devaient comporter une limitation effective de la quantité que les producteurs nationaux étaient autorisés à vendre. Les mesures qui empêchaient simplement les consommateurs d'acheter des produits au-dessous de certains prix ne semblaient pas être visées par ce texte. Si le retrait d'un produit du marché, sans limitation gouvernementale du volume qui pouvait être vendu, entraînait dans le cadre de l'article XI:2 c) i), les termes "peut être" n'auraient pas de raison d'être. Toutefois, le Groupe spécial a tenu compte de l'argument selon lequel, dans le texte officiel de l'Accord général, cette disposition pouvait être interprétée d'une façon qui était axée davantage sur les effets sur le marché que sur l'orientation de la politique gouvernementale. Il avait été avancé, par exemple, que si une quantité de pommes était retirée du marché des pommes de table par suite de mesures gouvernementales, cela équivalait en fait à une restriction à la mise en vente au sens de l'article XI:2 c) i). Cette interprétation impliquerait une lecture plus souple de l'expression "peut être mise en vente". Le Groupe spécial a rappelé le principe juridique en vertu duquel les exceptions devaient être interprétées dans un sens étroit et il a estimé que ce principe allait à l'encontre d'une interprétation souple de l'article XI:2 c) i).

12.14 En ce qui concerne le contexte dans lequel cette disposition s'insère, le Groupe spécial a noté que le dernier paragraphe de l'article XI:2 stipulait que les importations ne pouvaient être restreintes au titre de l'article XI:2 c) i) qu'en proportion de la production nationale, que le gouvernement ait choisi de restreindre les quantités pouvant être mises en vente ou celles pouvant être produites. Il était donc clair que, dans le cas de restrictions à la mise en vente également, les importations ne pouvaient être réduites que pour autant qu'il y ait diminution de la production. Les systèmes qui avaient pour effet d'empêcher, ou de dissuader effectivement, les producteurs de vendre leurs produits au-delà de quantités fixées pouvaient donc raisonnablement avoir un effet sur la production, car les producteurs avaient tendance à ne produire qu'à concurrence du plafond quantitatif fixé. Par contre, un système

qui n'imposait aucune limitation à ce que les producteurs pouvaient vendre ne pouvait en soi constituer une restriction de la production. En conséquence, il ressortait du contexte de l'article XI:2 c) i) qu'un tel système n'était pas visé par celui-ci. Le Groupe spécial a également noté qu'à la différence du sous-alinéa i) de cet article, le sous-alinéa ii), qui concernait la résorption d'un excédent temporaire, ne stipulait pas qu'il y ait restriction de la production nationale pour justifier des restrictions à l'importation. Un programme de retraits qui n'était pas susceptible de limiter la production ne pouvait pas tomber sous le coup du sous-alinéa ii), sous réserve, toutefois, que les prescriptions spécifiques de celui-ci soient respectées. La différence entre ces deux sous-alinéas tenait en outre à ce que le sous-alinéa i) ne pouvait pas être interprété aussi largement que le soutenait la Communauté.

12.15 En ce qui concerne l'objet du sous-alinéa i), le Groupe spécial a rappelé que le titre de l'article XI était "Élimination générale des restrictions quantitatives". Le sous-alinéa en question faisait une exception à cette règle générale. Il permettait aux gouvernements, sous certaines conditions, d'appliquer à la frontière des restrictions à la production intérieure. Le Groupe spécial a en outre estimé que, comme l'une des fonctions fondamentales de l'Accord général était d'offrir un cadre juridique pour l'échange de concessions tarifaires, il fallait dûment veiller à éviter toute interprétation du sous-alinéa i) dans un sens qui porte atteinte à cette fonction. Le Groupe spécial a noté que, contrairement à toutes les dispositions de l'Accord général autorisant expressément des mesures de protection des producteurs nationaux<sup>1</sup>, le sous-alinéa i) ne prévoyait ni compensation de la part de la partie contractante qui s'en prévalait ni retrait compensatoire de concessions de la part des parties contractantes affectées par ces mesures, ce qui tenait au fait que le sous-alinéa i) ne visait pas à autoriser des mesures de protection. Dès lors qu'il pourrait être utilisé pour justifier des restrictions à l'importation qui ne soient pas la contrepartie d'une mesure gouvernementale propre à limiter la production, la valeur de l'Accord général comme cadre juridique pour l'échange de concessions tarifaires dans le domaine de l'agriculture serait gravement compromise.

12.16 Le Groupe spécial a également noté que, lors de la rédaction de cette disposition, il avait été convenu que l'exception prévue à l'article XI:2 c) i):

"... [n'avait] pas pour objet de donner la possibilité de mettre les producteurs nationaux à l'abri de la concurrence étrangère, mais simplement de permettre, dans des cas appropriés, l'application de mesures gouvernementales intérieures ..." <sup>2</sup>

Les auteurs avaient également donné une indication de la nature des mesures gouvernementales visées par cette disposition. Ils ont reconnu qu'une limitation de la production pouvait coexister avec des subventions<sup>3</sup>, mais que:

"... dans l'interprétation du mot "restreindre" employé à l'alinéa c) du paragraphe 2 de l'article XX, le point essentiel [était] que les mesures intérieures de restriction doivent effectivement maintenir la production nationale au-dessous du niveau qu'elle aurait atteint en l'absence de restrictions." <sup>4</sup>

12.17 Compte tenu des considérations qui précèdent, le Groupe spécial a constaté que les mesures prises par la Communauté dans le cadre du système d'intervention concernant les pommes ne constituaient pas des restrictions à la mise en vente d'un type qui puisse justifier des restrictions à l'importation au titre de l'article XI:2 c) i).

---

<sup>1</sup>Par exemple, articles XVIII:A et C, XIX et XXVIII.

<sup>2</sup>Rapports sur la Conférence de La Havane, p. 97, paragraphe 16.

<sup>3</sup>Rapports sur la Conférence de La Havane, p. 98, paragraphe 22.

<sup>4</sup>Rapports sur la Conférence de La Havane, p. 97, paragraphe 17.

12.18 Cette constatation faite, le Groupe spécial a estimé qu'il n'avait pas besoin de poursuivre son examen au titre des autres critères du sous-alinéa i), en particulier de la question de savoir si les restrictions à l'importation étaient "nécessaires" au sens de cette disposition. Il est alors passé à l'examen des restrictions communautaires en se fondant sur le sous-alinéa ii).

#### Article XI:2 c) ii)

12.19 L'article XI:2 c) ii) prévoit une exception au paragraphe 1 dudit article pour les "restrictions à l'importation ... quand elles sont nécessaires à l'application de mesures gouvernementales ayant pour effet de résorber un excédent temporaire du produit national similaire ... en mettant cet excédent à la disposition de certains groupes de consommateurs du pays à titre gratuit ou à des prix inférieurs aux cours pratiqués sur le marché". Le Groupe spécial a également pris note de l'avis du Groupe spécial de 1980 sur ce point en relevant que cette constatation par ce Groupe spécial d'un "excédent temporaire dans la mesure où il dépassait l'excédent chronique" ne valait que pour la situation en 1979. Le sous-alinéa ii) exigeait à l'évidence du Groupe spécial qu'il voie si, au moment où les restrictions à l'importation avaient été instituées, c'est-à-dire en avril 1988, il avait été démontré que l'excédent communautaire avait un caractère temporaire. Le Groupe spécial a été d'avis que la seule possibilité de formuler une constatation sur ce point était de comparer l'excédent de pommes de la Communauté en 1988 avec celui des années précédentes. Se fondant sur les statistiques dont il disposait (voir le tableau I), il a observé que les quantités retirées avaient été variables jusqu'à la campagne de commercialisation 1987-88 comprise, mais que les stocks étaient restés relativement stables à des niveaux qui dénotaient un excédent structurel substantiel. Le Groupe spécial a donc constaté que l'excédent de 1988 ne pouvait pas être considéré comme temporaire et qu'en conséquence, la Communauté n'avait pas respecté les conditions posées à l'institution de restrictions à l'importation au titre de l'article XI:2 c) ii). Compte tenu de cette constatation, le Groupe spécial a jugé qu'il n'était pas nécessaire d'examiner si les mesures communautaires étaient conformes aux autres prescriptions de cette disposition.

#### Article XIII

##### Application non discriminatoire des restrictions quantitatives

12.20 Le Groupe spécial a reconnu que, vu sa constatation selon laquelle les mesures communautaires contrevenaient à l'article XI:1 et qu'elles n'étaient pas justifiées par l'article XI:2 c) i) ou ii), un plus ample examen de l'application de ces mesures ne serait normalement pas nécessaire. Néanmoins, même si le Groupe spécial se penchait sur des mesures qui avaient déjà été supprimées, eu égard aux questions soulevées par les deux parties, qui présentaient un grand intérêt sur le plan pratique, il a estimé qu'il convenait d'examiner l'application des mesures communautaires au regard de l'article XIII.

12.21 Le premier paragraphe de cet article établissait l'obligation générale de non-discrimination dans l'application des restrictions quantitatives. Le Groupe spécial a noté que le règlement de la Commission n° 984/88 du 12 avril 1988 n'avait suspendu la délivrance de licences d'importation que pour les pommes originaires du Chili, huit jours avant la publication des contingents d'importation. Le Groupe spécial a constaté que cette mesure constituait une prohibition au sens de l'article XIII:1 et qu'elle était appliquée en violation de cette disposition puisque les produits similaires de tous les pays tiers ne faisaient l'objet d'aucune prohibition. Le Groupe spécial a alors examiné, à la lumière des dispositions suivantes qui définissaient des prescriptions plus précises pour réaliser l'objet de l'article XIII:1, l'administration faite par la Communauté des contingents d'importation au titre du Règlement 1040/88.

Article XIII:2

12.22 Le Groupe spécial a noté que la première phrase de l'article XIII:2 fait obligation aux parties contractantes qui appliquent des restrictions à l'importation d'un produit quelconque de s'efforcer "de parvenir à une répartition du commerce de ce produit se rapprochant dans toute la mesure du possible de celle que, en l'absence de ces restrictions, les parties contractantes seraient en droit d'attendre", et que l'alinéa d) contenait des prescriptions plus précises en ce qui concerne la répartition des contingents. Le Groupe spécial a estimé qu'il ne lui serait pas utile de faire une constatation concernant le niveau réel des parts du contingent. Il a observé que les trois années précédentes étaient normalement considérées comme la période de référence appropriée, compte étant dûment tenu des facteurs spéciaux à retenir. Le Groupe spécial a jugé que les "facteurs spéciaux" applicables à un exportateur seulement, ou à quelques-uns, ne constituaient pas une raison suffisante pour modifier la période de référence applicable à tous, mais que ces facteurs spéciaux devaient être pris en considération pour examiner les parts individuelles du contingent. En conséquence, le Groupe spécial a été d'avis que la période de référence appliquée par la CEE aux fins de répartition des contingents, c'est-à-dire les trois années précédentes, était conforme aux obligations qui résultent pour elle de l'article XIII.

12.23 S'agissant des "facteurs spéciaux", le Groupe spécial a tenu compte de la Note interprétative du paragraphe 4 de l'article XIII qui fait référence à la note concernant les "facteurs spéciaux" relative au dernier sous-alinéa de l'article XI:2 dont la teneur est la suivante:

"L'expression "facteurs spéciaux" comprend les variations de la productivité relative des producteurs nationaux et étrangers, mais non pas les variations artificiellement provoquées par des moyens que l'Accord n'entérine pas."

La note interprétative suivante, qui n'a pas été insérée dans l'Accord général, avait été ajoutée à la Charte de La Havane<sup>1</sup>:

"Les "facteurs spéciaux" visés à l'article 22 comprennent, entre autres, les variations suivantes qui ont pu se produire depuis la période représentative dans la situation relative des différents producteurs étrangers:

1. variations dans le rendement relatif de la production;
2. existence d'une capacité nouvelle ou accrue d'exportations;
3. réduction de la capacité d'exportation."

Il a également été convenu à La Havane que "les variations artificiellement provoquées ... par des moyens que la Charte n'entérine pas ne [devaient] pas être considérées comme des facteurs spéciaux au sens de l'alinéa c) du paragraphe 2 de l'article 20 ou de l'article 22 [XIII]."

12.24 Le Groupe spécial a en outre rappelé que l'article XIII:4 autorise la partie instituant la restriction à choisir à l'origine la période de référence et à apprécier les facteurs spéciaux. Ladite partie doit ensuite entrer en consultation, à leur requête, avec les parties contractantes demandant une révision de ces facteurs. Le Groupe spécial a estimé que cette obligation d'entrer en consultation visait à faire en sorte qu'il soit dûment tenu compte des facteurs spéciaux conformément à l'article XIII:2 d) et à la lumière de l'interprétation mentionnée plus haut. Le Groupe spécial a constaté que la tendance

---

<sup>1</sup>Rapports sur la Conférence de La Havane, page 105, paragraphe 52; Note interprétative de l'article 22 de la Charte de La Havane.

générale à la hausse de la productivité relative et de la capacité d'exportation du Chili n'avait pas été dûment prise en considération, non plus que la réduction temporaire de la capacité d'exportation causée par le séisme de 1985. En revanche, le Groupe spécial a estimé que la Communauté n'était pas fondée, au regard de l'Accord général, à considérer comme des facteurs spéciaux la "limitation" prétendument exercée les années précédentes par les autres fournisseurs. En conséquence, le Groupe spécial a été d'avis que la prise en considération de facteurs spéciaux par la Communauté dans l'attribution contingente du Chili n'était pas conforme aux prescriptions de l'article XIII:2 d).

Article XIII:3 b) et c)

12.25 En ce qui concerne la notification des contingents et des parts de ceux-ci, le Groupe spécial a noté que l'article XIII:3 b) disposait que "dans les cas de restrictions à l'importation comportant la fixation de contingents, la partie contractante qui les applique publiera le volume total ou la valeur totale du ou des produits dont l'importation sera autorisée au cours d'une période ultérieure déterminée ...". Il a en outre noté que l'article XIII:3 c) stipulait que "dans le cas de contingents répartis entre les pays fournisseurs, la partie contractante qui applique la restriction informera dans les moindres délais toutes les autres parties contractantes intéressées à la fourniture du produit en question de la part du contingent, exprimée en volume ou en valeur, qui est attribuée aux divers pays fournisseurs et publiera tous renseignements utiles à ce sujet". Le Groupe spécial a également tenu compte de l'obligation faite à l'article X:1 de publier dans les moindres délais les règlements commerciaux, y compris les prohibitions ou les restrictions à l'importation, de façon à permettre aux gouvernements et aux commerçants d'en prendre connaissance. Considérant l'objet de l'article XIII, à savoir l'application non discriminatoire des restrictions quantitatives, il a interprété les alinéas b) et c) du paragraphe 3 de l'article XIII comme requérant que le contingent total et la répartition des parts de celui-ci pour une période ultérieure déterminée soient publiés, sinon l'obligation énoncée à l'article XIII:3 c) d'informer dans les moindres délais les autres parties contractantes intéressées à la fourniture du produit en question n'aurait pas de sens, non plus que la prescription du paragraphe 3 b) d'imputer les produits en cours de route sur l'attribution contingente.

12.26 Le Groupe spécial a donc estimé que la répartition de contingents antidatés, c'est-à-dire de contingents déclarés déjà remplis au moment de leur publication, n'était pas conforme aux prescriptions des paragraphes 3 b) et c) de l'article XIII. Il a constaté que le règlement de la Commission des Communautés n° 1040/88 constituait un contingent antidaté dans le cas du Chili, étant donné que, bien que la quote-part de ce pays y soit publiée, il y est déclaré simultanément que cette part est épuisée, ce qui maintenait en fait la suspension des importations en provenance du Chili annoncée huit jours avant la publication des contingents. La Communauté n'avait donc pas observé les prescriptions de l'article XIII:3 b) et c) en matière de notification. En outre, comme il n'a été attribué un contingent antidaté de ce genre qu'à un seul pays fournisseur, il y avait administration discriminatoire de la restriction en violation de l'article XIII:1.

12.27 Le Groupe spécial a ensuite examiné le traitement appliqué par la Communauté aux produits en cours d'acheminement au regard de l'article XIII:3 b) aux termes duquel "si l'un de ces produits est en cours de route au moment où cette publication est effectuée, l'entrée n'en sera pas refusée". Le Groupe spécial a également noté les Règles uniformes (non obligatoires) qui devraient être appliquées en matière de restrictions à l'importation ou à l'exportation, qui ont été approuvées par les PARTIES CONTRACTANTES en 1950.<sup>1</sup> Ces règles prévoient notamment que "si des restrictions additionnelles sont instituées ou si les restrictions en vigueur sont renforcées, la nouvelle réglementation ne devrait pas s'appliquer aux marchandises pour lesquelles les autorités chargées du contrôle ont la preuve qu'elles étaient déjà en cours de transport au moment où la nouvelle réglementation a été annoncée ...". Le

---

<sup>1</sup>GATT/CP.5/30/Rev.1.

Groupe spécial a relevé que la Communauté, dans le préambule du Règlement n° 962/88 suspendant la délivrance de licences d'importation pour les pommes du Chili, avait déclaré qu'il n'y avait "pas lieu de tenir compte des marchandises en cours d'acheminement vers la Communauté autres que celles pour lesquelles des certificats d'importation [avaient] été délivrés", mais la délivrance de certificats d'importation avant le départ des bateaux n'était pas exigée par le règlement communautaire. Le Groupe spécial a constaté qu'en autorisant l'admission des seules marchandises en cours de route pour lesquelles une licence d'importation avait été délivrée avant l'entrée en vigueur du règlement, la Communauté avait ajouté là une prescription pour laquelle il n'y avait aucun fondement dans l'article XIII. Le texte de cet article signifiait clairement que les pommes en cours de route - c'est-à-dire déjà embarquées et destinées à la Communauté - au moment où avait été publié le règlement suspendant les importations en provenance du Chili auraient dû être admises dans la Communauté. Le Groupe spécial a également tenu compte du jugement provisoire du Président de la Cour européenne de justice du 10 juin 1988 qui suspend l'application du règlement communautaire annonçant les mesures en question pour 89 514 caisses de pommes chiliennes qui étaient en cours de route, mais pour lesquelles aucune licence d'importation n'était délivrée au moment de la suspension de la délivrance de licences pour le Chili.

#### Article premier

12.28 Le Groupe spécial a jugé qu'il serait plus approprié d'examiner au regard de l'article XIII (voir plus haut) la conformité des mesures communautaires au principe de la nation la plus favorisée énoncé dans l'Accord général. Cet article traite de l'application non discriminatoire des restrictions quantitatives, étant de ce fait la Lex specialis dans le cas d'espèces.

#### Article X

12.29 Le Groupe spécial a estimé que la Communauté s'était conformée à l'obligation faite à l'article X:1 de publier les mesures en question "dans les moindres délais, de façon à permettre aux gouvernements et aux commerçants d'en prendre connaissance", en les faisant paraître au Journal officiel des Communautés européennes. Il a noté que cette disposition ne faisait référence à aucun délai ni retard entre la publication et l'entrée en vigueur. Toutefois, il en a interprété les prescriptions comme interdisant clairement l'utilisation de contingents antidatés, utilisation qui, dans le cas de la Communauté à l'égard du Chili, avait déjà fait l'objet d'une constatation au titre de l'article XIII (voir plus haut).

12.30 Le Groupe spécial a en outre noté que le règlement en question de la Commission des Communautés était directement applicable dans les dix Etats membres concernés, d'une manière substantiellement uniforme, bien qu'avec quelques variations administratives mineures concernant, par exemple, la forme sous laquelle les demandes de licences pouvaient être faites et la présentation de factures pro forma. Le Groupe spécial a jugé ces différences minimales et non constitutives d'une infraction à l'article X:3. Il n'a donc pas estimé nécessaire d'examiner la question de savoir si l'obligation d'une administration "uniforme" du règlement était applicable à la Communauté dans son ensemble ou à chacun de ses Etats membres pris individuellement.

#### Partie IV

12.31 Le Groupe spécial a examiné les mesures communautaires sous l'angle des objectifs et des engagements énoncés aux articles XXXVI et XXXVII de la Partie IV de l'Accord général, en particulier au paragraphe 1 b) de l'article XXXVII qui dispose que "les parties contractantes développées devront dans toute la mesure du possible s'abstenir d'instituer ou d'aggraver des droits de douane ou obstacles non tarifaires à l'importation concernant des produits dont l'exportation présente ou pourrait présenter un intérêt particulier pour les parties contractantes peu développées", ainsi qu'au paragraphe 3 c) du même article qui requiert des parties contractantes développées qu'elles prennent "spécialement en considération les intérêts commerciaux des parties contractantes peu développées quand elles envisageront

d'appliquer d'autres mesures que le présent accord autorise en vue de résoudre des problèmes particuliers, et [explorent] toutes les possibilités de redressement constructif avant d'appliquer de telles mesures, si ces dernières devaient porter atteinte aux intérêts essentiels de ces parties contractantes".

12.32 Le Groupe spécial a constaté que les mesures communautaires à l'importation de pommes de table visaient un produit dont l'exportation intéressait tout particulièrement des parties contractantes peu développées. Il a noté que la Communauté avait tenu des consultations avec les fournisseurs affectés et avait modifié son règlement, mais que ces consultations et ces modifications avaient été de portée générale et n'avaient pas eu expressément trait aux intérêts des parties contractantes peu développées au sens de la Partie IV. Après avoir examiné soigneusement cette question, le Groupe spécial n'a pas pu établir que la Communauté avait déployé des efforts appropriés pour éviter de prendre des mesures de protection contre les pommes originaires du Chili. Toutefois, il a noté que les engagements souscrits par les parties contractantes au titre de l'article XXXVII venaient en sus de leurs obligations au regard des Parties I à III de l'Accord général, et que ces engagements s'appliquaient donc aux mesures autorisées en vertu desdites parties. Comme le Groupe spécial avait constaté que les restrictions communautaires à l'importation n'étaient pas conformes aux obligations spécifiques qui découlaient pour la Communauté de la Partie II de l'Accord général, il n'a donc pas jugé nécessaire de poursuivre l'examen de la question au titre de l'article XXXVII.

#### Statu quo

12.33 Le Groupe spécial a considéré que l'engagement de statu quo énoncé dans la Déclaration de Punta del Este ne relevait pas de sa compétence. La Déclaration de Punta del Este contenait des engagements qui s'inscrivaient dans le cadre d'un plan relatif à des négociations en cours dont l'issue n'était pas encore décidée. Ces engagements étaient de la compétence d'un organe spécial qui leur était propre - l'Organe de surveillance institué par le Comité des négociations commerciales - devant lequel devaient être portée toute plainte les concernant. Ces engagements ne pouvaient donc pas être considérés comme des obligations au sens de l'article XXIII:1 a).

#### Compensation

12.34 Le Groupe spécial a examiné attentivement les arguments du Chili en faveur d'une recommandation de compensation par la Communauté et les arguments opposés par celle-ci.

12.35 Le Groupe spécial a observé qu'il était de coutume, pour un groupe spécial, d'examiner les plaintes au titre du paragraphe 2 de l'article XXIII en vue de faire une constatation concernant l'annulation ou l'amoindrissement d'avantages et de recommander la levée des mesures jugées incompatibles avec l'Accord général. Il a noté que celui-ci ne contenait aucune disposition faisant obligation aux parties contractantes d'offrir une compensation et qu'il était indiqué, dans l'annexe du Mémoire d'accord concernant les notifications, les consultations, le règlement des différends et la surveillance, que:

"... Il ne devrait être recouru à l'octroi d'une compensation que si la levée immédiate de la mesure en cause est matériellement impossible, et qu'à titre temporaire en attendant la levée des mesures incompatibles avec l'Accord général."<sup>1</sup>

Le Groupe spécial a rappelé en outre qu'une note du secrétariat datant de 1965 analysait cette question en relation avec les restrictions quantitatives résiduelles affectant les pays en développement. Aux termes de cette note:

---

<sup>1</sup>IBDD, S26/231.

"... Lorsqu'il est proposé une compensation, les PARTIES CONTRACTANTES auraient apparemment la faculté d'évaluer la perte causée ... et de recommander qu'en attendant la suppression de ces restrictions le pays qui les applique envisage d'accorder d'autres concessions appropriées qui serviraient à compenser cette perte. Il faut cependant noter deux points à cet égard. En premier lieu, une recommandation de ce genre faite au titre des dispositions de l'actuel article XXIII ne peut être appliquée que dans la mesure où la partie contractante à laquelle elle s'adresse l'accepte. Si cette partie contractante n'est pas en mesure d'accepter la recommandation, la sanction finale reste forcément la faculté, établie par le paragraphe 2 de l'article XXIII, de retirer des concessions équivalentes.

En deuxième lieu, la nature des concessions compensatoires et les produits qu'elle vise devraient être déterminés par la partie contractante à laquelle s'adresse la recommandation et faire l'objet d'un accord entre les parties concernées. Un Groupe spécial ou un autre organe créé par les PARTIES CONTRACTANTES ne saurait arrêter qu'il y a lieu d'offrir telles ou telles compensations précises ..."<sup>1</sup>

12.36 Le Groupe spécial a fait siennes les vues exprimées dans cette note. Il a reconnu que la CEE et le Chili auraient la possibilité de négocier une compensation conforme aux dispositions de l'Accord général, mais il a estimé qu'il ne serait pas approprié qu'il fasse une recommandation en la matière.

### 13. CONCLUSIONS

13.1 Les principales conclusions du Groupe spécial ont les suivantes:

- les restrictions communautaires à l'importation de pommes n'étaient pas conformes aux dispositions de l'article XI:1 et n'étaient pas justifiées par l'article XI:2;
- l'administration des contingents entraînait une application discriminatoire, contraire à l'article XIII, des restrictions à l'importation;
- l'application d'une restriction antidatée à l'importation en ce qui concerne le Chili était incompatible avec les dispositions des articles X et XIII.

---

<sup>1</sup>COM.TD/5, mars 1965.