



**Commission Française du
Développement Durable**

***AVIS n° 2003 – 09 (avril 2003) sur L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE
ET LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT
AU REGARD DU DEVELOPPEMENT DURABLE***

L'Organisation mondiale du commerce (OMC), forte de 144 membres, fonctionne depuis 1995 sur de nouvelles règles qui lui donnent une puissance considérable. Sa compétence sur les marchandises a été étendue à des domaines très sensibles politiquement et directement liés au « développement durable ». Or, les textes fondateurs de l'OMC évoquent la notion mais ne lui donnent aucun contenu juridique précis. Sont pourtant désormais concernés : l'agriculture, les services qui touchent des biens aussi essentiels que l'eau, l'énergie et la propriété intellectuelle qui accuse l'inégalité technologique entre le Sud, importateur de technologie, et le Nord. Le principe de négociation dit de « l'engagement unique », qui consiste à ne pouvoir s'engager que sur l'ensemble du dispositif, implique que les gouvernants soient tentés par des compromis contraires à ce que souhaitent les gouvernés, pour gagner sur des secteurs qui leur paraissent, dans l'immédiat, plus importants. Le système de règlement des différends a été considérablement renforcé, devenant quasi-juridictionnel : dès lors, les Etats peuvent se trouver condamnés sur des points qu'ils jugent fondamentaux, par exemple sur des mesures nationales à vocation sanitaire ou environnementale, qui sont ainsi remises en cause. Les opinions publiques en ont conçu une inquiétude qui a contribué à l'échec de la Conférence de Seattle, et la méfiance semble s'être installée de manière durable.

Le nouveau cycle de négociations, destiné à libéraliser encore le commerce international, a finalement été lancé lors de la Conférence de Doha en novembre 2001 ; des pistes intéressantes ont été avancées, mais non suivies d'effet comme le montre l'échec récent des négociations sur « l'accès aux médicaments ». Les négociations opaques qui se déroulent actuellement dans ce cadre, selon un programme « élargi », sont susceptibles d'avoir de lourdes conséquences en termes de développement durable et méritent à ce titre la plus grande vigilance : répéter à l'envi, comme le fait la Déclaration ministérielle de Doha, que les « objectifs consistant à maintenir et à préserver un système commercial multilatéral ouvert et non discriminatoire, et à œuvrer en faveur de la protection de l'environnement et de la promotion du développement durable » se « renforcent mutuellement », ne suffit pas à faire de cette finalité une réalité.

Recommandations

La tendance actuelle du droit international de l'environnement est de multiplier les obligations commerciales **dans** les accords environnementaux. Elle doit être complétée par une meilleure intégration de la dimension environnementale, directement **dans** les règles de droit de l'OMC, comme cela a déjà été fait au niveau européen avec un certain succès. **La CFDD recommande donc au gouvernement de s'impliquer davantage, durant ces négociations, en faveur de ce principe d'intégration**, car le droit international y gagnerait en cohérence. En effet, les deux modalités de cette intégration sont la clé de la notion de développement durable. Si elles ne sont pas reliées l'une à l'autre, le conflit entre les deux catégories d'instruments est inévitable car aucune juridiction n'a la compétence pour arbitrer la contradiction entre une décision pro-environnement rendue sur le fondement d'un accord environnemental et une décision pro-commerce rendue sur le fondement d'un accord commercial. Cet objectif de négociation est raisonnable, la réussite du Protocole de Carthagène « sur le commerce international des OGM » ayant démontré l'existence d'une réelle marge de manœuvre pour les Européens.

La CFDD met l'accent sur l'importance de cette intégration dans l'ensemble des négociations lancées à Doha, en particulier s'agissant de l'agriculture (cf. avis n° 2003-10 de la CFDD sur l'agriculture et le développement durable), des services, de l'investissement, de la concurrence, des marchés publics, ou encore des aspects des

droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (cf. avis n° 2000-04 de la CFDD sur la brevetabilité du vivant).

Pour mettre en œuvre le principe d'intégration,

- **les négociations**, quelles que soient les modalités retenues (révision du texte des accords, déclaration interprétative), **doivent aboutir à la claire reconnaissance par le droit de l'OMC de la légitimité des mesures collectives adoptées en application des accords environnementaux multilatéraux (AEM) ;**
- **il est important « en parallèle » de renforcer la mise en œuvre des AEM existants et notamment qu'ils bénéficient d'une plus large participation et d'un plus grand soutien financier.** En dépit de leurs limites, les AEM demeurent le meilleur outil de coopération inter-étatique pour résoudre les problèmes environnementaux à dimension globale ou transfrontalière ;
- les membres de la CFDD sont partagés sur la question de l'opportunité de la création d'une Organisation Mondiale de l'Environnement. Ils pensent tous qu'un tel instrument, qui pourrait consister à renforcer l'infrastructure du PNUE en le transformant en organisation internationale indépendante, dotée de moyens financiers importants et stables, devrait avoir vocation à regrouper l'ensemble des conventions multilatérales de protection de l'environnement. Cela renforcerait la portée et la cohérence du droit international de l'environnement ; mais certains d'entre eux, à la lumière de la pratique internationale suivie jusqu'à ce jour, sont convaincus que l'organisation ne ferait que s'ajouter à celles qui existent déjà et n'accepteront pas de se saborder. **En conséquence, la CFDD demande que la création d'une OME comporte impérativement et de manière préalable l'intégration des structures et des personnels existants. Cela n'empêche pas, dès maintenant, de tenter de mettre en place un système de règlement des différends propre aux accords environnementaux, qui puisse tisser des liens avec celui qui dépend de l'OMC, par un mécanisme de questions préjudicielles et sursis à statuer s'imposant à l'OMC.**

La CFDD souhaite mettre l'accent sur plusieurs éléments qui, dans la jurisprudence de l'OMC, paraissent contraires au développement durable :

- la manière dont l'Organe de règlement des différends apprécie la « nécessité » des mesures nationales environnementales et sanitaires accusées d'être restrictives aux échanges doit être assouplie ;
- l'évaluation des risques et les procédures d'expertise doivent être améliorées ;
- l'importance accordée au principe de précaution doit être renforcée ; il est, en l'état, insuffisamment reconnu par les accords sur les mesures sanitaires et phytosanitaires et sur les obstacles techniques au commerce, tels qu'interprétés par l'Organe de règlement des différends ;
- il faut donner plus de moyens aux pays en développement pour exprimer eux-mêmes leurs besoins et définir les mesures d'accompagnement nécessaires à cet effet ;
- il faut encore modifier la notion de « produit similaire » utilisée dans le règlement de certains différends pour évaluer le caractère discriminatoire d'une mesure nationale, car c'est sur ce concept qu'un grand nombre de mesures nationales légitimes sont déclarées contraires aux accords de Marrakech. **La CFDD recommande donc que soient mieux intégrés dans les critères de différenciation des produits, les éléments concernant la dangerosité pour la santé ou l'environnement, même lorsque cette dangerosité comporte des incertitudes. Ces critères pourraient concerner aussi les procédés ou méthodes de production bénéfiques au regard du développement durable (impact économique et social, sanitaire et environnemental, des procédés et méthodes de production), qui actuellement ne sont pas pris en compte.**

La CFDD insiste sur le fait que l'imprécision et l'insuffisance des dispositions environnementales existant dans les accords de Marrakech augmentent mécaniquement le pouvoir du seul Organe de règlement des différends. Le contrôle qu'il exerce de plus en plus souvent sur le choix et les modalités des mesures de protection de l'environnement ayant un impact commercial, ne doit pas remettre en cause la possibilité pour les Etats d'adopter des mesures nationales de protection environnementale plus rigoureuses.

S'agissant du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, les pays étaient convenus « *de négociations sur les améliorations et clarifications* » devant aboutir au plus tard en mai 2003. **Il est à cet égard nécessaire de mieux armer l'Organe de règlement des différends, lorsqu'il arbitre des litiges commerciaux impliquant des éléments scientifiques complexes et controversés, en formalisant les procédures d'expertise et de débat public et en renforçant la participation des ONG.**