

Document:-
A/CN.4/L.266

**Projet d'articles sur la clause de la nation la plus favorisée: article 21 bis proposé par M.
Njenga -reproduit dans le compte rendu analytique de la 1494e séance**

sujet:
Clause de la nation la plus favorisée

Extrait de l'Annuaire de la Commission du droit international:-
1978, vol. I

*Telechargé du site Internet de la Commission du Droit International
(<http://www.un.org/law/french/ilc/index.htm>)*

des biens de l'Etat bénéficiaire aient droit à un traitement de la nation la plus favorisée, il faut que le droit interne de l'Etat concédant prévoie expressément ce droit. En effet, c'est seulement en vertu du droit interne d'un Etat que les personnes ou les biens d'un autre Etat peuvent prétendre à un traitement quelconque. Mais cela ne signifie pas que l'Etat bénéficiaire soit tenu de respecter des lois et règlements contraires aux obligations internationales de l'Etat concédant. Il s'agit seulement du respect des lois et règlements compatibles avec les obligations internationales de l'Etat concédant. L'article 27 de la Convention de Vienne sur le droit des traités¹¹ dit, en effet, que « Une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité ».

48. Il faut également stipuler que les lois et règlements de l'Etat concédant doivent être appliqués de la même manière à l'Etat bénéficiaire et à l'Etat tiers, de façon à éviter toute discrimination. C'est l'intention que la Commission a formulée au paragraphe 8 de son commentaire, et c'est ce qu'énonce la deuxième phrase de l'article 20.

49. M. RIPHAGEN estime que l'application de l'article 20 risque de donner lieu à une difficulté. Il pense à la situation fréquemment rencontrée dans le commerce international selon laquelle des produits étrangers ont accès à un marché donné, mais leur mise en vente est subordonnée à la présentation préalable d'un certificat. Il arrive souvent qu'un Etat reconnaisse le certificat délivré par un autre Etat, mais la reconnaissance réciproque des certificats est fondée sur l'équivalence des normes. Il serait souhaitable d'examiner la question de savoir si, en vertu de l'article 20, l'Etat bénéficiaire du traitement de la nation la plus favorisée a aussi le droit à la reconnaissance de ces certificats, même si leur délivrance est fondée sur des normes tout à fait différentes.

50. M. REUTER n'est pas certain que la Commission puisse améliorer la deuxième phrase de l'article 20, mais il pense qu'elle devrait, au moins, dire dans son commentaire que cette phrase n'a aucune signification précise. La règle qu'elle énonce risquerait, en effet, d'avoir des conséquences très dangereuses dans des domaines comme la santé, la sécurité maritime, la navigation dans les ports et la lutte contre la pollution, car elle encouragerait les dispositions les plus laxistes dans ces domaines.

51. Le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission décide de renvoyer l'article 20 au Comité de rédaction.

*Il en est ainsi décidé*¹².

52. Après un bref débat de procédure auquel prennent part M. OUCHAKOV, M. NJENGA, M. FRANCIS et M. TABIBI, le PRÉSIDENT dit que, s'il n'y a pas d'objection, il considérera que la Commission décide d'examiner les articles 21, 22 et 23 séparé-

ment, dans l'ordre numérique, et d'étudier plus tard le cas des unions douanières.

Il en est ainsi décidé.

53. M. REUTER fait observer que, si l'on commence par traiter des questions les plus générales, il en est une qui mériterait d'être examinée en premier lieu, car elle intéresse à la fois les pays en développement et les pays développés : c'est la question de l'exception concernant les accords internationaux sur les produits de base, qui font partie du nouvel ordre économique international. De l'avis de M. Reuter, cette question devrait faire l'objet d'un nouvel article, car c'est une des plus générales et des plus importantes qui soient.

La séance est levée à 18 h 5.

1494^e SÉANCE

Mardi 6 juin 1978, à 10 h 5

Président : M. José SETTE CÂMARA

Présents : M. Calle y Calle, M. Dadzie, M. Díaz González, M. El-Erian, M. Francis, M. Jagota, M. Njenga, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Riphagen, M. Šahović, M. Schwebel, M. Sucharítkul, M. Tabibi, M. Tsuruoka, sir Francis Vallat, M. Verosta.

Clause de la nation la plus favorisée (suite) [A/CN.4/308 et Corr.1 et Add.1, A/CN.4/309 et Add.1 et 2]
[Point 1 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES ADOPTÉ PAR LA COMMISSION :
DEUXIÈME LECTURE (suite)

ARTICLE 21 (La clause de la nation la plus favorisée et le traitement conféré dans le cadre d'un système généralisé de préférences)

1. Le PRÉSIDENT invite le Rapporteur spécial à présenter l'article 21, qui est ainsi libellé :

Article 21. — La clause de la nation la plus favorisée et le traitement conféré dans le cadre d'un système généralisé de préférences

Un Etat bénéficiaire n'a pas droit, en vertu d'une clause de la nation la plus favorisée, au traitement conféré par un Etat concédant développé à un Etat tiers en développement, sur la base de la non-réciprocité, dans le cadre d'un système généralisé de préférences établi par ledit Etat concédant.

2. M. OUCHAKOV (Rapporteur spécial) dit qu'avec l'article 21 la Commission aborde le domaine des exceptions générales au fonctionnement de la clause de la nation la plus favorisée. Cet article, qui est destiné à faire face aux besoins des pays en développement, est fondé sur le système généralisé de préférences (SGP) établi par la CNUCED et le GATT, qui

¹¹ Voir 1483^e séance, note 2.

¹² Pour l'examen du texte présenté par le Comité de rédaction, voir 1521^e séance, par. 64 et 65.

est généralement admis par la communauté internationale des Etats. Comme la Commission l'a souligné dans son commentaire, ce système généralisé de préférences est « sans réciprocité ni discrimination¹ ». Il s'agit là de règles primaires concernant les relations entre pays développés et pays en développement, qui sont généralement appliquées dans le cadre des activités des organismes des Nations Unies.

3. Le Rapporteur spécial appelle l'attention de la Commission sur les « conclusions concertées » du Comité spécial des préférences créé par la résolution 21 (II) de la CNUCED en tant qu'organe subsidiaire du Conseil du commerce et du développement, qui ont été annexées à la décision 75 (S-IV) adoptée par le Conseil à sa quatrième session extraordinaire, et dont des extraits sont reproduits dans le commentaire de la Commission². Il appelle tout particulièrement l'attention sur la section III de ce document (Mécanismes de sauvegarde), où il est dit que

Les pays donneurs se réservent le droit d'apporter des modifications aux modalités d'application de leurs mesures ou à leur portée, notamment celui de limiter ou de retirer entièrement ou partiellement certains des avantages tarifaires accordés, au cas où ils le jugeraient nécessaire.

Ainsi, les pays développés sont entièrement libres de limiter ou même de retirer complètement les avantages accordés aux pays en développement dans le cadre du système généralisé de préférences qu'ils ont établi en leur faveur.

4. Le Rapporteur spécial appelle également l'attention sur la section IV (Bénéficiaires) des « conclusions concertées » du Comité spécial, lequel prend note que, « en ce qui concerne les bénéficiaires, les pays donneurs se détermineraient en général en fonction du principe de l'auto-élection ». Ainsi, les pays donneurs sont entièrement libres de choisir les pays qui doivent bénéficier du système généralisé de préférences.

5. En ce qui concerne la durée du système généralisé de préférences, le Rapporteur spécial fait observer que, conformément à la conclusion figurant à la section VI (Durée) du même document, la durée initiale de ce système a été fixée à dix ans. La Commission a donc fait un effort de développement progressif du droit existant, en consacrant une règle générale à un système qui n'est établi qu'à titre provisoire. Mais elle a reconnu que « l'utilité de l'article 21 dépend de la permanence et du développement du SGP³ ». Le Rapporteur spécial souligne à cet égard que ce n'est pas à la Commission qu'il appartient de maintenir en permanence le système généralisé de préférences, mais aux Etats qui l'ont adopté.

6. Enfin, à la section IX de ses conclusions (Statut juridique), le Comité spécial des préférences a reconnu que

aucun pays ne se propose d'invoquer son droit au traitement de

la nation la plus favorisée en vue d'obtenir, en totalité ou en partie, le traitement préférentiel accordé aux pays en voie de développement conformément à la résolution 21 (II) de la [CNUCED] [...].

7. La Commission a fait sienne cette conclusion et a constaté que

Il semble [...] exister un accord général pour que les Etats s'abstiennent d'invoquer leur droit au traitement de la nation la plus favorisée en vue d'obtenir, en totalité ou en partie, le traitement préférentiel que les pays développés accordent aux pays en développement⁴.

Elle a donc établi comme règle générale une exception en faveur du système généralisé de préférences, afin que le fonctionnement de ce système ne soit pas entravé par le jeu de la clause de la nation la plus favorisée.

8. Le Rapporteur spécial fait observer que, comme la Commission l'a souligné dans son commentaire,

La règle énoncée à l'article 21 s'applique à tout Etat bénéficiaire d'une clause de la nation la plus favorisée, que cet Etat appartienne à la catégorie des Etats développés ou à celle des Etats en développement⁵.

En effet, le SGP est établi par l'Etat concédant, ce qui signifie que l'Etat concédant est entièrement libre de décider, non seulement des préférences qu'il accordera aux pays en développement, mais aussi des pays en développement qui en bénéficieront. La notion d'Etat en développement varie donc selon l'Etat concédant. De façon générale, la notion politique d'Etat en développement, qui est généralement admise par la communauté internationale et qui correspond au Groupe élargi des Soixante-Dix-Sept, ne s'applique pas aux relations économiques et commerciales, car les Etats en développement ont des niveaux de développement économique très différents. La notion économique d'Etat en développement, à la différence de la notion politique, est donc extrêmement variable, et il appartient à chaque Etat concédant de définir ce qu'il entend par « Etat en développement » dans le cadre du SGP.

9. Ainsi, dans le cadre du SGP établi par la Hongrie, que la Commission cite dans son commentaire,

Les pays bénéficiaires sont les pays en développement d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine dont le revenu par habitant est inférieur à celui de la Hongrie.

Selon cette définition, un pays dont le revenu par habitant est supérieur à celui de la Hongrie n'est pas, pour la Hongrie, un pays en développement, mais il peut être considéré comme tel par un autre pays aux fins du SGP. A cette première condition, la Hongrie en ajoute encore trois autres : pour elle, les pays bénéficiaires sont des pays

qui ne font aucune discrimination à l'encontre de la Hongrie; qui entretiennent des relations commerciales normales avec la Hongrie et sont à même de prouver de manière satisfaisante l'origine des produits pouvant bénéficier du traitement tarifaire préférentiel⁶.

¹ *Annuaire... 1976*, vol. II (2^e partie), p. 54, doc. A/31/10, chap. II, sect. C, art. 21, par. 3 du commentaire.

² *Ibid.*, p. 56 et 57, par. 5 du commentaire.

³ *Ibid.*, p. 59, par. 14 du commentaire.

⁴ *Ibid.*, par. 13 du commentaire.

⁵ *Ibid.*, par. 19 du commentaire.

⁶ *Ibid.*, p. 58, par. 9 du commentaire.

10. Il apparaît donc que, si la Commission essaie d'établir une règle générale pour les pays développés et les pays en développement, il deviendra très difficile d'interpréter le principe de la liberté de choix de l'Etat concédant, sur lequel repose le SGP. Du reste, il est pratiquement impossible de donner une définition générale des notions d'Etat en développement et d'Etat développé dans le domaine des relations économiques et commerciales internationales. Le Rapporteur spécial souligne, à cet égard, que la Commission a « pris note du fait qu'il n'y a actuellement aucun accord général entre Etats au sujet des notions d'Etats développés et d'Etats en développement⁷ ». Il fait observer, toutefois, que le problème de la définition de ces notions ne se pose pas à l'article 21, puisque c'est l'Etat concédant qui établit lui-même la liste des pays en développement auxquels il décide d'accorder des préférences dans le cadre du SGP. Du reste, la Commission a bien souligné que « le système est fondé sur le principe du libre choix, c'est-à-dire que les pays donneurs ont le droit de choisir les bénéficiaires de leur système et de refuser des préférences à certains pays en développement⁸ », et elle a également « tenu compte du fait que les pays qui établissent leur propre système préférentiel étaient libres de retirer les préférences accordées, en totalité ou en partie⁹ ».

11. Le Rapporteur spécial constate qu'à l'exception de l'observation de la Suède selon laquelle, étant donné le caractère temporaire des systèmes généralisés de préférences, « il n'est pas souhaitable d'accorder à ces systèmes un statut juridique particulier en prévoyant un article spécial à leur sujet dans le projet d'articles relatif à la clause de la nation la plus favorisée » (A/CN.4/308 et Corr.1 et Add.1, sect. A), la plupart des observations, tant écrites qu'orales, des gouvernements et des organisations sont favorables au maintien de l'article 21 et ne portent pas tant sur l'article lui-même que sur l'inclusion dans le projet de nouvelles dispositions relatives aux exceptions en faveur des pays en développement.

12. Répondant aux observations orales de certains représentants à la Sixième Commission, qui ont estimé qu'il « n'était pas indiqué clairement jusqu'à quel point le système de préférences devrait être généralisé pour que l'exception visée à l'article 21 joue » (v. A/CN.4/309 et Add.1 et 2, par. 258), le Rapporteur spécial rappelle que ce n'est pas à la Commission, mais aux Etats, qu'il appartient de généraliser le système de préférences.

13. A son avis, la proposition du Gouvernement colombien tendant à insérer après les mots « un Etat bénéficiaire » le terme « développé » pour éviter que la clause de la nation la plus favorisée « serve à créer un déséquilibre du commerce international et à procurer à certains pays des avantages inéquitables et non réciproques » (A/CN.4/308 et Corr.1 et Add.1,

sect. A) irait à l'encontre du principe du libre choix de l'Etat concédant, sur lequel repose le SGP. En effet, comme la Commission l'a fait observer dans son commentaire, « la disposition doit également s'appliquer aux Etats bénéficiaires en développement parce que, si elle ne le faisait pas, le principe de base du SGP — le principe du libre choix — pourrait être tourné¹⁰ ».

14. Les propositions tendant à ajouter au projet d'articles de nouvelles dispositions relatives aux dérogations à la clause de la nation la plus favorisée en faveur des pays en développement se ramènent, de l'avis du Rapporteur spécial, à trois propositions principales : la première, formulée par la CEE (A/CN.4/308 et Corr.1 et Add.1, sect. C, sous-sect. 6, par. 6) et appuyée par les Pays-Bas (*ibid.*, sect. A), tend à élargir la portée de l'article 21 en y incluant, à côté du SGP, les liens particuliers résultant d'accords préférentiels conclus par des Etats industrialisés avec ces pays en développement ; la deuxième, formulée par les Etats-Unis d'Amérique (*ibid.*), tend à introduire à l'article 21 une disposition analogue aux dispositions du GATT qui assurent une certaine protection aux Etats tiers bénéficiaires de la clause de la nation la plus favorisée ; la troisième, formulée par la CEAO (*ibid.*, sect. B) ainsi que par la République démocratique allemande (*ibid.*, sect. A), porte sur les préférences ou avantages que les pays en développement s'accordent entre eux dans leurs relations mutuelles.

15. En ce qui concerne la première proposition, le secrétariat du GATT a indiqué dans ses observations (*ibid.*, sect. C, sous-sect. 3) qu'un groupe du Comité des négociations commerciales est en train d'élaborer le « cadre juridique » d'un système différencié de préférences analogue au SGP qui vise à assurer un traitement différencié et plus favorable aux pays en développement au regard des dispositions de l'Accord général du GATT. Le traitement qui sera accordé dans le cadre de ce système aux pays en développement sur une base de non-réciprocité constituera une dérogation au fonctionnement de la clause de la nation la plus favorisée.

16. Si ce système de traitement différencié était déjà bien établi et généralement admis, comme c'est le cas pour le SGP, le Rapporteur spécial serait tout disposé à le mentionner à l'article 21, à côté du SGP, ou à lui consacrer un article distinct. Mais comme ce système est encore en cours d'élaboration et que sa portée juridique n'a pas encore été définie, il lui paraît difficile de s'y référer dans le projet d'articles. L'expression « régime préférentiel », utilisée dans l'amendement proposé par la CEE, ne lui paraît pas claire. Toutefois, si la Commission arrive à définir la notion de régime préférentiel et estime que cette notion est généralement admise, elle pourra élargir la portée de l'article 21 en se fondant sur le texte proposé par la CEE.

17. En ce qui concerne la proposition des Etats-

⁷ *Ibid.*, p. 59, par. 19 du commentaire.

⁸ *Ibid.*, par. 17 du commentaire.

⁹ *Ibid.*, par. 15 du commentaire.

¹⁰ *Ibid.*, par. 19 du commentaire.

Unis d'Amérique, le Rapporteur spécial estime qu'il est difficile d'inclure à l'article 21 le système de protection prévu par le GATT, car ce système n'est pas généralement admis, et son inclusion irait à l'encontre du principe du libre choix qui est à la base du SGP.

18. En ce qui concerne la proposition de la CEAO tendant à exclure de l'application de la clause de la nation la plus favorisée les préférences et les avantages que les pays en développement s'accordent entre eux dans leurs relations mutuelles, le Rapporteur spécial est tout à fait favorable à la thèse selon laquelle les pays en développement ne sont pas dans l'obligation d'étendre aux pays développés, notamment dans le contexte de la clause de la nation la plus favorisée, les préférences et les avantages qu'ils s'accordent mutuellement pour favoriser leur développement économique. Cependant, il fait observer que, selon la proposition de la CEAO, aucun Etat bénéficiaire, même s'il s'agit d'un Etat en développement, n'aurait droit, en vertu de la clause de la nation la plus favorisée, au traitement conféré par un Etat concédant en développement à un Etat tiers en développement dans le cadre d'accords commerciaux préférentiels. Le Rapporteur spécial suggérerait donc d'ajouter le mot « développé » après les mots « un Etat bénéficiaire » dans le texte de cette proposition, afin de rendre l'idée exprimée à l'article 21 de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats¹¹, selon laquelle les pays en développement peuvent, pour favoriser l'expansion de leurs échanges mutuels, « accorder des préférences commerciales à d'autres pays en voie de développement sans être tenus d'en faire bénéficier aussi les pays développés ». Cependant, on se heurtera, là encore, au problème posé par la définition de ce qu'il faut entendre par « Etat développé » et « Etat en développement » dans le contexte des relations commerciales internationales. Le Rapporteur spécial est prêt, toutefois, à essayer de tenir compte de la proposition de la CEAO, mais il prévoit que cette proposition suscitera des difficultés.

19. M. NJENGA fait observer que, comme il est indiqué dans le « mémorandum de la CNUCED », reproduit au paragraphe 3 du commentaire, le système généralisé de préférences sans réciprocité ni discrimination en faveur des pays en développement a trois objectifs, à savoir augmenter les recettes d'exportation des pays en développement, favoriser leur industrialisation, et accélérer le rythme de leur croissance économique. Il convient donc au stade actuel d'étudier la question de savoir dans quelle mesure le système répond à ces objectifs et de déterminer si le projet peut être considéré comme généralement acceptable en tant que base de la future convention. Dans son exposé oral, le Rapporteur spécial a donné une idée claire du fonctionnement du système et de ses faiblesses inhérentes.

20. Dans ses « conclusions concertées » (dont des extraits sont reproduits dans le paragraphe 5 du com-

mentaire), se référant au statut juridique du système, le Comité spécial des préférences, créé par la résolution 21 (II) de la CNUCED, a pris note de la déclaration faite par les pays donneurs à l'effet que ce statut sera régi par la considération que les préférences tarifaires seront de caractère temporaire, que leur octroi ne constituera pas un engagement contraignant et, en particulier, qu'il n'empêchera en aucune manière de les retirer ultérieurement en tout ou en partie ni de réduire par la suite les droits de douane accordés sur la base du traitement de la nation la plus favorisée, soit unilatéralement soit à la suite de négociations tarifaires internationales. En outre, l'octroi de préférences tarifaires sera subordonné à la dérogation ou aux dérogations nécessaires par rapport aux obligations internationales existantes, en particulier à celles qui découlent de l'Accord général du GATT. Il est donc possible d'identifier un certain nombre des graves insuffisances du système.

21. On admet que le système pourrait continuer à être appliqué au-delà de la période initiale de dix ans, mais il s'agit essentiellement d'une mesure destinée à parer au plus pressé, et qui ne résoudra pas le problème à long terme. De plus, bien que le système existe, la situation économique actuelle est à bien des égards plus mauvaise que celle qui régnait lors de la première session de la CNUCED, en 1964. Il faut donc prendre d'autres mesures si l'on veut renverser la tendance actuelle. L'octroi de préférences tarifaires dépend entièrement de la volonté du pays donneur, puisqu'elles peuvent être retirées à tout moment et que le système peut être gravement atteint par une réduction ultérieure des droits de douane accordée sur la base du traitement de la nation la plus favorisée.

22. Il convient aussi de noter que le principe de la sélection des bénéficiaires par les pays donneurs est, en fait, contraire à l'intention originale, qui était de créer un système non discriminatoire. Si le donneur peut choisir le bénéficiaire compte tenu de considérations économiques ou même politiques, le système risque fort d'entraîner des discriminations entre les pays en développement, comme cela s'est d'ailleurs produit dans le passé. (Par exemple, avant la conclusion de la Convention de Lomé¹², une des sérieuses critiques qui étaient adressées à la Convention de Yaoundé¹³ était qu'elle avait tendance à favoriser un groupe particulier, à savoir les anciennes colonies françaises.) En outre, en vertu du principe du libre choix, les pays donneurs ont le droit de choisir non seulement les bénéficiaires mais aussi les produits faisant l'objet de préférences, et il arrive parfois qu'ils interdisent l'importation ou fixent une stricte limite à l'importation de produits pour lesquels les pays en développement sont justement en bonne position de concurrence — par exemple les textiles et les chaus-

¹² Convention entre la Communauté économique européenne et quarante-six Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique.

¹³ Convention d'association entre la Communauté économique européenne et les Etats africains et malgache associés à cette communauté.

¹¹ Résolution 3281 (XXIX) de l'Assemblée générale.

sures dans le cas du schéma de préférences généralisées de la CEE.

23. Un autre inconvénient du SGP, c'est qu'il ne s'applique qu'aux produits manufacturés et semi-finis. Le paragraphe 11 du commentaire de l'article 21 indique clairement que, selon le rapport du Conseil du commerce et du développement sur sa cinquième session extraordinaire, les représentants des pays en développement ont estimé que le système n'avait guère d'intérêt, si tant est qu'il en ait, puisque leurs pays ne fabriquaient pas d'articles manufacturés ou semi-finis et ne fournissaient que des matières premières et des produits agricoles semi-transformés, qui n'étaient pas visés par le système. C'est évidemment un inconvénient majeur pour les pays en développement, en particulier pour les pays africains et les petits pays d'Asie et d'Amérique latine. A la même session du Conseil, les représentants des pays en développement ont aussi fait observer que les avantages réels du système demeureraient faibles en raison du nombre limité de produits visés, des restrictions imposées aux importations préférentielles par les plafonds et de l'imposition d'obstacles non tarifaires aux produits couverts par le système.

24. A cet égard, il est indispensable de tenir compte des effets des unions économiques comme la CEE, qui sont destinées à dresser un mur contre les pays non membres. Il y a cependant une énorme différence entre les unions économiques des pays développés et celles des pays en développement. Le but des unions économiques des pays en développement est de faciliter le développement, alors que les unions économiques des pays développés ont pour objet d'élargir leur marché et de concurrencer ainsi d'autres blocs de pays développés. La barrière qui est ainsi dressée contre les pays non membres peut être abaissée dans une certaine mesure, mais elle ne disparaîtra pas, particulièrement dans le cas des produits sensibles. Enfin, il existe de nombreuses catégories d'obstacles non tarifaires qui sont souvent plus nuisibles que les obstacles tarifaires eux-mêmes.

25. M. Njenga approuve l'article 21 sous sa forme actuelle, mais estime que cet article devrait être complété par un autre, l'article 21 *bis*, qui se lirait comme suit :

« En vue de promouvoir l'expansion de leurs échanges mutuels, les pays en développement peuvent accorder des préférences en matière de commerce à d'autres pays en développement conformément à des arrangements bilatéraux ou régionaux sans être tenus de conférer lesdites préférences à des pays développés en vertu de la clause de la nation la plus favorisée. Lesdits arrangements ne constitueront pas un obstacle à la libéralisation et à l'expansion générale des échanges¹⁴. »

Ce texte est meilleur que la formulation proposée par la CEAO, car il ne crée pas de situation de discrimination entre pays en développement. De nombreux pays en développement ont souligné la nécessité de

développer leurs échanges mutuels, et il est indispensable qu'ils le fassent en dehors du système général créé par le GATT. L'article 21 *bis* n'est qu'un nouveau stimulant destiné à aider les pays en développement à accéder à une position dans laquelle ils seront en mesure d'entrer en concurrence avec les autres Etats dans des conditions de non-discrimination. Si l'on considère cet article comme un élément de développement progressif du droit international, la Commission est parfaitement fondée à tenir compte des réalités de la vie économique.

26. M. REUTER croit comprendre que l'article 21 *bis* n'oblige pas à accorder un avantage découlant d'une clause de la nation la plus favorisée à un pays développé, mais qu'il oblige à accorder cet avantage à un pays en développement. En conséquence, si une union économique latino-américaine abolissait les droits de douane entre ses membres pour certains produits et qu'un membre de cette union concluait un traité contenant une clause de la nation la plus favorisée avec Hongkong, l'union économique en question devrait aussi accorder à Hongkong le bénéfice de cette clause de la nation la plus favorisée.

27. M. CALLE Y CALLE dit que le projet d'article 21 prévoit la première des exceptions à l'application de la clause de la nation la plus favorisée. Cet article traite d'une exception expresse, c'est-à-dire d'une exception contenue dans la clause elle-même, qui a été introduite parce que la Commission partage la préoccupation de l'humanité devant le déséquilibre flagrant qui existe entre les économies des pays à différents niveaux de développement. C'est là un problème important, qui a donné naissance à de nouveaux principes, ainsi qu'à la reconnaissance du fait qu'on peut créer des injustices en traitant également des sujets inégaux.

28. Dans son commentaire de l'article 21, la Commission a d'abord rappelé le huitième principe général de la recommandation A.I.1 adoptée par la CNUCED à sa première session. Selon le secrétariat de la CNUCED, il ressort de ce principe que l'application de la clause de la nation la plus favorisée à tous les pays, indépendamment de leur niveau de développement, répondrait aux exigences d'une égalité formelle, mais comporterait, en fait, une discrimination implicite à l'égard des membres les plus faibles de la communauté internationale. Selon les termes du huitième principe, les pays en voie de développement ne sont pas tenus d'étendre aux pays développés le traitement préférentiel qu'ils s'accordent entre eux. Quant aux pays développés, ils doivent accorder des concessions à tous les pays en développement, faire bénéficier ces pays de toutes les concessions qu'ils s'accordent entre eux, et ne pas exiger de ces pays la réciprocité¹⁵.

29. Le projet d'article 21 est fondé sur le principe de l'équité, qui a été généralement approuvé à la Sixième Commission de l'Assemblée générale. Diffé-

¹⁴ Distribué ultérieurement sous la cote A/CN.4/L.266.

¹⁵ Voir *Annuaire... 1976*, vol. II (2^e partie), p. 8, doc. A/31/i0, par. 42.

rentes positions ont été adoptées à l'égard de cet article. Certains représentants ont estimé que l'article devait être maintenu sous sa forme actuelle, étant donné qu'il représentait le maximum de ce qu'on pouvait faire en faveur des pays en développement. Ce point de vue est partagé par le Rapporteur spécial, qui a conclu dans son rapport, après avoir examiné certaines propositions tendant à ajouter de nouvelles dispositions, qu'il ne serait pas souhaitable de modifier les termes de cet article (A/CN.4/309 et Add.1 et 2, par. 281). D'autres représentants ont estimé que le projet d'article ne devait pas être limité aux questions commerciales, mais devait être étendu à tout système de traitement préférentiel. Il y avait, selon eux, un grand nombre de sujets de coopération internationale, y compris l'aide financière et le transfert des techniques, qui pouvaient être couverts par un article d'une portée plus large. A cet égard, on a fait observer que, logiquement, il fallait modifier l'ordre des exceptions à l'application de la clause, en allant des exceptions générales aux exceptions spécifiques. Ces dernières porteraient sur des questions telles que le trafic frontalier et les facilités accordées aux Etats sans littoral ainsi que sur la question des systèmes généralisés de préférences, qui, en dépit du mot « généralisés », sont limités à des domaines précis.

30. En outre, des propositions ont été soumises par la CEE (A/CN.4/308 et Corr.1 et Add.1, sect. C, sous-sect. 6, par. 6) et par la CEAO (*ibid.*, sect. B). Dans ses observations, la CEAO a dit qu'il serait peut-être souhaitable de libeller cet article en termes plus généraux, sans se référer expressément au système généralisé de préférences, ou de l'élargir en y incluant d'autres formes de traitement préférentiel en faveur des pays en développement. Elle a aussi fait observer que le projet d'article ne mentionnait pas les préférences que les pays en voie de développement s'accordent entre eux.

31. L'article 21 de la Charte des droits et devoirs économiques des Etats indique clairement qu'il faut faire une exception dans le cas des préférences commerciales accordées par des pays en développement à d'autres pays en développement et prévoit également que, dans ces cas-là, les pays en développement ne sont pas tenus d'étendre ces préférences aux pays développés.

32. Compte tenu de ce qui précède, M. Calle y Calle exprime l'espoir que la Commission envisagera d'élargir la portée du projet d'article 21, encore que l'idée sur laquelle il repose soit juste. Il faut également tenir compte des vues exprimées à la Sixième Commission de l'Assemblée générale quant à la nécessité d'inclure d'autres exceptions en faveur des pays en développement. M. Njenga a déjà fait une proposition en ce sens, et le Rapporteur spécial a dit lui-même que de nouveaux articles relatifs aux pays en développement pourraient être introduits, en plus des projets d'articles 21 et 27.

33. M. TABIBI estime qu'il serait très utile que le Secrétaire général de la CNUCED ou, à défaut, le haut fonctionnaire de la CNUCED qui est chargé de la question des préférences soit invité à assister aux

séances de la Commission sur cette question et à faire une déclaration notamment sur les événements importants qui se sont produits depuis 1975. Il propose donc que le secrétariat de la CDI se mette en relation avec le secrétariat de la CNUCED pour voir si cela est possible.

34. M. FRANCIS dit qu'il espère que la suggestion de M. Tabibi ne préjuge pas de la suggestion qu'il a déjà faite lui-même¹⁶ et qui tend à ce que la CNUCED soit invitée à présenter des observations écrites sur le projet d'articles relatif à la clause de la nation la plus favorisée. Il s'agit d'une question délicate, sur laquelle l'Assemblée générale, aussi bien que la Commission, voudra connaître la réaction de la CNUCED.

35. Le PRÉSIDENT dit que le Secrétaire de la Commission fera une démarche en ce sens auprès du Secrétaire général de la CNUCED.

La séance est levée à 13 heures.

¹⁶ Voir 1484^e séance, par. 30.

1495^e SÉANCE

Mercredi 7 juin 1978, à 10 h 5

Président : M. José SETTE CÂMARA

Présents : M. Ago, M. Calle y Calle, M. Dadzie, M. Díaz González, M. El-Erian, M. Francis, M. Jagota, M. Njenga, M. Ouchakov, M. Quentin-Baxter, M. Reuter, M. Riphagen, M. Šahović, M. Schwebel, M. Sucharitkul, M. Tabibi, M. Tsuruoka, sir Francis Vallat, M. Verosta.

Clause de la nation la plus favorisée (*suite*) [A/CN.4/308 et Corr.1 et Add.1, A/CN.4/309 et Add.1 et 2, A/CN.4/L.264 à 266]

[Point 1 de l'ordre du jour]

PROJET D'ARTICLES ADOPTÉ PAR LA COMMISSION :
DEUXIÈME LECTURE (*suite*)

ARTICLE 21 (La clause de la nation la plus favorisée et le traitement conféré dans le cadre d'un système généralisé de préférences)¹ [*suite*]

1. M. SCHWEBEL dit que les objectifs du système généralisé de préférences sont incontestablement légitimes, mais qu'il est permis de se demander s'ils seront effectivement atteints dans la pratique, compte tenu notamment du fait que l'effet de ces préférences est atténué par d'autres dérogations à la clause de la nation la plus favorisée.

2. Plusieurs questions se posent. Par exemple,

¹ Pour texte, voir 1494^e séance, par. 1.